

Imprese & Città
N 06 – Primavera 2015

**Rivista della Camera
di Commercio di Milano**

I&C / N 06



**GUERINI
E ASSOCIATI**



**CAMERA DI
COMMERCIO
MILANO**

I&C/COLOPHON

Direttore responsabile

Carlo Sangalli

Comitato scientifico

Mauro Magatti, Giulio Sapelli

Comitato di redazione

**Stefano Azzali, Mario Barone, Roberto Calugi,
Vittoria De Franco, Attilio Martinetti, Lidia Mezza,
Sergio Rossi, Federica Villa**

Collaborano alla rivista

Giovanni Lanzone, Fabio Menghini, Alberto Salsi

Coordinamento editoriale

Pasquale Alferj

Redazione

**Lucia Pastori (segreteria di redazione)
e Alessandra Padovan
con la collaborazione del Servizio Studi
e supporto strategico**

Traduzioni

**Barbara Racah (Abstracts), Teresa Pullano
(Neil Brenner)**

Registrazione Tribunale di Milano n. 270
del 9 settembre 2013

Tutti i diritti riservati

© 2014, Edizioni Angelo Guerini e Associati SpA
via Comelico, 3 - 20135 Milano

Progetto grafico

Heartfelt.it

Sito internet

www.mi.camcom.it

Codice ISBN 978-88-6250-584-0

Codice ISSN 2283-401X

Prezzo di copertina: € 13,00

Abbonamento (3 fascicoli, per annata):

Italia € 30,00

Europa: € 60,00

extra Europa: € 80,00

Per informazioni: riviste@internationalbookseller.com

I contenuti ospitati da *Imprese & Città* impegnano solo gli autori. Trattandosi di uno spazio di discussione, le idee si formano confrontandosi con altre idee, non sempre i punti di vista coincidono con quelli del promotore.

Per i passi antologici, per le citazioni, per le riproduzioni grafiche, cartografiche e fotografiche appartenenti alla proprietà di terzi, inseriti in quest'opera, l'editore è a disposizione degli aventi diritto non potuti reperire nonché per eventuali non volute omissioni e/o errori di attribuzione nei riferimenti.

È vietata la riproduzione, anche parziale o ad uso interno didattico, con qualsiasi mezzo, non autorizzata.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le riproduzioni effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail autorizzazioni@clearedi.org e sito web www.clearedi.org.

APERTURA	—
Gianfranco Dioguardi. Nuove istituzioni contro il degrado della complessità urbana	7
FOCUS	—
MILANO. DOPO L'EXPO	
Paolo Perulli. Un'agenda per Milano globale	16
Neil Brenner. Pensare lo spazio urbano senza più esterno	23
Pietro Modiano, Daniele Nepoti. Il ruolo di Milano nei flussi globali del trasporto aereo	35
Gabriele Rabaiotti. Dal campo. Dove sono gli attori per lo sviluppo?	39
IL PUNTO	—
Inti Francesco Merino Rimini. Per la ripresa della competitività delle nostre imprese	44
NUOVI PROCESSI DI GOVERNO	—
BENI. UNA RIDEFINIZIONE	
Mauro Magatti. Crescita di nuova generazione e beni di comunità	51
Giulio Sapelli. Qualche riflessione su quelli che oggi si definiscono 'beni di sussidiarietà'	58
Johnny Dotti. Beni di contesto e nuova imprenditoria sociale	64
Giorgio Vittadini. Città abitabile, città solidale	71
Andrea Rapaccini. L'acqua: un bene sospeso tra mercato e sociale	76
Marco Gerevini. Può l'housing sociale migliorare la qualità della vita?	83
SULLE TRASFORMAZIONI URBANE DEL XXI SECOLO	—
Chiara Mazzoleni. Monaco: percorso di sviluppo, economia della conoscenza e capacità di governo	90
MILANO PRODUTTIVA	—
Aurora Caiazza, Ivan Izzo. L'agroalimentare, un passaporto per il mondo	109
LETTERE	—
Sara Rossi Guidicelli. Siberia: treni, libri e alce femmina	122
Emanuele Bompan. Chicago, una città in cerca di green	129
Fabrizio Di Benedetto. TTIP e CETA: appunti sul processo di integrazione economica transatlantica	134
Abstracts	139

IN QUESTO NUMERO SI LEGGE

Il recente lancio del progetto 'Periferie' del senatore e architetto Renzo Piano e del gruppo di lavoro da lui creato costituisce lo sfondo dell'articolo di **Apertura** di questo numero di *Imprese & Città*. Con spirito più analitico e la concretezza dell'imprenditore, Gianfranco Dioguardi contestualizza la questione del 'rammendo urbano' e la inserisce nel più ampio e meno generico discorso sulla 'manutenzione programmata della città'. In questo modo ritorna su un'esperienza impostata proprio da lui – professore di organizzazione aziendale e amministratore delegato dell'impresa di costruzioni Dioguardi – insieme a un giovanissimo Renzo Piano alla fine degli anni settanta. Esperienza che costituisce uno degli esempi più importanti di intervento urbanistico partecipativo nel nostro Paese, attraverso il quale si sono formate alcune generazioni di urbanisti e architetti (due gli altri esempi a portata di memoria: quello olivetiano del quartiere 'La Martella' di Matera e quello delle acciaierie Terni [Finsider], il 'Villaggio Matteotti'. Il primo condotto da Ludovico Quaroni e il secondo da Giancarlo De Carlo). Si tratta dei 'Laboratori di quartiere' installati, in via sperimentale e con il coinvolgimento delle locali amministrazioni comunali, prima a Otranto e poi a Bari, per la gestione dell'intero patrimonio pubblico. Il contributo che Gianfranco Dioguardi ha offerto alla nostra rivista non si limita a riproporre quell'esperienza ma introduce un progetto economico ed educativo che coinvolge direttamente le imprese, non solo dell'edilizia, e le istituzioni formative (politecnici, accademie, scuole professionali). Le prime, tenendo conto di quanto è mutato il concetto di manutenzione e il suo relativo mercato; le seconde, convinto della necessità dello sviluppo di competenze in grado di gestire la complessità urbana, assicurando la manutenzione della città fisica e sociale e contrastandone il degrado e il proliferare di periferie. Quello che Dioguardi ci affida è un progetto alla ricerca di 'attori' – imprenditoriali, intellettuali e politici – in grado di renderlo operativo.

Il **Focus** di questo numero è dedicato a 'Milano. Dopo l'Expo'. Qui facciamo riferimento all'Expo per esemplificare il passaggio della città da un prima a un dopo, trattandosi di una manifestazione la cui realizzazione incide profondamente sulla vita economica e politica della città, e che anche dopo la sua chiusura continuerà a essere al centro del dibattito cittadino, se non altro perché la fase del cosiddetto 'exit' è ancora tutta aperta (ai grandi eventi, alla loro gestione e a

come sono serviti a ridisegnare lo sviluppo delle città coinvolte abbiamo dedicato molti articoli di *Dialoghi Internazionali*. *Città nel Mondo e Imprese & Città*. Per questi eventi urbani, come per tutti gli altri dello stesso tipo, determinante per la loro riuscita è stato il fatto che erano inseriti in un piano di sviluppo della città e l'eredità lasciata sul territorio era, fin dall'inizio, parte integrante del progetto. Le due riviste hanno dato conto anche di esperienze di rigenerazione e di sviluppo delle aree urbane che non hanno avuto bisogno di 'grandi eventi' per essere portate avanti con successo, perché si sono avvalse di una forte regia pubblica [government] e di una capacità altrettanto forte di governance [per esempio Amburgo]). L'assenza di questo 'exit', che non riguarda solo la destinazione d'uso dell'area, ma interroga la capacità della città di 'capitalizzare' questa esperienza (in tutti i suoi aspetti, negativi e positivi che siano), ci ha indotto a riconsiderare i risultati della ricerca 'Milano globale e le sue porte' – promossa nel 2006 dall'associazione Globus et Locus e dalla Camera di Commercio di Milano all'interno del progetto 'Milano, nodo della rete globale' – per esaminare i cambiamenti verificatisi in questi ultimi anni in sei sistemi funzionali di accesso-transito-uscita da /a Milano ('porte') che alimentano altrettanti flussi di persone, imprese, merci, servizi, informazioni e conoscenza (*Dialoghi Internazionali*, n. 6, 2007, mentre per il progetto 'Milano, nodo della rete globale' vedere l'omonimo volume curato da Mauro Magatti nel 2005 per i tipi di Bruno Mondadori). Le 'porte' allora esaminate erano la logistica, le imprese, la Fiera, le università, la ricerca, il design, scelte per la loro rilevanza nei locali sistemi economico-territoriali a scala globale. Nella discussione redazionale per la preparazione di questo numero ci siamo però resi conto che nessuna verifica e nessun aggiornamento sarebbero stati possibili senza tener conto che nei sette anni intercorsi dalla pubblicazione della ricerca, ciò che è mutato nella sostanza è il contesto globale con cui Milano si confronta. Al tempo stesso è variata la sua posizione relativa nella rete delle città globali. A confermarlo è la classifica di Peter Taylor – nota ai nostri lettori – in cui le città vengono 'pesate' in base al loro grado di connettività, misurato dalla presenza di imprese multinazionali di servizi avanzati di scala globale. Milano è passata dall'ottavo posto del 2007 al tredicesimo (dato del 2012), perdendo cinque posizioni. Non è però l'unica città a manifestare questa diminuzione di performance: la geografia delle città globali è in movimento e questo 'scivolamento' va preso in considerazione, va analizzato. Specie se si scopre che Milano è una città «che non cresce nel suo centro, ma fuori e con una popolazione sempre più vecchia (sia nel centro sia nel perimetro esterno), anche considerando la città metropolitana che la contiene». Perde posizione perché non si muove? È ferma? Eppure, come le ricerche e gli articoli da noi pubblicati negli anni mostrano, dà corpo a una città-regione con molte funzioni (dalla logistica alla ricerca) che sono nella regione, ma fuori dal suo perimetro amministrativo. Inoltre sono in corso aggregazioni metropolitane (dentro e fuori regione) di cui la città metropolitana definita dalla legge dovrà tenere conto. I contributi che presentiamo, in parte critici in parte costruttivi, *suggeriscono* un'agenda per Milano che invita a riflettere sulle tre principali 'porte' che determinano il suo sistema urbano: le infrastrutture (materiali e immateriali), la conoscenza applicata (sistema universitario, istituzioni e centri di ricerca), l'industria creativa/innovativa; *introducono* al dibattito internazionale sul fenomeno urbano; *espongono* il caso del mancato hub aeroportuale di Malpensa, dove «il massimo punto di offerta del trasporto aereo non coincide con la massima concentrazione della domanda», *ripropongono* la questione degli 'attori' ai quali ci si rivolge e che devono tradurre le idee in opere.

I consumi individuali costituiscono una componente fondamentale della nostra economia, ma la crisi prolungata che attraversiamo sollecita una ridefinizione dei 'beni' che ne eviti la riduzione economicistica e corrisponda a sensibilità e bisogni meno individualisti. Nella sezione **Nuovi processi di governo** si parla di beni ad alto contenuto *relazionale* (non possono essere prodotti e consumati se non vengono condivisi), *contestuale* (mirano a migliorare i contesti nei quali

operiamo come cittadini e individui) e *cognitivo* (favoriscono l'accesso e la produzione di conoscenza, attenuando la distinzione tra produttore e consumatore). Il tema viene poi ampiamente esplorato trattando beni come l'acqua e l'housing che sono tra il sociale e il mercato, ma anche altri che, ricondotti nell'alveo dei *common goods*, attivano 'esperimenti di democrazia' in cui i cittadini governano dal basso e in maniera cooperativa – grazie a specifiche istituzioni – le loro 'risorse' comuni, perché l'azione collettiva ha anzitutto carattere regolativo.

Monaco, terza città della Germania con una popolazione di circa 1,5 milioni di abitanti, è al centro della sezione sulle **Trasformazioni del XXI secolo**. Le rilevanti performance della città e della sua area metropolitana – riconosciute nelle principali classifiche di città –, il suo sviluppo insediativo policentrico e la mitigazione degli effetti distorcenti del mercato, connessi allo sviluppo della nuova economia cognitiva e creativa e all'emergere di nuove élite sociali, sono in larga parte da ascrivere alla sua *institutional thickness*, al rilevante orientamento di risorse pubbliche nella formazione di cluster di attività economiche ad alto contenuto tecnologico e cognitivo, nel potenziamento della rete metropolitana di trasporto pubblico, nella formazione ai diversi livelli (dall'infanzia all'educazione per gli adulti) e nella realizzazione e riqualificazione di un consistente patrimonio di edilizia sociale. Gli attori più importanti dei processi di rigenerazione urbana e di sviluppo economico sono quelli istituzionali, che operano con capacità cooperativa e secondo il principio di sussidiarietà e svolgono la regia di processi complessi di governance strategica sulla base di un piano strutturale continuamente aggiornato e applicando dispositivi di temperamento degli interessi coinvolti in grado sia di generare beni pubblici e capitale territoriale sia di evitare processi di polarizzazione spaziale e sociale (accantonamento di funzioni economiche forti e di gruppi sociali emergenti, periferizzazione e marginalizzazione delle funzioni deboli e degli strati sociali a medio e basso reddito), come avviene in aree urbane caratterizzate da forte monocentrismo e conseguente sviluppo radiale (il caso di Milano, del quale ci siamo già occupati su *Dialoghi Internazionali*, insegna).

Poche volte abbiamo parlato, nella nostra rivista, dell'industria agroalimentare milanese che pur non avendo il 'peso' della manifattura è una realtà non così modesta come si potrebbe pensare. Lo facciamo ora, approfittando dell'Expo appena aperto, attraverso la sezione **Milano produttiva**. L'agroalimentare a Milano raccoglie circa 5.156 imprese, un quarto di quelle localizzate nella regione, attive più nel settore delle coltivazioni agricole che in quello dei prodotti alimentari e delle bevande. Sono imprese disinvolute anche sul piano internazionale: esportano, soprattutto in Europa, per un valore che va ben oltre il miliardo di euro.

Conclude il numero la consueta sezione di **Lettere** dal mondo dove si parla della nuova Russia vista attraversandola da Vladivostok a Mosca, di Chicago città tutta verde e del Trattato transatlantico sul commercio e gli investimenti (ТТІР) tra Stati Uniti ed Europa – in discussione a Bruxelles – al quale le aziende italiane ed europee dovrebbero prestare grande attenzione.

Gianfranco Dioguardi è presidente della Fondazione Dioguardi e professore ordinario di Economia e organizzazione aziendale

NUOVE ISTITUZIONI CONTRO IL DEGRADO DELLA COMPLESSITÀ URBANA



La Storia nasce dal costante, continuo, inarrestabile cambiamento dei fatti che accadono e che determinano la naturale evoluzione di tutto ciò che esiste nel tempo e nello spazio.

Insegnamenti dalla Storia

La Storia diviene dottrina o 'storiografia' quando ricostruisce, racconta, interpreta tali avvenimenti, mettendo in luce i processi che li hanno determinati e gli effetti che hanno provocato. In tal senso cerca anche di dedurre regole e insegnamenti di varia natura tratti dal passato, per meglio guidare l'attualità proiettata verso il futuro. Si propone così l'antico detto romano 'la Storia è maestra di vita', e non perché i fatti del passato si debbano riprodurre identici a se stessi nel futuro, ma per dare loro un'interpretazione attuale, seguendo Benedetto Croce

Note

All'origine di questo contributo c'è il volume dell'autore, G. Dioguardi, *Nuove alleanze per il Terzo Millennio. Città metropolitane e periferie recuperate*, Franco Angeli, Milano 2014 [NdR].

Apertura

quando considerava come la Storia sia sempre «storia contemporanea» da ripensare sul quotidiano, nelle azioni che si stanno per compiere.

Va tenuta in debito conto anche la lezione di Giambattista Vico (1668-1744), che vede lo svolgimento degli eventi come un susseguirsi di «corsi e ricorsi storici», e così lo espone nella costruzione della sua *Scienza Nuova*, il grande trattato il cui titolo integrale è *Principj di Scienza Nuova d'intorno alla comune natura delle nazioni* – un saggio fondamentale, pubblicato nel 1725, reso definitivo nella sua terza edizione pubblicata nel 1744.

Nelle situazioni che stiamo per esaminare – relative al governo della conservazione della complessità urbana attuale – due processi assumono un ruolo di corso storico del passato, cui fanno eco due ricorsi attuali, analoghi per modalità di svolgimento anche se completamente diversi nei contenuti.

Il primo corso storico riguarda le modalità attraverso le quali si è modificato il concetto di manutenzione, passando da interventi del tutto casuali e sporadici a una concezione previsionale programmata, che ha saputo modificare non solo lo stesso mercato della domanda, ma anche le istituzioni imprenditoriali destinate a produrre la relativa offerta.

Il secondo corso storico riguarda le modalità evolutive dell'impresa produttiva che dalla bottega artigiana settecentesca, sotto l'influenza dell'industrializzazione dell'Ottocento e dei primi decenni del Novecento, ha assunto dimensioni generalmente sempre più grandi e complesse, tali da rendere difficile la sua gestione al punto di generare una specifica nuova area di insegnamento (laurea in ingegneria gestionale), facendo sorgere istituti superiori di formazione avanzata (in Italia SDA in Bocconi, MIP al Politecnico di Milano e tantissimi altri di natura pubblica e privata), per meglio preparare gli addetti al suo governo.

Un primo ricorso storico: il rammendo delle periferie con interventi casuali di recupero

Una profonda inquietudine emerge dal sempre più intenso degrado presente oggi nelle periferie urbane, mentre dal 1° gennaio 2015 incombe l'avvento delle città metropolitane, il cui ruolo è ancora tutto da definire: elementi questi, che impongono nuove urgenze nel ripensare la città e la pratica quotidiana del suo governo.

L'evoluzione storica del recupero urbano in questi ultimi anni ha orientato l'attenzione volgendo dai centri storici verso le periferie urbane e, con l'introduzione ufficiale delle città metropolitane, anche verso i comuni aggregati.

Eventuali, possibili finanziamenti governativi e soprattutto europei a favore di interventi per contrastare il degrado urbano inducono anche a ricercare più efficaci ed efficienti modalità esecutive per la loro pratica attuazione.

I problemi

Nel novembre 2014 è stato pubblicato il primo numero di un'importante rivista diretta da Renzo Piano: *Periferie – Diario del rammendo delle nostre città*, un vero e proprio report 2013-2014 sul G124, il gruppo di lavoro creato dal senatore Renzo Piano.

In apertura, l'architetto genovese ricorda l'articolo nove della Costituzione italiana, «La Repubblica [...] tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione», e suggerisce in particolare di considerare le «periferie» come «la città che sarà, quella che lasceremo in eredità ai nostri figli, la città del futuro». Le periferie andrebbero pertanto trasformate in «luoghi felici e fecondi», affinché tornino a essere parti «salvaguardate e protette» della città intesa come territorio «urbano» ovvero caratterizzato da «civiltà». E quindi Renzo Piano immagina una strategia di riqualificazione delle aree periferiche basata sul concetto «di piccoli interventi di rammendo che possono innescare la rigenerazione [...] solo scintille, che però stimolano l'orgoglio di chi quei luoghi li vive», e per questo auspica anche una ricerca affinché «questi frammenti» di città felici vengano «scovati e valorizzati». L'obiettivo è

quello di contrastare l'ineluttabile fenomeno che al degrado fisico vede accompagnarsi via via anche un degrado sociale nel relativo territorio urbano, che diviene così sempre più difficile da governare.

Per intervenire sulle due caratteristiche del recupero – degrado fisico e il conseguente disagio sociale – il senatore Renzo Piano ha suggerito di utilizzare il concetto di rammendo.

Alla ricerca di un metodo

Il senso del rammendo, cui fa riferimento Renzo Piano per guarire le periferie malate, si manifesta con un approccio al degrado urbano che prevede di scoprire nelle periferie nicchie territoriali dove effettuare interventi leggeri, puntuali, abbastanza casuali, con l'obiettivo di suscitare appunto scintille locali capaci di recuperare e rivitalizzare quei luoghi restituendo loro un concreto senso di civiltà.

Sulla rivista, spiegando il Metodo G124 in venti punti, Piano ricorda fra l'altro la preliminare necessità di effettuare una ricerca sulle procedure da seguire per la riuscita del progetto, e quindi anche sull'opportunità di una specifica definizione delle attività di pianificazione.



Occorre in sostanza definire modalità di intervento per attuare una manutenzione conservativa in grado di stimolare il recupero generale tramite rammendi parziali da effettuare nei territori interessati.

È necessario per questo escogitare un metodo operativo che possa 'ricucire' i singoli interventi leggeri di rammendo, ricomponendo la loro casuale saltuarietà in un programma-processo unitario tale da inquadrare l'operazione, al fine di costruire sinergie in grado di generare una sufficiente massa critica che raggiunga una soglia quantitativa minima, al di sopra della quale si possa ottenere un effettivo mutamento qualitativo dell'ambiente urbano.

Il metodo-processo-programma deve, dunque, poter raccogliere le tessere sparse, costituite dai singoli interventi leggeri, per ricomporle in un mosaico-città dal disegno compiuto, tale da assumere la forza necessaria per contrastare efficacemente il degrado presente e restituire quindi le periferie bonificate alla città nella sua funzione di territorio urbano capace di generare una rinnovata convivenza civile. Un metodo-processo, dunque, di carattere globale ancora tutto da immaginare, per la cui definizione può essere utile approfondire due concetti evolutivi fra loro fortemente complementari – la città-impresa e l'impresa per la città – entrambi basati sul presupposto organizzativo di impresa-rete.

È utile che l'attuazione pratica del discorso venga accompagnata da nuove significative alleanze, così da facilitare l'aggregazione di sinergie che consentano il completo successo dell'operazione¹. Il modello organizzativo reticolare va pensato per permettere di operare, pur nella massima flessibilità, alla stregua di un'impresa-rete capace di realizzare una gestione unitaria dell'intero contesto, mediante un coordinamento fra i singoli specifici interventi attraverso processi di informazione, comunicazione, deleghe per obiettivi. Una rete intessuta fra diversi nodi che devono essere posti nella condizione di operare con sufficiente autonomia decisionale quasi alla stregua di 'imprenditori di se stessi'. A tale proposito, vale la pena ricor-

¹ Per un approfondimento si rimanda a G. Dioguardi, *Nuove alleanze per il Terzo Millennio*, cit.

Apertura

dare che Jöel de Rosnay, già nel 1975, nel suo *Il Macroscopio. Verso una visione globale* definiva la città «una macchina per comunicare; un immenso reticolato, nel cui intrico la maggioranza delle attività che vi si svolgono ha per scopo l'acquisizione, la manipolazione e lo scambio delle informazioni».

Ecco allora delinearci alcune linee in base alle quali organizzare questo processo per rendere più efficace in senso globale i singoli rammendi effettuati sulle periferie e pervenire a un'effettiva riqualificazione urbana della città secondo una visione nuovamente unitaria.

I rammendi e la tela urbana

Occorre pensare a un'istituzione imprenditoriale che consenta di organizzare in ciascuna singola periferia una rete in grado di coordinare i diversi interventi leggeri e casuali nel tempo e nello spazio – quindi solo localmente significativi –, ricomponendoli in un contesto unitario che interessi l'intera periferia in esame.

Andrebbe poi pensata una rete di secondo livello che coordini le situazioni di rammendi effettuati o che si intendono effettuare nelle varie periferie, sempre con l'obiettivo di ricomporre il discorso in senso unitario, collegandolo con una terza rete urbana, intessuta a sua volta per coordinare anche le azioni promosse nei diversi quartieri della città.

In particolare, così operando, si dovrebbe cercare di convertire l'immagine spesso sfocata e anonima di 'periferia' in quella molto più definita e caratterizzata di 'quartiere' – un luogo, cioè, dotato di una sua peculiare identità che permetta agli abitanti di sviluppare uno specifico senso di appartenenza partecipativa nell'ambito di una ricostituita, specifica identità delle periferie.

Negli interventi di rammendo va attribuita una priorità al più vasto e profondo coinvolgimento e alla partecipazione di tutti i soggetti presenti negli ambiti dove si opera, il che andrebbe poi trasferito dalla rete intessuta sulla singola periferia alla rete delle periferie nel loro insieme, e quindi alla rete che coordina periferie e quartieri, per attivare un coordinamento generale con la città propriamente detta e con il suo centro storico.

Così, di fatto, verrebbe messo in pratica il concetto di città-impresa, ossia di città-impresa-rete, sulla base di nuove alleanze fra periferie, quartieri, aree urbane e centri storici che, nel caso delle città metropolitane, comprenderebbero anche i comuni limitrofi che ne fanno parte.

Quanto ai ruoli e alle modalità di finanziamento degli interventi, i committenti naturali dovrebbero essere i comuni interessati a porre in atto gli interventi di recupero conservativo e, per le città metropolitane, le giunte responsabili della gestione (sindaci, consigli e conferenze metropolitane).

Nel caso poi di disponibilità di finanziamenti governativi, sia i rapporti sia i controlli operativi andrebbero posti sotto la diretta gestione ministeriale centralizzata con eventuali possibili deleghe periferiche.

Sulla base di quanto verrà politicamente deciso, la definizione e la progettazione dei singoli interventi potrà essere sviluppata nelle sedi decentrate oppure con interventi centralizzati, che tuttavia rimarrebbero lontani rispetto alle esigenze espresse dalle singole realtà locali. I relativi finanziamenti, raccolti in sede comunale attraverso fondi appositamente delegati, oppure provenienti da eventuali interventi centrali del governo nazionale, andrebbero in primo luogo ricercati svolgendo specifiche azioni tese ad attingere finanziamenti da apposite fonti europee destinate a questo genere di attività; situazione, questa, fortemente auspicata dallo stesso Renzo Piano.

Un approfondimento specifico merita l'individuazione dei soggetti imprenditoriali destinati a gestire le diverse operazioni sul campo.

La ricerca di nuove imprese operative

Gli interventi leggeri di ciascun rammento potrebbero essere affidati a piccole e medie imprese edilizie locali in base a precisi accordi di assistenza stipulati con enti culturali, così da assicurare i necessari interventi educativi sugli abitanti per stimolare in loro partecipazione e coinvolgimento diretto. Le specifiche modalità di intervento dovrebbero ispirarsi a un uso innovativo del concetto di 'restauro', da applicare in maniera nuova proprio sulle periferie: un metodo descritto nei particolari nel già citato libro *Nuove alleanze per il Terzo Millennio*.

Valutazioni e contenuti di queste attività andrebbero formulate dalle istituzioni imprenditoriali preposte a organizzare il coordinamento generale delle singole attività sul campo. Tali istituzioni – non necessariamente aziende dell'edilizia – potrebbero essere meglio rappresentate da imprese di media o grande dimensione con forti propensioni per l'informatica e le alte tecnologie, che siano preferibilmente già erogatrici di servizi di tipo manutentivo urbano, di *global service* e di *facility management*², fortemente orientate a fornire sul mercato prestazioni del tutto innovative, tali da classificarle come vere e proprie imprese per la città, adatte pertanto a soddisfare le nuove esigenze espresse dalla città-impresa.

Si tratta allora di stimolare un cambiamento importante delle regole del gioco, capace di innovare sia l'imprenditorialità operativa sia il mercato nel quale questa deve esprimersi. Una situazione nuova, ma che sa di antico, perché ricorda molto da vicino le modificazioni che negli ultimi anni hanno avuto il concetto di manutenzione e il suo relativo mercato.

La lezione della Storia: il corso storico della manutenzione programmata

Singolare come corso storico è stato il processo evolutivo che a partire dalla metà degli anni ottanta del secolo scorso ha modificato la prassi operativa della manutenzione.

La manutenzione è un'attività che si è sempre svolta anche in passato, ma in forme di assoluta e casuale saltuarietà: si interveniva per mantenere in efficienza un qualsiasi manufatto, anche di tipo edilizio, soltanto quando la sua situazione di degrado ne comprometteva il corretto uso, e gli interventi avvenivano quindi in maniera non programmata sulla base di esigenze non previste, rese di volta in volta evidenti dagli effetti tangibili del deterioramento.

Si era sempre fatto così, sebbene Tommaso Moro (1480-1535) avesse indicato, già nel 1516, in *Utopia*, la sua opera più famosa, i dettami per un migliore utilizzo dei processi manutentivi. Scriveva infatti: «Anzitutto non c'è luogo sulla terra, in cui la costruzione o riparazione di fabbricati non richieda l'opera continua di tanti e tanti operai, e ciò per la bella ragione che ogni figlio, con scarso spirito economico lascia a poco a poco andare in rovina ciò che suo padre ha costruito. Ben potrebbe, quasi senza spesa, mantenerlo [...] ma no, è il suo erede che sarà costretto, con gran dispendio, a rifar tutto daccapo». Quindi spiegava come questo problema fosse stato bene affrontato nella sua isola: «In Utopia invece [...] non solo si provvede rapidamente ai guasti, via via che si presentano, ma si ovvia anche a quelli possibili. Così avviene che con pochissima fatica le costruzioni durano molto a lungo, e gli operai di tal fatta a volte non hanno granché da fare».

L'idea di prevedere anche i possibili guasti prima che effettivamente si manifestino è stata la scintilla che negli anni ottanta del secolo scorso ha innescato una campagna per una nuova concezione degli interventi manutentivi, affinché diventassero veri e propri innovativi processi di manutenzione programmata.

Promotrice di questo nuovo modo di interpretare il fenomeno conservativo fu l'impresa Dioguardi, allora leader quanto a organizzazione, innovazione e cultura nel settore edilizio.

■ ² Tali concetti saranno chiariti e approfonditi nei paragrafi successivi.

La nascita della manutenzione programmata

Intorno al 1980 la ricerca imprenditoriale in ambito edilizio venne orientata verso nuovi processi operativi, basati appunto sui concetti di 'manutenzione come strategia urbana' e di 'manutenzione programmata', da realizzare con la partecipazione attiva degli abitanti del territorio coinvolto interessati agli interventi. Questi concetti costituivano le fondamenta per costruire un'inedita scienza nuova della conservazione urbana, con l'obiettivo, in particolare, di eliminare la casuale saltuarietà negli interventi di manutenzione conservativa. Su questi temi vennero scritti molti articoli e diversi libri³. Nel 1990 venne istituito un apposito Comitato nazionale italiano di manutenzione – CNIM – presso la facoltà di Ingegneria dell'Università La Sapienza di Roma e il CNR attivò un Progetto finalizzato edilizia che presentava particolari riferimenti a processi di programmazione della manutenzione in ambito urbano. Furono anche organizzati importanti incontri di studio, seminari e convegni a carattere internazionale fra i quali, nel 1988, *La gestione della manutenzione e il computer*, per studiare il migliore utilizzo delle nuove tecnologie informatiche come importante ausilio per la programmazione della manutenzione, mentre nel 1994 un incontro internazionale ebbe come tema 'la manutenzione programmata dei patrimoni immobiliari pubblici e privati'.

Venne proposto il concetto di 'manutenzione come strategia'⁴ per diffondere una nuova cultura della conservazione presso i grandi possessori di patrimoni pubblici e privati, avviando nel contempo metodi di certificazione della qualità nei processi manutentivi. Si intendeva anche «stimolare gli organi di governo a emanare norme per favorire e affermare tali processi in quanto regole di protezione dei cittadini, di salvaguardia dell'ambiente, di valorizzazione del patrimonio esistente»⁵. Gli obiettivi perseguiti – e in gran parte raggiunti – consentirono di aprire un mercato del tutto nuovo, facendo emergere, e quindi razionalizzando, una domanda allora ancora saltuaria e spesso latente, alla quale rispondeva un'offerta imprenditoriale in via di innovativo rinnovamento organizzativo.

Queste iniziative, guardate in un primo momento con una certa sufficienza, ebbero poi successo grazie alla sensibilizzazione delle amministrazioni pubbliche e private che, nella funzione di committenti, iniziarono a manifestare un vivo interesse verso il nuovo modo di intervenire sulla conservazione delle strutture e infrastrutture edilizie. Contemporaneamente nacquero come start-up nuove imprese, spesso prodotte da forme di outsourcing o di esternalizzazione di questo genere di servizi, da parte sia delle stesse committenti sia di aziende edili e di altre erogatrici di servizi.

Vennero a delinearsi così nuove situazioni imprenditoriali oggi divenute prassi comune, quali il *facility management*, l'offerta integrata di una pluralità di servizi, processi e attività di supporto, rivolti alla gestione di complessi edilizi o di vere e proprie parti della città; oppure il *global service*, attività che riunisce in un'unica impresa una pluralità di servizi integrati di manutenzione immobiliare, compresa la responsabilità di assicurare alle strutture e infrastrutture edilizie il mantenimento dei livelli prestazionali pianificati dal committente.

Nasceva di conseguenza una nuova tendenza imprenditoriale, basata sull'interpretazione dell'edilizia come strumento sociale teso alla conservazione e riqualificazione urbana, che proponeva un innovativo concetto di 'qualità' da perseguire nel settore grazie all'utilizzo di nuovi strumenti tecnologici e organizzativi e sempre attivando la partecipazione di tutti gli

³ Fra i quali cito alcune mie precedenti pubblicazioni: *Organizzazione come strategia*, Iseidi-Mondadori, Milano 1982 e *L'impresa nell'era del computer*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano 1986; e in termini più specifici *La Manutenzione Urbana. Idee ed esperienze in Europa*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano 1990 e *Manutenzione: Scienza della Conservazione Urbana*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano 1994.

⁴ G. Dioguardi, *L'impresa nell'era del computer*, cit.

⁵ Id., *Manutenzione: Scienza della Conservazione*, cit.

attori, sui quali si agiva anche per ottenere un recupero sociale, come ipotizzava Giambattista Vico nel *De Antiquissima Italarum Sapientia* (1710): «il 'vero' e il 'fatto' sono reciproci, ossia [...] si scambiano di posto», cioè «il criterio e la regola del vero consiste nell'averlo fatto».

Il ricorso attuale: la ricerca di una 'scienza nuova' per i rammendi delle periferie

Oggi è indispensabile costruire un nuovo mercato che abbia connotazioni economiche e sociali tali da permettere di individuare e rendere prassi di uso comune le modalità di intervento di riqualificazione urbana partendo dai rammendi delle periferie per arrivare alla rete unitaria in grado di restituire civiltà alla città considerata un 'bene comune', come la definisce Nicola Di Battista, direttore della rivista *Domus*.

A fronte di queste esigenze, occorre immaginare anche nuove realtà imprenditoriali capaci di coordinare efficacemente la globalità delle prestazioni necessarie all'effettivo recupero delle città. La città-impresa deve diventare la città restaurata dalla società civile capace di esprimere ancora una civile coesistenza. Tutto ciò, grazie all'utilizzo di imprese per la città, che oggi devono essere particolarmente orientate a operare come imprese per la valorizzazione delle periferie, in un contesto urbano da ridisegnare in termini innovativi adeguati alle attuali mutate – e comunque estremamente mutevoli – circostanze.

A questo proposito, tutti dovrebbero profondamente meditare le affermazioni di Renzo Piano: «Credo che il grande progetto del nostro Paese sia quello delle periferie [...]. Questa è la sfida urbanistica dei prossimi decenni: diventeranno o no parti della città? Riusciremo o no a renderle urbane, che vuol anche dire civili? Al contrario dei nostri centri storici, già protetti e salvaguardati, esse rappresentano la bellezza che ancora non c'è» e poi precisa: «oggi i miei progetti più importanti sono la riqualificazione di periferie urbane». Un discorso da portare avanti mediante nuove alleanze che attribuiscono ai giovani il ruolo di protagonisti, come ancora ammonisce Renzo Piano: «mi piace parlare ai giovani perché sono loro e non io il motore di questa grande opera di rammendo e sono loro il mio progetto». Temi affrontati, discussi e approfonditi anche nel più volte citato saggio *Nuove alleanze per il Terzo Millennio*.



Ma l'Italia, che è stata la terra del costruire innovativo e creativo, saprà affrontare questa nuova sfida, saprà esprimere oggi una nuova imprenditorialità in grado di capire l'importanza del fenomeno conservativo, rendendosi promotrice di un'azione di definizione e di sviluppo organico dello stesso?

Un interrogativo, questo, che purtroppo si accompagna a molti dubbi e a molte perplessità riguardanti una ricerca divenuta complicata, il che rende difficile abituare il Paese all'utilizzo costante della cultura per contrastare il degrado fisico e sociale e, soprattutto, il drammatico declino dei valori essenziali, oggi così diffuso e vincente.

Un compito estremamente difficile e complesso, dunque, che potrà avere successo soltanto grazie a nuove forme di alleanza fra il mondo delle imprese e delle amministrazioni preposte con istituzioni – università, politecnici, accademie, scuole e istituti di formazione – destinate a generare e diffondere la cultura e le relative conoscenze specialistiche.

Per un più efficace governo della città impresa: l'istituzione di una nuova scuola superiore di insegnamento

Si avverte oggi la necessità di istituire una vera e propria nuova Accademia per la conservazione urbana, un organismo che sia in grado di insegnare a meglio amministrare la città complessa con le sue periferie da recuperare, e a governare le nuove città metropolitane. L'obiettivo da prefiggersi è quello di immaginare e poi realizzare una scuola o un istituto superiore di studi dedicati all'evoluzione della città, ovvero al governo di una città-impresa, con particolare riferimento al recupero del suo degrado e dell'emarginazione delle periferie urbane.

Alcune premesse

La città e l'impresa sono, forse, le istituzioni più significative della società civile: «l'uomo [...] venuto a vita civile, ama la sua salvezza con la salvezza delle città» (Gianbattista Vico, *Scienza Nuova*, 1744). In Italia, in particolare durante il Rinascimento, si consolidò il trionfo della città, che visse il momento di massimo splendore per la sua dimensione, per la sua governabilità e per la civiltà dei suoi costumi. La Storia ha registrato in seguito un enorme sviluppo urbano, con uno straordinario incremento del numero di abitanti delle città che le ha rese sempre più grandi, disarticolandone il loro concetto unitario. Le città sono andate frantumandosi in molti quartieri e in tante periferie, diventando sempre più difficili da governare, di fatto abbandonate a un ineluttabile degrado fisico e soprattutto sociale, tanto più nelle loro aree periferiche.

Ricercando analogie complementari espresse in corsi storici, va considerata la crescita dimensionale che ha caratterizzato le organizzazioni imprenditoriali quando dall'originaria bottega si sono sviluppate in megastrutture di sempre più difficile gestione. Questa evoluzione ha indotto nel corso del tempo a dedicare appositi corsi di laurea (per esempio l'ingegneria gestionale) e master di specializzazione post laurea alla razionalizzazione, innovazione e diffusione dei nuovi metodi di organizzazione imprenditoriale. Queste iniziative hanno poi generato specifiche istituzioni che hanno assunto forme di *Business School* e *School of Management*, organizzate da scuole e istituti superiori i cui esempi più tipici in Italia sono il MIP del Politecnico di Milano e la SDA della Bocconi.

Il ricorso attuale della storia propone un'esigenza analoga e altrettanto indispensabile riferita alla gestione complessa della città: è necessario imparare a meglio governare la città, ormai diventata una megalopoli complessa alla stregua di un'impresa erogatrice di servizi – la città-impresa –, per contrastarne il degrado fisico e sociale, in particolare nelle periferie, attraverso la diffusione di una nuova scienza della conservazione urbana.

L'attuale esigenza di una nuova istituzione del sapere

Si deve dunque pensare a nuove istituzioni, da affiancare alle università tradizionali, in grado di studiare e mettere a punto processi di alta cultura urbana, così da elaborare e diffondere nuovi metodi di gestione delle città attraverso l'insegnamento, appunto, di una nuova scienza della conservazione urbana, orientata al più razionale recupero degli agglomerati urbani, dei centri storici e delle periferie, sottraendo queste ultime alle situazioni di degrado in cui oggi si trovano (in particolare nelle città metropolitane).

Si deve quindi riflettere su una vera e propria Accademia per la conservazione urbana, nel senso classico di un istituto superiore di insegnamento pubblico e di ricerca che abbia come missione l'approfondimento e la diffusione delle conoscenze di più alto livello, per il più efficace ed efficiente governo della città così come si è evoluta divenendo la più tipica espressione della nostra epoca.

Un'istituzione, pertanto, in grado di indirizzare neolaureati e professionisti verso una precisa specializzazione, creando un settore innovativo della pubblica amministrazione, espresso

da esponenti responsabili della gestione operativa delle città (sindaci, amministratori locali e regionali, ingegneri, architetti, urbanisti, progettisti, sociologi urbani e via dicendo).

Un'istituzione la cui promozione potrebbe essere meglio attuata proprio nell'ambito di organismi universitari, in particolare dei politecnici, in quanto espressioni della scuola di ingegneria (soprattutto gestionale) e di architettura, facoltà da sempre organizzate per interpretare le esigenze della città. Il discorso come ricorso storico attuale si presenta analogo al corso storico che vide nel 1986 la costituzione del MIP, espresso appunto dal Politecnico di Milano per effettuare ricerca e diffusione del sapere manageriale.

Un'istituzione, quindi, che possa interpretare al meglio le 'nuove alleanze per il terzo millennio', orientandole verso città metropolitane e periferie recuperate.

Possibili Enti Promotori/Finanziatori

- Di carattere internazionale: OCSE, UNESCO;
- di carattere istituzionale: Accademia dei Lincei, Federazione nazionale cavalieri del lavoro, CNR, ANCE, Assimpredil, Triennale;
- università: IULM (comunicazione), Statale (filosofia/sociologia), Cattolica (economia/politica), Bocconi;
- fondazioni pubbliche e private: Edison, Dioguardi, Irso, Condorcet;
- istituti finanziari: assicurazione, banche;
- promotori vari orientati alla formazione: riviste specialistiche (*Domus*), possibili istituzioni specifiche interessate, e altre ancora;
- comuni e regioni aperti ai problemi trattati.

Da ricercare anche eventuali sponsorizzazioni presidenziali e governative.



Paolo Perulli è professore di Sociologia economica presso l'Università del Piemonte Orientale e di Filosofia presso l'Accademia di architettura di Mendrisio

UN'AGENDA PER MILANO GLOBALE



Per alcuni mesi del 2015 Milano sarà al centro del mondo, un'opportunità già sfruttata di recente da altre città globali, come Londra e Shanghai, per rafforzare la propria attrattività. Altre città globali, come Tokyo, si preparano a farlo nei prossimi anni.

Milano oggi

Milano è la terza città globale d'Europa, dopo Londra e Parigi. Essere parte di un simile gruppo di testa delle città mondiali impone una riflessione, in parte critica, in parte costruttiva.

Londra e Parigi hanno a disposizione delle strategie e degli strumenti per mantenere e consolidare il loro posizionamento. Nel caso di Londra si tratta (dal 2000) della Greater London Authority guidata da un London Mayor, eletto direttamente e che esprime un forte piano strategico, il London Plan. Nel caso di Parigi si tratta del Grand Paris, promosso dal governo nazionale nel 2007 e che nel 2016, sulla base della nuova legge di decentralizzazione del 2014, darà luogo a un governo metropolitano esteso ai principali territori dell'Île-de-France.

Milano non ha una strategia e una struttura analoghe. Dal 1° gennaio 2015 è città metropolitana di un perimetro che coincide con la provincia di Milano: la massa critica è del tutto insufficiente, inconfondibile rispetto a quella di Londra e Parigi.

‘Grande Londra’ e ‘Grande Parigi’ hanno una popolazione rispettivamente di 8,2 milioni (che diventeranno 9 milioni nel 2020) e di 11,3 milioni (per Parigi, sono comprese la prima e la seconda corona). Milano città metropolitana, invece, conta 3,1 milioni di abitanti.

Dal 2005 insistiamo nel dire che Milano, nodo della rete globale¹, ha 8 milioni di abitanti e si estende su un’area funzionale che include molte province lombarde, cui si aggiunge quella di Novara. Gli studi dell’OCSE hanno confermato questo approccio.

I piani strategici di Londra e Parigi fissano chiari obiettivi di crescita: abitazioni (42mila nuove abitazioni all’anno a Londra nel prossimo decennio, 70mila a Parigi Île-de-France), infrastrutture (CrossRail 2 a Londra, un nuovo sistema di connessione tra aeroporti, La Défence, Saclay e Parigi), poli di ricerca.

Anni fa l’architetto del sindaco di Londra, lord Richard Rogers, ha espresso questa strategia in chiari termini: città compatta, ritorno della popolazione ai centri urbani, trasporto pubblico, edilizia attraente per famiglie e classe media, 50% della nuova edilizia residenziale riservata all’*affordable housing* (a basso costo).



Il contratto urbano a Londra e a Parigi è strutturato in accordi formali e informali, come il piano strategico, i *City Deals* in Inghilterra e i contratti di sviluppo territoriale in Francia. In entrambi i casi, sono fissati meccanismi che premiano finanziariamente i territori che trattengono lo sviluppo in loco (*City Deals*) e distribuiscono finanziamenti ai territori per raggiungere i risultati fissati in termini di nuova edilizia, infrastrutture, nuovi posti di lavoro (*Contrat de Developpement Territorial*).

Nulla di ciò è attualmente disponibile a Milano.

Forse anche per questo il ranking di Milano nelle classifiche mondiali è cambiato: oggi è tredicesima (nella classifica di Taylor aggiornata al 2012), mentre era ottava nel 2007, prima della crisi finanziaria globale. Inoltre nell’ultimo decennio lo scenario mondiale delle città è cambiato, in seguito all’estendersi dei processi di urbanizzazione planetaria (secondo la tesi di Neil Brenner, in questo numero) e all’emergere di nuove città globali nei Paesi emergenti. Inoltre le triadi di città, come Washington-New York-Londra in Occidente, Pechino-Shanghai-Hong Kong in Oriente, secondo Peter Taylor, guidano il mondo.

Come noto, la classifica di Taylor ‘pesa’ le città globali sulla base della loro connettività globale, misurata dalla presenza delle imprese multinazionali di servizi avanzati localizzate nelle città mondiali. Il peso economico di Milano è comunque ancora rilevante, ma sproporzio-

Note

¹ M. Magatti (a cura di), *Milano nodo nella rete globale: un itinerario di analisi e proposte*, Bruno Mondadori, Milano 2005.

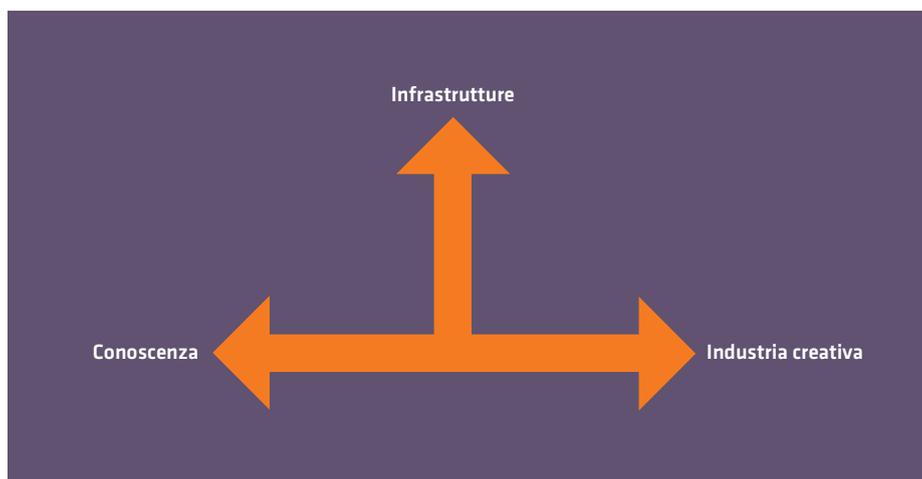
Focus

nato rispetto alla sua debole capacità di governance metropolitana. Infatti, Milano è solo al 38° posto nel Global Cities Index prodotto da *Foreign Policy*, che prende in considerazione anche il peso politico delle città. La governance di Milano è basata su una serie di esperimenti istituzionali debolmente connessi sulla scala città-regione. Al contrario, Roma è solo 53° in termini di connettività globale, ma 30° nel Global Cities Index, confermandosi una capitale politica (e religiosa) sprovvista di ruolo economico globale. La mappa delle interconnessioni economiche, poi, mostra che Milano è più connessa al Nord America e all'Asia che ad altre città europee.

Milano domani

Se saprà sviluppare un contratto urbano da città globale, che includa il governo nazionale, le forze economiche e la società civile, allora Milano potrà sviluppare una strategia di espansione e di integrazione dello spazio urbano lungo alcuni assi.

Noi identifichiamo sette sistemi funzionali principali di accesso-transito-uscita verso/da Milano, che alimentano diversi, ma interconnessi flussi di persone, imprese, merci, servizi, informazione e conoscenza. Le funzioni della logistica, gli aeroporti e la fiera insieme rappresentano il *gateway* delle infrastrutture. Le funzioni dell'università e della ricerca, invece, rappresentano il *gateway* della conoscenza. Infine, le funzioni della moda e del design rappresentano il *gateway* dell'industria creativa. Ciascun *gateway* si compone di flussi in entrata, uscita e attraversamento (input, output, *throughput*).



**FIGURA 1 -
Il contratto urbano
milanese**

Fonte: nostra
elaborazione

Il sistema urbano complessivo di Milano può essere letto, in termini di governance, attraverso le relazioni (variabili, e anche conflittuali) tra ciascuna funzione e le tre principali *gateways*. Ciascuna, infatti, è interconnessa con (e dipendente da) tutte le altre.

Le infrastrutture

Le infrastrutture rappresentano il principale e più potente macrosettore dell'economia milanese. Il loro ruolo sistemico è quello di attrarre forti investimenti e di fare lobby per ottenere finanziamenti pubblici statali, assistite dai settori finanziario, bancario e assicurativo. Proprio la

costruzione delle infrastrutture ha segnato il ruolo storico di Milano, nel passato e nel presente. La loro posizione lungo l'asse verticale dello schema in figura 1 deriva dal loro essere intimamente connesse al decision-making politico e istituzionale. Qui il contratto urbano è tra lo Stato, la città e il settore economico di mercato.

Carlo Cattaneo, con la sua diretta partecipazione nel 1836 al progetto ferroviario Milano-Venezia, fu il primo a includere nella sua visione federalista dei territori il ruolo delle ferrovie come connessione tra le città, intese come nodi di una rete. Le ferrovie da Milano al Nord lungo l'asse del Sempione (prima metà del XIX secolo), quelle da Milano a Vigevano (finanziate nel 1870 dalle imprese, per connettere Ansaldo, GCE, Osram, Bugatti, Richard Ginori all'asse del Sempione), fino alle ferrovie nel piano urbanistico di Beruto (1887) costituiscono i capitoli fondativi della connessione infrastrutturale. Nel XX secolo, invece, lo sviluppo è stato soprattutto stradale e autostradale. E oggi i treni ad alta velocità fanno di Milano, Torino e Bologna un sistema interconnesso 'quasi-metropolitano'.

La Fiera di Milano, fondata all'inizio del XX secolo, e il suo sviluppo attuale a Rho-Pero fino alle attigue aree dell'Expo occupano un intero secolo di storia milanese. La rete metropolitana realizzata in pochi anni (1950-60) è una storia di successo dell'innovazione milanese, che prosegue oggi con nuove linee. Malpensa, al contrario, progettato come hub sud-europeo per la fine del XX secolo, è simbolo della debolezza delle élite milanesi nel recente passato. Expo 2015, infine, localizzato nel Nord-Ovest milanese, è stato il principale sforzo infrastrutturale dell'inizio del XXI secolo. Se prendiamo, poi, in considerazione anche le infrastrutture immateriali a servizio della web economy², allora il quadro è completo.

La conoscenza applicata

La conoscenza applicata e le sue istituzioni, università e ricerca, sono localizzate sull'asse orizzontale della figura 1, in quanto fortemente connesse alla società civile e borghese milanese. Il loro ruolo in passato è stato decisivo per il capitalismo industriale milanese: ancora Carlo Cattaneo nel 1839 fondava *Il Politecnico*, nello stesso anno veniva fondata la Società d'incoraggiamento d'arti e mestieri e nel 1844 la Scuola di Chimica. Le università (Politecnico nel 1863, Statale nel 1924, Bocconi nel 1902, Cattolica nel 1920) sono state il frutto di lungimiranti sforzi

TABELLA 1 – Mix dei servizi avanzati alla produzione: Milano, Roma e New York-London

(valori assoluti e percentuali)

Fonte: P. Taylor, «Milano nella rete delle città mondiali», in Nord. Una città-regione globale, Il Mulino, Bologna 2012

	Finanza	Legali	Pubblicità	Contabilità	Consulenza
Milano	18.814 28,5%	1.911 2,9%	12.395 18,8%	27.089 41,1%	5.779 8,8%
Roma	9.477 18,7%	1.470 2,9%	10.571 20,9%	23.072 45,6%	6.014 11,9%
NYLON*	52.982 27,5%	9.302 4,8%	36.290 18,9%	72.589 37,8%	20.942 10,9%

* New York-London.

² B. Derruder, *Milan is a 'digital city': an assessment of its position in the context of the European urban system*, Globus et Locus, Milano, 16 maggio 2011.

Focus

pubblici e privati. Dalla seconda metà del xx secolo i settori dell'informazione e della comunicazione, radio, televisione e web, si localizzano a Milano. Così pure i giornali, l'industria editoriale e televisiva. È un sistema che impegna largamente l'economia della conoscenza milanese a favore dell'intera economia del Nord Italia (insieme a R&D, finanza, contabilità, pubblicità, consulenza, diritto, brevetti).

L'industria creativa

L'industria creativa, definita un contratto tra arte e commercio³, è il fenomeno più recente dell'economia milanese. Nato durante il boom postbellico, è il risultato degli investimenti del piano Marshall per ricostruire la base manifatturiera. L'industria della moda è divenuta una produzione di qualità di modelli francesi a costi inferiori, grazie a una forza lavoro altamente qualificata. Nello stesso tempo l'industria del design è cresciuta grazie a designer di prima grandezza che hanno saputo cooperare con le imprese industriali e artigiane per la produzione di beni di largo consumo, sostenuti da ricerca, università e formazione, in un complesso ecosistema dell'innovazione. Milano è oggi considerata la principale città globale della creatività dagli autori di *Atlas of Cities*⁴.

Flussi e nodi

Il contratto urbano è quindi basato sulle relazioni, storicamente variabili, tra i tre principali assi qui evidenziati: infrastrutture, conoscenza e industria creativa, rappresentativi rispettivamente del capitale economico e finanziario, del capitale intellettuale e del capitale creativo. La loro capacità di creare un terreno comune e di sviluppare una classe di governo è tuttora una sfida aperta.

Il metabolismo urbano di Milano si basa sulla sua capacità di attrarre e di creare. Peter Taylor ha spiegato che Milano non è solo un luogo di transito, ma anche un luogo dove «molte cose accadono», e questo la rende una grande città. La metafora che viene proposta è ecologica: composta di input, output e *throughput*. Quest'ultimo è un 'canale': a volte è attivo in modo limitato, ma a volte crea un grande valore aggiunto. Nella città, la funzionalità è essenziale e ciascuna funzione corrisponde a un canale: dobbiamo guardare a ciò che entra e a ciò che esce, e a quanto succede nel mezzo.



I flussi che attraversano la Milano globale sono densi, si agglomerano e aderiscono alla città e la trasformano, ma ne sono al tempo stesso influenzati e 'colorati'.

La ragione sociale e la personalità locale contano. I flussi sono attivati da imprese, sia globali sia locali, ma questo di per sé non implica una diagnosi di debolezza della città o di una sua dipendenza da forze esterne. È invece possibile che la città attragga funzioni esterne e settori in cui l'imprenditorialità locale è debole.

³ R.E. Caves, *Creative Industries: Contracts Between Art and Commerce*, Harvard University Press, Harvard 2002.

⁴ P. Knox (a cura di), *Atlas of Cities*, Princeton University Press, Princeton-Oxford 2014.

I flussi mettono anche in evidenza che il tradizionale stratificarsi di economie municipali, regionali e nazionali non rappresenta più la realtà. Le scale territoriali sono meno importanti da quando la città è un nodo a volte globale a volte locale: una città di città, una città-regione, una global city. Ne deriva una necessaria radicale lezione per il governo della città: basta scatole cinesi, governi 'a matrioska', dal nazionale al locale, ma si deve formare una nuova cultura del contratto urbano, cui partecipino come partner tutti i livelli di governo e gli attori della società civile, quali università, autonomie funzionali, saperi, professioni e creativi. Tutti in dialogo aperto, ciascuno portatore di legittimi interessi e discorsi, in un grande concorso di idee.

Come nodo logistico, Milano è una regione funzionale che si estende dalla Svizzera (Chiasso-Lugano e Alptransit) fino all'Emilia-Romagna (Piacenza), dal Piemonte (Novara) fino ai porti liguri, che destinano a Milano il grosso delle merci in arrivo dall'Asia. Come hub aeroportuale Milano è interessato a flussi che sono globali per definizione, in competizione con Monaco e Francoforte. Come fiera internazionale Milano è sì un *locus* collegato a un luogo geografico, ma anche una funzione che detiene saperi specializzati (quelli dello scambio universale delle merci) globali per natura, e quindi un *globus*. Guardando alle università e ai centri di ricerca, caratterizzati da flussi di studenti stranieri e di altre regioni italiane, di brevetti e di conoscenza, Milano è globale. Ma dovrà competere con Oxbridge e Saclay, allearsi con Shanghai: parlare inglese e cinese. Nella ricerca e innovazione tecnologica dipendiamo dal Nord Europa, eppure sappiamo vendere servizi in Europa. Nell'industria della moda e del design Milano è il principale crocevia mondiale di visitatori, designer e creativi: è quindi globale, ma anche locale in termini di artigiani, imprese e servizi prodotti tuttora nel distretto, in un raggio di 60 chilometri dal centro urbano.

Questo è un altro modo di guardare alla posizionalità della città. E quindi servono alleanze, ma con quali città? Milano e i quattro motori d'Europa (con Stoccarda, Lione, Barcellona) è uno sforzo del passato che va ormai aggiornato al mutato scacchiere del PIL mondiale. Oggi le città globali formano 'diadi' e 'triadi' sovranazionali: Milano con Parigi e Berlino? Milano con Istanbul e Mosca? Milano con Mumbai e Shanghai?

Bibliografia essenziale

- O. Borraz, P. Le Galès, «Urban Governance in Europe: the Government of What?», in *Metropoles*, n. 7, 2010.
- G. Corbetta et al., «L'industria creativa», in *Milano Produttiva 2014*, Camera di Commercio di Milano, Milano 2014.
- J. Donzelot, «La ville à Trois Vitesses: Gentrification, Relégation, Périurbanisation», in *Esprit*, n. 303, 2004, pp. 14-39.
- M. D'Ovidio, «Moda e manifattura a Milano», in *Milano Produttiva 2014*, Camera di Commercio di Milano, Milano 2014.
- A. Freeman, *Working Paper 40: London's Creative Workforce (2010 update)*, GLA Economics, Londra 2014.
- Greater London Authority, *Current Issues Note 41, Regional, sub-regional and local gross value added estimates for London, 1997-2014*, GLA Economics, Londra, marzo 2014.
- Greater London Authority, *The London Plan. Further Alterations to the London Plan*, GLA Economics, Londra, gennaio 2014.
- S. Grilliat, «Grande Londra e Parigi Île-de-France: La costruzione dei regimi urbani», in *Imprese & Città*, n. 2, 2013.
- E. Gualini, «The region of Milan», in *Metropolitan Governance and Spatial Planning*, Spon Press, Londra-New York 2003.
- P. Hall, *The World Cities*, Weidenfeld and Nicolson, Londra 1984.

Focus

- P. Kantor, C. Lefèvre, A. Saito, H.V. Savitch, A. Thornley, *Struggling Giants. City-Region Governance in London, New York, Paris, and Tokyo*, University of Minnesota Press, Minneapolis-Londra 2012.
- P. Le Galès, «Governing cities», in G. Bridge, S. Watson (a cura di), *Handbook of cities*, Sage, Londra 2012.
- London First & Turner and Townsend, *Moving Out*, Londra, agosto 2014.
- G. Pinson, *Gouverner la ville par projet*, Presses de Sciences Po, Parigi 2009.
- A.J. Scott, *Global City-Regions*, Oxford University Press, Oxford 2001.
- P. Taylor, *World city networks*, Routledge, Londra-New York 2004.
- P. Taylor, *Extraordinary Cities*, Edward Elgar, Cheltenham 2013.
- P. Veltz, «Paris-Saclay: un campus per cambiare le relazioni tra università, ricerca, imprese e territorio», in *Imprese & Città*, n. 2, 2013.



Neil Brenner è docente di Teorie urbane e direttore dello Urban Theory Lab presso la Graduate School of Design dell'Università di Harvard

PENSARE LO SPAZIO URBANO SENZA PIÙ ESTERNO



La questione urbana è stata a lungo un punto di scontro e di intense discussioni tra gli studiosi che si occupano della natura delle città e dei processi di urbanizzazione¹.

Il riproporsi della questione urbana

Nonostante profonde differenze nel metodo, nella scelta del taglio analitico e negli orientamenti politici, i principali approcci del xx secolo a questo tema hanno

posto come unità d'analisi e luogo di investigazione principale un'entità definita comunemente come *la città* (o sue varianti lessicali).

Questa scelta epistemologica di fondo è stata ufficializzata nel 1925, quando i fondatori della Scuola di Chi-

Note

Traduzione di Teresa Pullano.

¹ Per avere una visione d'insieme dei principali dibattiti sulla teoria urbana del xx secolo, si veda P. Saunders, *Social Theory and the Urban Question*, Routledge, Londra 1986 (trad. it. *Teoria sociale e questione urbana*, pref. E. Mingione, Edizioni Lavoro, Roma 1989); e M. Gottdiener, *The Social Production of Urban Space*, University of Texas Press, Austin 1985.

cago, Ernest Burgess e Robert Park, hanno pubblicato il loro manifesto di sociologia urbana, dal titolo sintetico e al tempo stesso assertivo *La Città*². In seguito, quella che era una scelta è diventata un presupposto autoevidente – così ovvio da non aver bisogno di ulteriori spiegazioni o giustificazioni – accolto in modo più o meno acritico da varie tradizioni e in diversi ambiti empirici degli studi urbani. Infatti, nonostante le divergenze significative di tipo epistemologico, metodologico e politico rispetto alla sociologia urbana della Scuola di Chicago, le principali correnti degli studi urbani della metà o della fine del xx secolo si sono concentrate in modo principale, se non esclusivo, sulla città, o su forme a essa riconducibili (unità socio-spaziali nodali, relativamente ampie, densamente popolate e autonome) come oggetto di analisi. Indipendentemente dai loro orientamenti metodologici, dalle domande a cui vogliono rispondere e dai diversi programmi teorico-politici, tutti i principali approcci alla questione urbana hanno (a) descritto e documentato la riproduzione di agglomerati di tipo cittadino su territori più ampi; oppure (b) hanno cercato di qualificare ulteriormente questa presupposta forma socio-spaziale generale, 'la città' – che diventa così mercantile, industriale, fordista-keynesiana, post-keynesiana, post-fordista, globale, mega, neoliberale, ordinaria, postcoloniale e così via –, in modo tale da demar-

care un proprio terreno di ricerca, che appare così come un sottogruppo di un campo più vasto³.

Di certo, svariati sono stati i termini candidati a qualificare la città-unità in questione – metropoli, conurbazione, città-regione, area metropolitana, megalopoli, zona megapolitana e così via – e tutti allo stesso modo in grado di riflettere la diversità dei percorsi di stanzialità degli uomini, che possono variare in termini di confini, di morfologie e di livelli o scale⁴.

Allo stesso tempo, attraverso e all'interno delle tradizioni di ricerca citate, si sono scatenati degli intensi dibattiti riguardo alle origini, alle dinamiche interne e alle conseguenze della costruzione di città, e più in generale in merito alle funzioni delle città in relazione a più ampie trasformazioni politico-economiche, socioculturali e demografiche⁵. Tuttavia, al di là dei dibattiti, dei disaccordi e del continuo variare dei paradigmi che hanno animato la teoria urbana e la ricerca nell'ultimo secolo, è rimasto un consenso di fondo: la *problematica* urbana è pensata come incarnata, nel suo nocciolo fondamentale, dalle *città* – concepite come tipi di insediamenti caratterizzati da alcuni elementi quali l'ampiezza, la densità e la diversità sociale che li rendono qualitativamente distinti da un mondo sociale di *non-città* (suburbano, rurale e/o 'naturale') situato 'oltre' o 'al di fuori' di essi⁶.

² R. Park, E. Bruggess (a cura di), *The City*, University of Chicago Press, Chicago 1967 [1925] (trad. it. *La Città*, pref. R. Rauty, Comunità, Milano 1999).

³ La tradizione di ricerca urbana critica e radicale ha giustamente enfatizzato la periodizzazione dello sviluppo urbano capitalista, riconoscendo la specificità delle forme di urbanizzazione proprie del capitalismo così come le più vaste articolazioni spaziali del lavoro nelle quali tali città sono contestualizzate. Nonostante ciò, però, queste teorizzazioni restano ancorate a un modello generico di una singola città la cui morfologia era considerata paradigmatica per la fase di urbanizzazione studiata. Si veda, per esempio, la classica distinzione tra tipi di città (mercantile, industriale, fordista-keynesiana oppure corporativo-monopolista, post-keynesiana) che è stata sviluppata da D. Gordon, «Capitalist development and the history of American cities», in *Marxism and the Metropolis*, Oxford University Press, New York 1978, pp. 25-63; e D. Harvey, «The urbanization of capital», in *The Urban Experience*, Johns Hopkins University Press, Baltimora 1989, pp. 17-58 (trad. it. *L'Esperienza urbana*, il Saggiatore, Milano 1998). Una simile enfasi analitica su particolari tipi di città – globale, mega, postfordista, neoliberale, ordinaria, postcoloniale e così via – sottende la maggior parte delle correnti degli studi urbani critici contemporanei. Per uno sguardo d'insieme su questi ultimi approcci e sui dibattiti associati si vedano, tra gli altri, E. Soja, *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*, Blackwell, Cambridge 2000 (trad. it. *Dopo la metropoli: per una critica della geografia urbana e regionale*, a cura di E. Frixa, Patron, Bologna 2007), N. Brenner, R. Keil (a cura di), *The Global Cities Reader*, Routledge, New York 2006; e G. Bridge, S. Watson (a cura di), *The New Blackwell Companion to the City*, Blackwell, Cambridge 2011.

⁴ Per una discussione su questa proliferazione terminologica negli ultimi anni, si veda P.J. Taylor, R.E. Lang, «The Shock of the New: 100 Concepts Describing Recent Urban Change», in *Environment and Planning A*, n. 36, 2004, pp. 951-958.

⁵ Si veda P. Saunders, *Social Theory and the Urban Question*, cit.; e M. Gottdiener, *The Social Production of Urban Space*, cit.

⁶ La triade di dimensione, densità ed eterogeneità era essenziale per la classica definizione di urbanesimo proposta dal sociologo Louis Wirth della Scuola di Chicago nel 1937. Si veda L. Wirth, «Urbanism as a Way of Life», in *Classic Essays on the Culture of Cities*, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1969 [1937], pp. 143-164 (trad. it. *L'urbanesimo come modo di vita*, a cura di R. Rauty, Armando, Roma 1998). Anche se gli

Nel mio lavoro attuale presso lo Urban Theory Lab-Graduate School of Design, insieme a un gruppo di ricercatori e in collaborazione con Christian Schmid del Politecnico federale di Zurigo (ETH), sto sviluppando un modo radicalmente diverso di pensare la *problematica* della teoria e della ricerca urbane e, più in generale, di concettualizzare l'impatto e le operazioni dei processi urbani sul paesaggio planetario. L'obiettivo della nostra ricerca è di riaffermare e sviluppare una corrente della ricerca urbana che è rimasta a lungo sotterranea e che, fin dalla metà del xx secolo, ha messo in dubbio l'interpretazione dominante dell'urbano come condizione socio-spaziale rinchiusa entro confini, nodale e relativamente autosufficiente, e questo a vantaggio di concettualizzazioni territorialmente differenziate, morfologicamente variabili, multi-scalari e processuali⁷. Basandoci su vari concetti, metodi e mappe che derivano da questi lavori, e in particolare dagli studi di Henri Lefebvre, il nostro obiettivo è quello di oltrepassare la distinzione urbano/non-urbano che ha sotteso a lungo l'epistemologia della ricerca urbana, e su questa base, sviluppare una nuova visione di teoria urbana *senza più un esterno*.

In questi sforzi scientifici, noi manteniamo la centralità analitica dell'agglomerazione per la *problematica* della teoria urbana, ma la interpretiamo come solo una delle dimensioni e delle espressioni morfologiche della forma di urbanizzazione capitalista. Secondo

questa lettura, lo sviluppo, l'intensificazione e l'espansione mondiale del capitalismo producono un vasto e variegato terreno di condizioni urbane, che includono e al contempo si estendono al di là delle zone di agglomerazione che hanno a lungo monopolizzato l'attenzione degli studiosi. Mano a mano che questo spazio un tempo non-urbano è compreso e reso operativo all'interno di un processo mondiale – e creatore di mondo (secondo la formula di H. Lefebvre, *N.d.T.*) – di urbanizzazione capitalista, il significato del termine 'urbano' deve essere esso stesso fondamentalmente reimmaginato sia nella teoria sia nella pratica.

Implosioni ed esplosioni

Perché la distinzione urbano/non-urbano dovrebbe essere oltrepassata e perché ora? Lo spazio degli insediamenti umani è stato differenziato da lungo tempo dai nomi di luoghi e sembra intuitivo demarcare il terreno dello spazio urbano, sia storicamente sia oggi, in riferimento ai nomi delle principali città mondiali, come Londra, New York, Shenzhen, Mumbai, Lagos e così via. Anche all'interno dell'intensa volatilità associata a un'accelerazione del processo di ristrutturazione geo-economica, questi luoghi esistono ancora, e in realtà le loro dimensioni e la loro importanza strategica ed economica sembrano crescere, non diminuire.



Ma cosa sono esattamente questi luoghi, oltre che semplici nomi su una mappa, nomi istituzionalizzati dai governi e commercializzati come luoghi di guadagno da gruppi di investimento?

Cosa distingue qualitativamente da altri posti all'interno e all'esterno, per esempio, il Sud-Est dell'Inghilterra e dell'Europa occidentale; gli Stati Uniti nordorientali e il Nord America; il Delta del Fiume delle Perle e l'Asia

orientale; la zona del Maharashtra e l'Asia del Sud; o la Nigeria meridionale e l'Africa occidentale? Hanno delle qualità speciali che li rendono unici – le loro dimensioni, forse, o la loro densità in termini di popolazione? Le

argomenti di Wirth sull'urbanesimo sono stati largamente assimilati nell'interpretazione generica della città come tipologia che ha prevalso nel campo degli studi urbani, essi contengono delle intuizioni utili allo sviluppo di un approccio maggiormente differenziato a livello spaziale. Per una discussione ulteriore, si veda N. Brenner, *Louis Wirth's Radiant Urbanism: a Contribution to the Investigation of World Urbanization*, Working Paper, Urban Theory Lab-Graduate School of Design, Harvard University, Boston 2013. ⁷ Per una valutazione critica di alcuni di questi approcci, si veda N. Katsikis, *From Hinterland to Hinterworld: Territorial Organization Beyond Agglomeration*. Doctoral Dissertation, Doctor in Design Studies Program (DDesS), Graduate School of Design, Harvard University (in corso).

loro infrastrutture? La loro centralità strategica nei flussi globali di capitale e lavoro? Oppure, al contrario, le relazioni socio-spaziali urbane, che un tempo erano contenute apparentemente in queste unità, sono ormai esplose in modo caotico oltre queste, attraverso delle catene di produzione e di consumo sempre più dense, attraverso circuiti di infrastrutture, flussi migratori e reti di circolazione e di logistica che oggi attraversano il pianeta?

Ma, se le cose stanno così, quelle che un tempo erano dette 'città', qualunque sia la loro dimensione, possono considerarsi ancora come ambiti con delimitazioni coerenti? Oppure le relazioni sociali quotidiane, le reti intra-aziendali, i mercati del lavoro, i territori edificati, i corridoi di infrastrutture e le tracce socio-ambientali associate a questi raggruppamenti a elevate densità si sono ormai estesi, sono divenuti più intensi, si sono sovrapposti e connessi l'uno con l'altro, per creare quello che Jean Gottman aveva vividamente descritto come «un tessuto colloidale irregolare di paesaggi rurali e suburbani» su scala nazionale, internazionale, continentale e anche globale?⁸ Inoltre, visto il livello a cui questo sta accadendo, in un mondo in cui «la città è ovunque ed è in ogni cosa»⁹, non dovremmo abbandonare l'interpretazione dello spazio urbano che abbiamo ereditato come forma specifica di insediamento, oppure almeno ripensarlo radicalmente?

Questa era la posizione proposta dal teorico francese dello spazio Henri Lefebvre oltre quarant'anni fa, quando ha inaugurato il suo testo ormai classico *La révolution urbaine*, con l'ipotesi provocatoria che «la società è stata completamente urbanizzata»¹⁰. Anche se Lefebvre vedeva la completa urbanizzazione come un oggetto virtuale – una condizione emergente e non una realtà in atto –, egli ha suggerito che i contorni generali di una forma completa di urbanizzazio-

ne si stavano già delineando negli anni sessanta nell'Europa occidentale. Si potevano ravvisare, ha sostenuto, nella frammentazione e nella distruzione delle città europee tradizionali; nella formazione di megalopoli territoriali di vasta scala che andavano dall'Inghilterra a Parigi, dalla Ruhr alla Scandinavia; nell'estensione delle strutture logistiche, commerciali e turistiche fino ad aree prima remote; nella costruzione di complessi industriali importanti ed estese conurbazioni abitative in zone prima periferiche in Francia, Spagna e Italia; nella distruzione di comunità agricole semi-autonome in zone precedentemente rurali; e nei processi di sub-urbanizzazione marginale e di degrado ambientale che attraversavano l'intero continente¹¹. Una volta messe in atto su scala planetaria, ha suggerito Lefebvre, queste tendenze daranno vita al diramarsi senza sosta e all'intrecciarsi, anche se frammentario, di un tessuto urbano – una «rete di trame diseguali» – attraverso il mondo intero, includendo le superfici terrestri, gli oceani, l'atmosfera e il mondo sotterraneo, e tutto quest'insieme potrà essere strumentalizzato in modo ancora più diretto e reso operativo per servire l'appetito vorace di crescita industriale del capitalismo¹².

In varie formulazioni sorprendenti, Lefebvre caratterizza la generalizzazione dell'urbanizzazione capitalista come un processo di «implosione-esplosione», un'espressione che introduce per illuminare i legami che mettono in relazione reciproca le forme capitaliste di agglomerazione e le trasformazioni più ampie del territorio, del paesaggio e dell'ambiente. In alcune delle sue formulazioni iniziali, Lefebvre usa la metafora dell'implosione-esplosione in un modo vicino a quello di Mumford, per caratterizzare la distruzione delle città mercantili europee (il momento dell'implosione) e la successiva crescita di formazioni territoriali megalopolitane per supportare l'industrializzazione (il

⁸ J. Gottman, *Megalopolis: the urbanized northeastern seaboard of the United States*, MIT Press, Cambridge (Massachusetts) 1962, p. 5 (traduzione mia; trad. it. *Megalopoli: funzioni e relazioni di una pluri-città*, Torino, Einaudi 1970).

⁹ A. Amin, N. Thrift, *Cities: Reimagining the Urban*, Polity, Londra 2002, p. 1 (trad. it. *Città: ripensare la dimensione urbana*, il Mulino, Bologna 2005).

¹⁰ H. Lefebvre, *The Urban Revolution*, University of Minnesota Press, Minneapolis 2003 [1970], p. 1 (trad. it. *La Rivoluzione Urbana*, Armando, Roma 1973).

¹¹ Si vedano H. Lefebvre, «The right to the city», in *Writings on Cities*, Blackwell, Cambridge 1996 [1968], pp. 69-72 (trad. it. *Il diritto alla città*, Marsilio, Padova 1970); Id., *The Urban Revolution*, cit., pp. 1-23; e H. Lefebvre, «Reflections on the politics of space» e «The worldwide experience», in *State, Space, World: Selected Essays*, University of Minnesota Press, Minneapolis 2009, pp. 190 e 278.

¹² H. Lefebvre, «The right to the city», cit., p. 71; Id., *The Urban Revolution*, cit., pp. 1-23.

La società urbana oggi

« Il libro collettivo a cura di Neil Brenner *Implosions/Explosions Towards a Study of Planetary Urbanization* (Jovis, Berlin 2013) esplora le implicazioni teoretiche, metodologiche ed empiriche che derivano dal guardare alla *questione urbana* a partire dall'ipotesi di una completa urbanizzazione della società, avanzata da Henri Lefebvre negli anni settanta. All'interno del volume i diversi interventi tentano di superare le categorie epistemologiche ereditate dagli approcci dominanti nella teoria urbana, quali la distinzione urbano/rurale, città/campagna, società/natura e città/non-città, per investigare invece l'ipotesi di un processo dinamico di esplosione e implosione dello spazio generata dall'urbanizzazione capitalista su scala planetaria. Brenner, insieme a Schmid, in un recente articolo contesta la tesi secondo cui avremmo ormai raggiunto un'epoca urbana, nella quale la maggior parte della popolazione mondiale vive nelle grandi città. Come gli autori discutono nel testo, non solo questa tesi è falsa empiricamente, ma conferma proprio quel concetto statico e fuorviante di città e di urbanizzazione, con un 'dentro' e un 'fuori', che Neil Brenner e Christian Schmid stanno cercando invece di rimettere in questione, proponendo categorie alternative e di maggiore complessità euristica (N. Brenner, C. Schmid, «The 'Urban Age' in Question», in *International Journal of Urban and Regional Research*, a. 38, n. 3, 2014, pp. 731-755). Nel saggio intitolato «Theses on Urbanization» (*Public Culture*, a. 25, n. 1, 2013, pp. 86-114), Brenner individua i punti nodali che richiedono uno studio teorico essenziale sul tema della città e dello spazio urbano: la questione urbana infatti è oggi oggetto concreto di scontro fra interessi economici, politici e sociali divergenti. La forma dello spazio urbano e il modo in cui questa viene pensata e tradotta nella prassi sociale e politica rappresentano la questione urbana *tout court*. Ecco perché è necessario un attento lavoro epistemologico che separi le categorie d'analisi e le categorie d'uso, che distingua non solo la portata empirica del tema urbano, ma che ne metta anche in chiaro la portata teorica e quindi politica. Questi temi sono esplorati non solo nei lavori di Brenner, ma in generale nei progetti del gruppo di ricercatori riuniti intorno all'Urban Theory Lab-GSD dell'Università di Harvard. Per una visione d'insieme delle pubblicazioni del laboratorio, si veda la pagina web <http://urbantheorylab.net/publications>. »



Teresa Pullano

è docente di European Global Studies
presso l'Università di Basilea



momento dell'esplosione)¹³. Ma Lefebvre successivamente estende l'uso della metafora di implosione-esplosione alla descrizione di alcune delle trasformazioni territoriali di ampio respiro che si sono susseguite su varie scale spaziali durante la storia, intesa come *longue durée*, dell'urbanizzazione capitalista. Con l'estensione delle città verso i territori circostanti e con il loro amalgamarsi con altre città attraverso le reti logistiche a lunga distanza, queste zone un tem-

po non cittadine sono ormai strettamente integrate nella divisione spaziale del lavoro su larga scala. Con l'intensificazione, l'accelerazione e l'espansione territoriale delle forme capitaliste di crescita economica, le città precapitaliste e mercantili sono rese periferiche oppure ristrutturate in quanto luoghi strategici all'interno di territori altamente industrializzati. Successivamente, un'ulteriore ondata di esplosioni socio-spaziali si produce quando le pratiche, le istituzioni, le in-

¹³ Si veda L. Mumford, *The City in History*, Harcourt, Brace and World, New York 1961 (trad. it. *La città nella storia*, Edizioni di Comunità, Milano 1963).

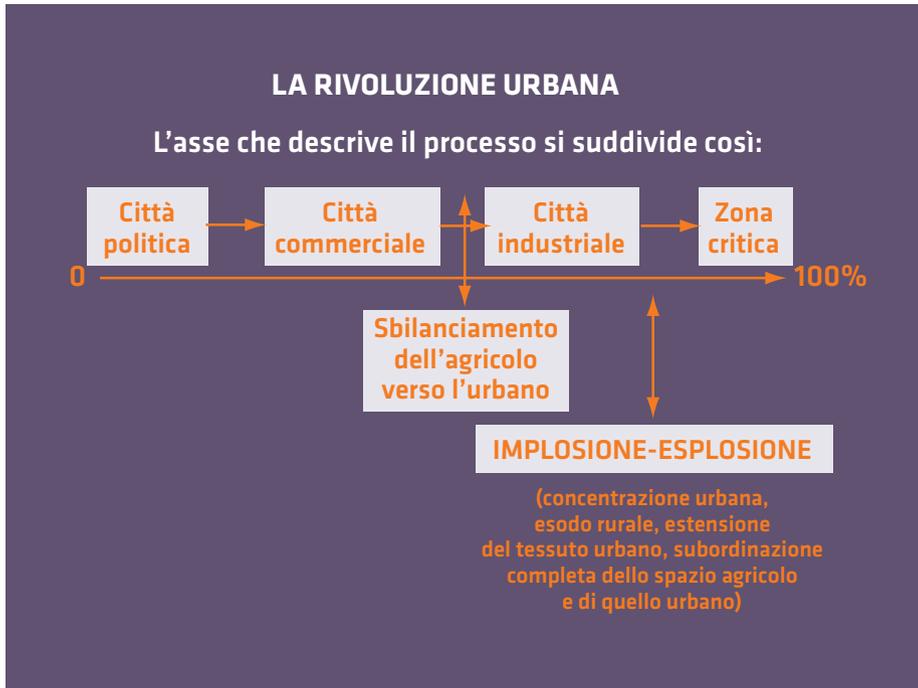


FIGURA 1 -
Diagramma
dell'urbanizza-
zione completa
della società di
Henri Lefebvre

Fonte: H. Lefebvre,
The Urban Revolution,
University of
Minnesota Press,
Minneapolis 2003

frastrutture urbane e i territori edificati sono proiettati in modo aggressivo verso e attraverso lo spazio precedentemente non-urbano, annullando ogni differenziazione trasparente tra la città e la campagna, e legando in modo più diretto le economie locali e regionali ai flussi transnazionali di materie prime, di beni, di forza lavoro e di capitale. In questo modo, i processi di concentrazione e di dispersione, così come le nuove traiettorie di polarizzazione centro-periferia, si sovrappongono gli uni con le altre attraverso i luoghi, i territori e le scale, creando un rimescolio quasi caleidoscopico di disposizioni socio-spaziali durante cicli successivi di sviluppo capitalista. La nozione di 'implosione-esplosione' giunge così a descrivere la produzione e la continua trasformazione di un tessuto urbano industriale in cui i centri di agglomerazione e i loro paesaggi operazionali sono legati l'uno con l'altro secon-

do modalità mutualmente trasformative, essendo al tempo stesso co-articolate in un sistema capitalista mondiale¹⁴.

In un diagramma provocatorio e ampiamente dibattuto presentato nel capitolo introduttivo di *La révolution urbaine*, Lefebvre usa la nozione di 'implosione-esplosione' per descrivere la vasta costellazione di trasformazioni storico-geografiche che, secondo lui, avrebbero annunciato l'inizio della completa urbanizzazione su scala mondiale, in particolare, la «concentrazione urbana, l'esodo rurale, l'estensione del tessuto urbano, la completa subordinazione dello spazio agricolo a quello urbano».

Quando questo 'punto critico' sarà raggiunto, suggerisce Lefebvre, la condizione di completa urbanizzazione non sarà più ipotetica, dunque un mero 'oggetto virtuale' le cui tendenze si manifestano in modo selettivo

¹⁴ Su questo punto la nozione di 'implosione-esplosione' elaborata da Lefebvre offre degli importanti paralleli con la lettura che David Harvey fa della contraddizione tra fissità e movimento nella circolazione del capitale. Si veda D. Harvey, «The geopolitics of capitalism», in *Social Relations and Spatial Structures*, Londra 1985, pp. 128-163. Per una discussione ulteriore, si veda N. Brenner, «Between fixity and motion: accumulation, territorial organization and the historical geography of spatial scales», in *Environment and Planning D: Society and Space*, a. 16, n. 5, 1998, pp. 459-481.



FIGURA 2 - Il tessuto urbano globale emergente

Fonte: Nikos Katsikis, *Urban Theory Lab-GSD*

in territori specifici, in Europa o altrove¹⁵. Al contrario, sarà diventata un parametro basilare delle relazioni sociali e ambientali su scala planetaria, imponendo nuove limitazioni all'uso e alla trasformazione dei territori edificati su scala mondiale, scatenando disegualianze potenzialmente catastrofiche, conflitti e pericoli, ma anche offrendo nuove opportunità per l'appropriazione democratica e l'autogestione dello spazio a tutti i livelli. Verso la fine degli anni ottanta, in uno dei suoi ultimi testi, Lefebvre suggeriva che il punto critico dell'urbanizzazione totale era stato oltrepassato e che quindi si stava in pratica realizzando una «planetarizzazione urbana»¹⁶.

Questa forma planetaria di urbanizzazione, recentemente consolidata, ha spostato e fatto esplodere i confini socio-spaziali consolidati da lungo tempo – non solo tra città e campagna, tra urbano e rurale, tra centro e periferia, tra metropoli e colonia, tra società e natura, ma anche tra la scala urbana, regionale, naziona-

le e globale –, creando in tal modo nuove formazioni di un paesaggio densamente urbanizzato, i cui contorni sono estremamente difficili, se non impossibili, da teorizzare, ma meno difficili da mappare, sulla base degli approcci ereditati dagli studi urbani.

L'urbanizzazione e i suoi paesaggi funzionali

Nell'esplorare quest'agenda emergente, la nostra tesi *non è*, come hanno proposto talvolta alcuni urbanisti, che le città (o, più precisamente, le zone di agglomerazione) si stiano dissolvendo in una società senza luoghi, costituita da flussi globali, da una connettività senza confini o da una dispersione spaziale caotica¹⁷. Non si tratta nemmeno di suggerire che la densità di popolazione, i cluster intra-aziendali, gli effetti di agglomerazione o la concentrazione di infrastrutture – per citare solo alcune delle condizioni che sono comunemente associate al fenomeno cittadino nel capitali-

¹⁵ H. Lefebvre, *The Urban Revolution*, cit.

¹⁶ H. Lefebvre, «Dissolving city, planetary metamorphosis», in *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Jovis, Berlin 2013, pp. 566-571.

¹⁷ Il *locus classicus* di questa tesi è M. Webber, «The post-city age», in *Daedalus*, a. 94, n. 4, 1968, pp. 1091-1110. Per una revisione critica di versioni più recenti, si veda S. Graham, «The end of geography or the explosion of place: conceptualizing space, place and information technology», in *Progress in Human Geography*, a. 22, n. 2, 1998, pp. 165-185.

smo moderno – non siano più tratti funzionali significativi dell'economia e della società. Al contrario, noi continuiamo a studiare essenzialmente i processi di agglomerazione, il loro ruolo che cambia nei regimi di accumulazione capitalistica e le loro variegate espressioni in forme morfologiche e configurazioni spaziali diverse, dalle regioni urbane di ampia scala, ai territori metropolitani policentrici ai corridoi urbani lineari fino alle reti inter-urbane e alle gerarchie urbane mondiali. Questi processi indicano semplicemente, come propone sinteticamente Matthew Gandy, che «le città sono solo una delle forme di urbanizzazione», e quindi devono essere lette come luoghi che evolvono in modo dinamico, come arene ed effetti di processi socio-spaziali più ampi e di una trasformazione socio-ecologica¹⁸. David Harvey offre una formulazione egualmente concisa di questa frase con il suggerimento che «la 'cosa' che chiamiamo 'città' è il risultato di un 'processo' che chiamiamo 'urbanizzazione'»¹⁹. Ma come, precisamente, teorizzare questo processo di urbanizzazione e le sue variegate geografie? Questo compito pone delle sfide considerevoli, perché, anche se inizialmente può sembrare che il concetto di 'urbanizzazione' indichi le qualità dinamiche e processuali sottolineate da Gandy e da Harvey, in realtà tale concetto è stato a lungo modellato dagli assunti epistemologici del 'cittadismo' (*cityism*)²⁰ metodologico. Come altri meta-concetti, quali industrializzazione, modernizzazione, democratizzazione e razionalizzazione, il concetto di urbanizzazione ha una lunga storia nelle scienze storiche e sociali moderne, ed è stato generalmente usato per invocare uno degli 'ampi processi' che, si suppone, pervadono tutti i fenomeni sociali delle formazioni capitaliste moderne²¹. Tuttavia, nella

maggior parte dei casi, che si tratti di studi urbani, di teoria sociale o di sociologia storica, il termine 'urbanizzazione' riguarda, *tout court*, il processo di crescita della città: in particolare si riferisce allo sviluppo di ampi, e in alcuni casi densi o diversificati, insediamenti, in congiunzione con alcune delle altre tendenze macroscopiche della modernità capitalista.

Anche se le sue origini possono essere ricondotte a varie correnti della teoria sociale del XIX e del XX secolo, questa concettualizzazione è stata in particolare incarnata dalla definizione proposta, verso la metà del XX secolo, dal sociologo americano Kingsley Davis, che ha inteso l'urbanizzazione come espansione della popolazione residente in città in rapporto alla totalità della popolazione nazionale. Anziché definire le città in termini sociali, morfologici o funzionali, Davis ha usato delle soglie numeriche di popolazione – in generale 20mila o 100mila – per definirne la specificità come tipi di insediamento²². Davis ha riassunto sinteticamente quest'interpretazione strettamente empirica nella formula: $U = P_C / P_T$ (U = urbanizzazione; P_C = popolazione delle città; e P_T = totale della popolazione nazionale); e successivamente ha dedicato vari decenni di ricerca empirica alla sua applicazione a livello internazionale, dando vita alla prima indagine comprensiva su scala mondiale sulle dimensioni della popolazione delle città²³.

Come Christian Schmid e io abbiamo sostenuto ampiamente altrove, la definizione proposta da Davis nella metà del secolo scorso è oggi ampiamente istituzionalizzata nei sistemi di raccolta dei dati che sono ancora usati dalle Nazioni Unite (ONU) e da altre organizzazioni globali, ed è ancora fermamente presente in ampie parti delle scienze sociali, della pianificazione

¹⁸ M. Gandy, «Where does the city end?», in *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, cit., p. 86.

¹⁹ D. Harvey, «Cities or urbanization?», in *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, cit., p. 61.

²⁰ Neologismo che si riferisce alla tendenza a voler ridurre la città a un 'ismo', a lente esclusiva per studiare l'attuale processo di trasformazione urbana, cioè a un'ideologia.

²¹ Su queste 'grandi strutture' e 'ampi processi', e sulla storia dei tentativi per interpretarli nelle scienze sociali e storiche, si veda C. Tilly, *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, Russell Sage Foundation, New York 1984.

²² K. Davis, «The Origins and Growth of Urbanization in the World», in *American Journal of Sociology*, a. 60, n. 5, 1955, pp. 429-437; K. Davis, H. Hertz Golden, «Urbanization and the Development of Pre-industrial Areas», in *Economic Development and Cultural Change*, a. 3, n. 1, 1954, pp. 6-26.

²³ K. Davis, H. Hertz Golden, «Urbanization and the Development of Pre-industrial Areas», cit., p. 7; K. Davis, *World Urbanization: 1950-1970*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley 1972, vol. II; Id., *World Urbanization: 1950-1970*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley 1969, vol. I.

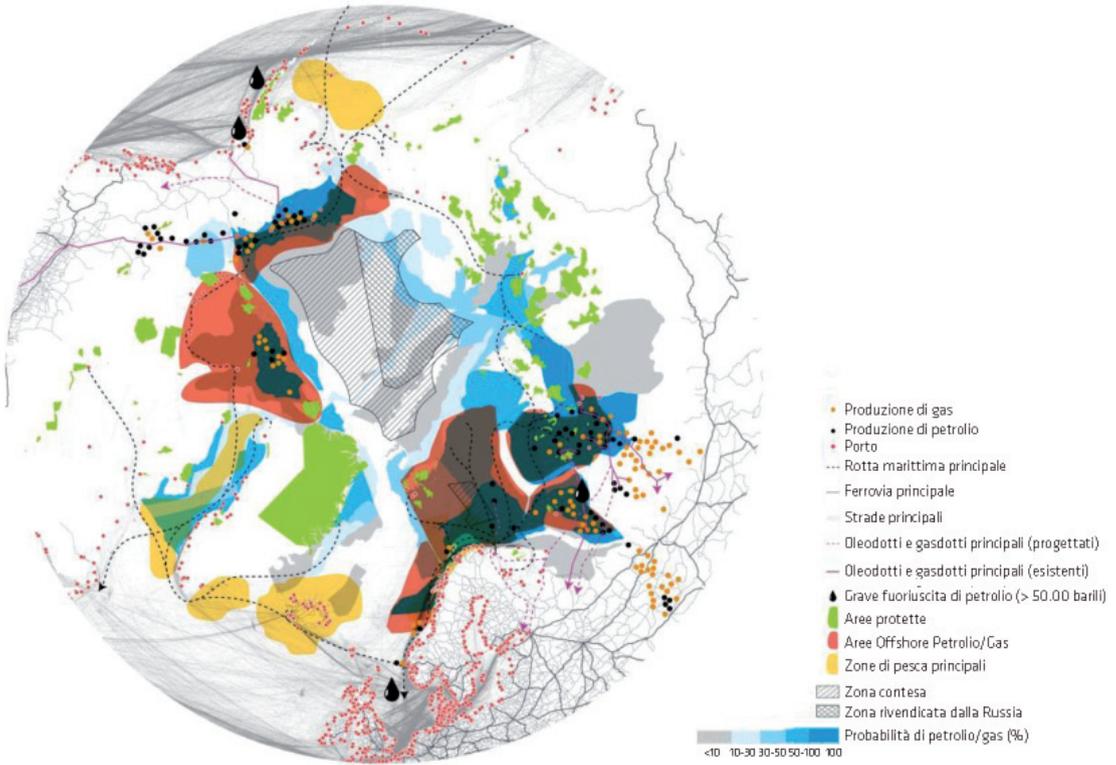


FIGURA 4 - L'Artico come paesaggio funzionale per un'urbanizzazione globale

Fonte: A. Fard e G. Jafari, *Urban Theory Lab-GSD*

spiegare le operazioni e gli effetti ad ampio raggio dei processi di urbanizzazione oltre i grandi centri di agglomerazione, ivi comprese le zone di estrazione delle risorse, le aree agro-industriali, le infrastrutture logistiche e di comunicazione, le zone turistiche e quelle di smaltimento dei rifiuti, che spesso attraversano i luoghi periferici, remoti e apparentemente 'rurali' o 'naturali'²⁵.

Se questi contesti funzionali possono non contenere densità di popolazione, proprietà di insediamento, tessuto sociale e infrastrutture, fattori comunemente as-

sociati alle città, essi però hanno svolto a lungo un ruolo strategico essenziale nel coadiuvare questi ultimi processi, sia attraverso il rifornimento di materie prime, di energia, di acqua, di cibo e di forza lavoro sia attraverso le funzioni di logistica, di comunicazione e di gestione dei rifiuti.

Più in generale, come ha riconosciuto Marx nella sua classica analisi dell'accumulazione primitiva (*ursprüngliche Akkumulation*) nel volume primo del *Capitale*, le 'recinzioni', lo sfruttamento e la permanente riorganizzazione di questi paesaggi sono stati cruciali nella

²⁵ N. Brenner, C. Schmid, «The 'urban age' in question», in *International Journal of Urban and Regional Research*, a. 38, n. 3, pp. 731-755. L'urbanizzazione dei luoghi più 'remoti' della terra è oggi l'oggetto del progetto di ricerca collettivo dello Urban Theory Lab-GSD su 'Extreme Territories of Urbanization'. Tra le altre questioni, il nostro gruppo di ricerca sta studiando i processi di urbanizzazione sia storici sia contemporanei nell'Artico, in Amazzonia, nel deserto di Gobi e nei deserti dell'Himalaia e del Sahara, così come nell'oceano Pacifico e nell'atmosfera terrestre: si veda il sito www.urbantheorylab.net.

storia del capitalismo in termini di espropriazione, spostamenti forzati e proletarianizzazione delle stesse

popolazioni che sono spesso ghettizzate all'interno dei grandi centri urbani²⁶.



La forma capitalista di agglomerazione presuppone quindi la delimitazione e la trasformazione in centri funzionali dei territori di ampia scala situati oltre la città per sovvenire alle attività socio-economiche essenziali, ai cicli metabolici e agli imperativi di crescita²⁷.

Oggi questi paesaggi sono completamente prodotti, pianificati o ridisegnati attraverso consistenti investimenti in infrastrutture, strategie di pianificazione territoriali di larga scala e di ghettizzazione che devono fungere da supporto per la crescita accelerata e l'espansione degli agglomerati attraverso l'intero pianeta. I loro ritmi di sviluppo sono così legati in modo ancora più diretto a quelli dei principali centri urbani attraverso una divisione spaziale del lavoro su scala mondiale; e la loro continua mercificazione, ghettizzazione e degrado socio-ambientale stanno contribuendo alle forme di depauperamento e di spostamento di massa che sono catalogati in modo acritico, o addirittura celebrate nel discorso sull'epoca urbana contemporanea sotto la voce del cambiamento demografico 'dal rurale all'urbano'²⁸. Di conseguenza, se un'epoca urbana globale sta iniziando adesso, questa circostanza non può essere compresa adeguatamente in riferimento alla formazione delle città globali o di regioni di mega-città su larga scala, ma richiede un'analisi siste-

matica della tendenziale, seppur diseguale, trasformazione funzionale dell'intero pianeta – inclusi lo spazio terrestre, sotterraneo, oceanico e atmosferico –, al servizio di uno sviluppo urbano industriale che si sta intensificando in modo accelerato²⁹.

Fino a quando il modello dominante di urbanizzazione capitalista continua a essere fondato sull'estrazione, sulla produzione e sul consumo generalizzato di carburanti fossili, esso è direttamente coinvolto in una forma di saccheggio ecologico globale che ha alterato in modo permanente il clima della terra e ha riempito il sottosuolo del pianeta, gli oceani, i fiumi e l'atmosfera di rifiuti tossici a un livello senza precedenti³⁰.

Da questo punto di vista, inoltre, gli approcci morfologici o centrati sulla popolazione sono estremamente fuorvianti per quanto riguarda le dinamiche emergenti di urbanizzazione globale. Questo processo non può essere adeguatamente compreso né in riferimento alla crescita intensificata di popolazione all'interno delle più grandi città mondiali né come una replica di

²⁶ Si veda A. Sevilla-Buitrago, «Urbs in rure: historical enclosure and the extended urbanization of the countryside», in *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, cit., pp. 236-259; e M. Aji, «The hypertrophic city versus the planet of fields», in *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, cit., pp. 533-550.

²⁷ Questo tipo di argomentazione è sviluppato in un'importante corrente della letteratura sull'ecologia politica urbana, specialmente da autori come Mathew Gandy, Maria Kaika e Erik Swyngedouw, per i quali la nozione marxiana di metabolismo serve come lente analitica essenziale per studiare la forma capitalista di urbanizzazione. Per una discussione e una valutazione critica di questi approcci, si veda H. Angelo, D. Wachsmuth, «Urbanizing urban political ecology», in *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, cit., pp. 372-385.

²⁸ Quest'ultimo punto è sostenuto con forza da Max Aji, «The hypertrophic city», cit. Per un'analisi parallela di questi paesaggi funzionali di urbanizzazione, si veda anche T. W. Luke, «Global Cities versus 'global cities': rethinking contemporary urbanism as public ecology», *Studies in Political Economy*, n. 70, 2003, pp. 11-33.

²⁹ Questa è una delle ipotesi centrali attualmente in fase di studio presso lo Urban Theory Lab-gso nella nostra ricerca su 'territori estremi di urbanizzazione', ed è al centro della mia collaborazione con Christian Schmid sulle geografie storiche e contemporanee dell'urbanizzazione estesa.

³⁰ Si veda M. Aji, «The hypertrophic city», cit.; e T.W. Luke, «Global cities versus 'global cities'», cit.

Focus

insediamenti di tipo cittadino sull'intera superficie della terra. D'altra parte, nemmeno le nozioni classiche di 'hinterland' o di 'rurale' riescono a fissare in modo adeguato il processo di estesa urbanizzazione attraverso il quale spazi in precedenza marginali o remoti stanno diventando funzionali e delimitati in spazi urbani, studiati e pianificati per reggere la continua agglomerazione del capitale, del lavoro e delle infrastrutture all'interno delle più grandi città mondiali e delle regioni di mega-città. Al contrario, è necessaria

una nuova interpretazione dell'urbanizzazione per teorizzare in modo esplicito le relazioni in continua evoluzione e di reciproca influenza tra i processi di agglomerazione e i loro paesaggi funzionali, ivi comprese le forme di uso intensivo della terra, di coordinamento logistico, di polarizzazione centro-periferia e di lotte socio-politiche che accompagnano questi ultimi attraverso tutte le scale spaziali. Questo è il compito a cui dedicherà le sue energie lo Urban Theory Lab-GSD nei prossimi anni.



Pietro Modiano è presidente di SEA
Daniele Nepoti è responsabile affari istituzionali di SEA

IL RUOLO DI MILANO NEI FLUSSI GLOBALI DEL TRASPORTO AEREO



Il trasporto aereo costituisce una delle tre reti che fisicamente avvolgono il pianeta, insieme alla navigazione marittima e alle telecomunicazioni.

Il trasporto aereo come rete

Tre reti che rendono materialmente possibile la globalizzazione come movimento di persone, merci e informazioni tra diverse aree del mondo. I nodi di questa rete sono gli aeroporti, le sue connessioni i collegamenti aerei. Come in ogni rete, il livello gerarchico di ciascun nodo è definito dalla quantità e qualità delle sue connessioni. Numero di destinazioni servite e numero di voli offerti sulla singola destinazione (frequenza dei voli) definiscono fondamentalmente la quantità; quota di collegamenti aerei verso destinazioni 'pregiate' (per esempio intercontinentali) e quota di traffico 'pregiato' (per esempio business) definiscono fon-

damentalmente la qualità. Il livello gerarchico del nodo, naturalmente, determina a sua volta il livello gerarchico della città e della regione di riferimento dell'aeroporto, la loro centralità/perifericità rispetto ai flussi globali del trasporto aereo.

Funzione economico-sociale del trasporto aereo e ruolo degli stati

Il principale vantaggio competitivo dell'aereo rispetto alle altre modalità di trasporto è costituito dalla velocità. Soprattutto su lunghe distanze, l'aereo non ha sostanzialmente alternative, in particolare per il movimento di persone. Quanto alle merci, a causa dell'al-

to costo, il trasporto per via aerea rappresenta una quota molto bassa degli scambi globali in termini di volumi (3% circa), ma molto alta in termini di valore (35% circa)¹.

Il trasporto aereo è globale per definizione, ma – diversamente dalla quasi totalità dei settori coinvolti negli scambi globali di beni e servizi – non è materia oggetto di regolazione da parte dell'OMC e dispone di un basso grado di liberalizzazione. Il ruolo dei governi nazionali è cruciale nella definizione dei collegamenti aerei così come il ruolo dei governi nazionali e/o locali lo è

nella regolazione e, quasi sempre, anche nella gestione degli aeroporti. D'altra parte, il presidio delle vie commerciali è storicamente un ambito strategico per garantire la sicurezza e il benessere di un territorio ed è sempre stato controllato dai governi.

L'interesse dei governi per il trasporto aereo, al di là del suo rilievo strategico, è anche dovuto all'alto moltiplicatore economico e occupazionale diretto, indiretto e indotto del settore². In termini diretti, il suo contributo al PIL mondiale è superiore a quello di settori quali farmaceutico, tessile e «automotive»³.



Gli aeroporti sono tra i principali generatori – in via diretta, indiretta e indotta, on site e off site – di ricchezza, occupazione e, dunque, di flussi fiscali.

In termini aggregati, per esempio, l'aeroporto di Francoforte – con oltre 78mila lavoratori impiegati da più di 500 imprese – rappresenta di gran lunga il più importante sito produttivo di un grande Paese manifatturiero come la Germania⁴.

Infine, la connettività aerea diretta – soprattutto intercontinentale – rappresenta anche un fattore cruciale di competitività e attrattività dei territori. Quanto più un aeroporto è in grado di attrarre collegamenti aerei, tanto più la sua regione di riferimento sarà in grado di intercettare i flussi globali necessari al pieno dispiegamento del potenziale di crescita e sviluppo del suo sistema economico e sociale. Interscambio commerciale con l'estero, turismo, investimenti in entrata e in uscita e dinamiche migratorie sono i principali driver della domanda di trasporto aereo e, al contempo, i settori che più beneficiano della connettività aerea. Come scrive Colin Matthew, CEO Heathrow: «Our history as an

island trading nation should give us a clue. We do well in specialist industries that require global mobility – businesses that either need to meet clients around the world, or attract talent from across the globe. Part of our competitive advantage is rooted in the UK having had the world's largest port or airport on its shores for the past 350 years»⁵. Si può affermare che la connettività aerea diretta rappresenta il bene pubblico prodotto dall'attività congiunta di aeroporti e compagnie, che giustifica, *a fortiori*, l'interesse dello Stato nel settore, a tutela dell'interesse collettivo, non necessariamente garantito da mere dinamiche di mercato.

Milano nei flussi globali del trasporto aereo

Nel contesto dei flussi globali del trasporto aereo Milano e l'area di riferimento del suo aeroporto primario, Malpensa, sono relativamente periferiche⁶. Si tratta di

Note

¹ AA.VV., «Aviation: The Real World Wide Web», *Oxford Economics*, 2009.

² Cfr. AA.VV., *The social and economic impact of airports in Europe*, York Aviation - ACI Europe, 2004.

³ AA.VV., «Aviation: The Real World Wide Web», cit.

⁴ *Fraport at a glance*, reperibile all'indirizzo internet di Fraport: <http://www.fraport.com>, ultima consultazione 2015.

⁵ AA.VV., *One hub or none – The case for a single UK hub airport*, Heathrow Ltd, 2012.

⁶ P. Beria, A. Laurino, *Atlante dei flussi e delle opportunità del trasporto aereo nell'area milanese*, Politecnico di Milano per Globus et Locus e SEA, 2013. E inoltre, AA.VV., *Airport Industry Connectivity Report 2004-2014*, ACI Europe e SEO aviation economics, 2014.

un dato fattuale del tutto controintuitivo, se confrontato con le dimensioni e le caratteristiche del sistema economico e sociale locale. Infatti, la *catchment area* di Malpensa registra valori di eccellenza a livello nazionale ed europeo, qualunque parametro si voglia assumere tra quelli direttamente correlati alla generazione di domanda di trasporto aereo (dimensioni demografiche, PIL, PIL pro capite, scambi commerciali con l'estero, flussi turistici e migratori).

In effetti, i tre aeroporti milanesi rappresentano, in termini aggregati, il terzo bacino di domanda locale di trasporto aereo in Europa⁷, con circa 35 milioni di passeggeri nel 2014 (un dato che confermerebbe quanto afferma in questo numero di *Imprese & Città* Paolo Perulli riguardo al posizionamento di Milano nella gerarchia delle città europee). Eppure Malpensa non è il terzo aeroporto europeo per numero di passeggeri, ma addirittura il 23° (escludendo gli scali russi e turchi). E, soprattutto, il livello di connettività aerea intercontinentale diretta di Milano è un quarto di quello di Londra⁸, inferiore persino a quello di città e regioni europee più piccole e meno internazionalizzate. Perché? Le ragioni sono molte, alcune strutturali e altre politiche. Tra le prime vanno inserite quelle connesse a geografia e storia, due determinanti fondamentali dei flussi del trasporto aereo.

La posizione geografica dell'Italia, rispetto alla collocazione dei principali mercati mondiali del trasporto aereo, non è favorevole. Le rotte aeree sono disegnate secondo curve gobbe (geodetiche): per collegare qualunque città italiana con New York o Tokyo, che si trovano rispettivamente alla latitudine di Napoli e Lampedusa, si decolla verso nord-ovest o nord-est, lambendo poi il Canada o sorvolando la Siberia. Un grande aeroporto hub collocato a nord delle Alpi può facilmente 'catturare' passeggeri con voli provenienti dagli aeroporti italiani per imbarcarli su voli intercontinentali verso Nord America ed Estremo Oriente; è molto più difficile che possa avvenire il contrario. Helsinki, per esempio, è una piccola città di un piccolo Paese, ma gode di una posizione straordinariamente favorevole

per 'catturare' passeggeri europei diretti verso la Cina, così come Lisbona lo è per i voli verso l'America Latina. La geografia è il principale vantaggio competitivo – insieme alle inesauribili risorse riversate nelle compagnie aeree dai rispettivi governi – del recente successo delle compagnie del Golfo che, prima di tutto, mirano a intercettare e deviare sui propri hub i flussi tra il grande mercato europeo e il mercato ad alta crescita dell'Asia. Quanto alla storia, un conto è aver ricoperto il ruolo di capitale di un vasto impero coloniale, altro invece è quello di una città appartenente a un Paese la cui avventura coloniale è finita poco più in là della Tripolitania. Londra, al di là delle sue eccezionali dimensioni demografiche ed economiche e al di là della sua ottima posizione geografica per le rotte verso il Nord America, ha quel passato di impero coloniale. Così come Madrid per quanto riguarda le relazioni con l'America Latina. Milano o Roma, no.

Tra le ragioni politiche va considerata una peculiarità della politica del trasporto aereo italiana. L'Italia, infatti, è l'unico Paese europeo in cui il combinato disposto delle scelte di politica aeroportuale del governo e delle politiche industriali della principale compagnia nazionale (anch'esse largamente influenzate dal governo) ha prodotto una condizione in cui il massimo punto di offerta di trasporto aereo non coincide con la massima concentrazione della domanda. Se, da un lato, infatti, circa due terzi della domanda di trasporto aereo (in termini di valore dei biglietti venduti in Italia) è generata dalle regioni settentrionali (un terzo nella sola area di Milano)⁹, dall'altro, l'hub di Alitalia si trova altrove, a Roma.

D'altra parte, i numerosi tentativi di costruzione di un hub nell'area di Milano (a Malpensa), compiuti tanto da Alitalia quanto da altre compagnie europee capaci di gestire i migliori hub continentali (KLM e Gruppo Lufthansa), sono naufragati principalmente a causa dell'alta dispersione dell'offerta di trasporto aereo tra diversi scali del sistema aeroportuale milanese (specificamente Linate). Dispersione a sua volta frutto di altre scelte politiche.

⁷ Per domanda locale di trasporto aereo si intende la quota di passeggeri proveniente da un'area servita dall'aeroporto o diretta verso un'altra, escludendo dunque quei passeggeri che transitano da un volo all'altro rimanendo all'interno dell'aeroporto (*transfer*).

⁸ AA.VV., *Analisi periodica dell'accessibilità aerea del sistema aeroportuale lombardo*, Unioncamere Lombardia – CERTET Bocconi, ultimi dati disponibili (2012).

⁹ Dossier riservato Alitalia pubblicato da *La Stampa*, 2006.

Infatti, nessuna città europea con una domanda locale di trasporto aereo di dimensioni analoghe a quelle di Milano conta tre scali, tutti concentrati nel raggio di appena 50 chilometri, tutti abilitati ai collegamenti internazionali e tutti dotati di un assetto infrastrutturale e normativo che consente loro di superare i 10 milioni di passeggeri all'anno. Al contrario, nella maggior parte dei casi l'aeroporto è solamente uno, anche in grandi centri come Amsterdam, Madrid o Monaco; quando ne esiste un secondo, è generalmente posto a distanze molto maggiori dal centro, come a Francoforte (125 chilometri) o a Barcellona (90 chilometri). Nei rarissimi casi in cui si trovi più vicino, è fortemente limitato nell'operatività, come il Bromma di Stoccolma, che ha sostanzialmente solo voli domestici e totalizza appena 2,3 milioni di passeggeri all'anno contro i 20,6 dell'aeroporto primario, Arlanda.

In queste condizioni, la principale leva per l'organizzazione di collegamenti intercontinentali – la meccanica dell'hub, con voli alimentati da domanda aggiuntiva rispetto a quella locale – viene pesantemente depotenziata a causa di due fenomeni: le fughe di passeggeri intercontinentali dagli scali secondari verso hub europei che riducono le dimensioni del bacino di domanda locale; la dispersione di passeggeri su voli provenienti dalle medesime città di origine e diretti verso gli aeroporti secondari che rende economicamente insostenibili i voli di alimentazione verso l'aeroporto primario. Non è quindi un caso che Malpensa rappresenti l'unico aeroporto primario europeo con una quota di appena il 50% dei volumi complessivi del sistema aeroportuale. E non è un caso, come accennato, che Malpensa sia l'unico aeroporto, nell'intera storia mondiale dell'aviazione commerciale, che abbia visto ben tre tentativi di costruzione di un hub in soli 15 anni, tutti falliti e tutti esplicitamente naufragati per l'assetto disfunzionale del sistema aeroportuale milanese. Una vicenda così

singolare da meritare la poco onorevole citazione di *worst practice* mondiale nella pianificazione aeroportuale da parte dell'OCSE¹⁰, insieme al celebre caso del Mirabel di Montréal.

La mancanza di un hub a servizio del bacino largamente più ricco della domanda italiana di trasporto aereo e il conseguente drenaggio di traffico verso i principali hub europei (e più recentemente anche mediorientali) rende a sua volta evidente come l'Italia rappresenti il secondo mercato continentale per tutte le compagnie europee dopo il proprio mercato domestico di riferimento. Così come spiega piuttosto chiaramente la crisi strutturale che Alitalia vive da circa un trentennio e il suo sostanziale fallimento come grande compagnia major.

È molto indicativo, per fare un solo esempio, che Milano disponga di sole tre destinazioni servite con voli diretti annuali (New York, Toronto e Miami) verso il più importante mercato intercontinentale dall'Europa (il Nord America), quando Monaco – città con geografia analoga, storia non troppo differente, dimensione demografica e profilo socio-economico simile, e una domanda locale di trasporto aereo significativamente inferiore – ne conti invece almeno una dozzina.

L'assetto disfunzionale nell'organizzazione dei voli intercontinentali nel sistema aeroportuale milanese (frutto principalmente di scelte politiche) produce così la mancanza di presidio nel mercato dell'area di Milano da parte di una compagnia europea forte in grado di costruire un proprio hub con un'adeguata offerta di voli intercontinentali. Questa è la principale ragione della sostanziale perifericità di Milano (e dell'Italia, che pure è l'ottavo mercato mondiale per posti offerti)¹¹ rispetto ai flussi globali del trasporto aereo. Con quel che ne consegue in termini di mancato dispiegamento del potenziale di crescita e sviluppo per il sistema economico e sociale.



¹⁰ AA.VV., *Airport capacity expansion strategies in the era of airline multi-hub networks*, OCSE - International Transport Forum, Discussion paper N. 5, 2013.

¹¹ AA.VV., *Alitalia's long-haul network and Etihad's short-haul feed are enhanced with Etihad's proposed stake*, CAPA - Centre for Aviation, 2014.

DAL CAMPO. DOVE SONO GLI ATTORI PER LO SVILUPPO?



Non sembra essere questo il tempo dove il problema, per le politiche, sia quello del 'che cosa' (fare o dire) quanto quello del 'chi': a chi stiamo parlando, chi dovrebbe intervenire, chi è chiamato a fare cosa.

Non c'è azione senza attore

La preoccupazione riguarda gli interlocutori, i 'frequentatori' (reali o potenziali) del campo da gioco; riguarda il loro profilo, la loro forza, le loro competenze e ancora le ragioni della loro presenza in campo e i meccanismi di reclutamento e di selezione.

Accanto a una riflessione sui contenuti dell'agenda (mai sufficiente e mai compiuta e a cui si è dato, anche con questo numero, un contributo), al tentativo di costruire un adeguato consenso sugli 'indirizzi politici delle politiche' e allo sforzo di individuare possibili strategie attuative, quello che ancora risulta debole e insoddisfacente è il dibattito attorno agli attori, alle

loro 'identità' (teoriche e reali), alle posizioni che assumono in campo, alle configurazioni dei network nei quali risultano inseriti, alle risorse/capacità che questi sono in grado di utilizzare e mobilitare, alla loro reputazione, forza e tenuta.

Lo spazio problematico del 'chi', la cui rilevanza è stata a suo tempo sottolineata dalla *policy analysis*, dalla *evaluation* e dall'*implementation research* di derivazione statunitense, prende le mosse da una considerazione semplice: non c'è azione senza attore. Attorno a queste discipline e all'interrogativo sui soggetti in azione sono maturate riflessioni che hanno portato l'attenzione sulla traducibilità operativa delle idee di sviluppo, sulla gestione dei processi e sui problemi re-

lativi a questi passaggi (indicandone il non automatismo e la non scontatezza).

Nei saperi territoriali (a cominciare dallo *urban planning*) l'attenzione per l'attore è stata forte negli anni ottanta e novanta, rilevata in particolare nel nostro Paese nei lavori di Pierluigi Crosta, Sergio Graziosi, Sandro Balducci, Bruno Dente, Paolo Fareri ma anche di Luigi Mazza, di Luigi Bobbio. Inizialmente utilizzata come contributo 'descrittivo', quindi funzionale all'analisi e alla comprensione dei fatti, la metodologia della *policy analysis* ha cominciato in seguito a essere impiegata anche come chiave interpretativa e strumento progettuale, assumendo un valore, se non 'prescrittivo', almeno di orientamento e di indirizzo dei processi decisionali e attuativi. Per capire in sostanza come dovrebbero e potrebbero (diversamente) andare le cose. È dentro a questa traccia che si colloca questa breve riflessione.

Siamo testimoni del fatto che, specialmente nei momenti di difficoltà, la sola produzione di idee e di ipotesi di progetto non costituisce impulso sufficiente per l'azione. Detto questo è pur vero che in questa fase non sembra di essere di fronte a una esagerazione di proposte di intervento e di possibili strategie attraverso le quali uscire dall'impasse socio-economico ma è ancor più vero che è il vuoto delle presenze in campo a sconcertarci.

Anche se a partire dagli anni Duemila il Paese discuteva e si preoccupava prevalentemente di altro, non sono mancate proposte per lo sviluppo (non solo i tentativi di riforma più generale e strutturale ma anche i programmi più puntuali di trasformazione dei servizi territoriali, di potenziamento del sistema infrastrutturale, di valorizzazione paesaggistica e di tutela ambientale così come quelli di rigenerazione urbana e di riutilizzo integrato delle aree dismesse). Ma in questo Paese gli agenti, diversamente chiamati a intervenire, non soffrono solo di mancanza di spunti e di buone idee sul futuro; in particolare oggi (e ormai da più di dieci anni) le debolezze e le deficienze sembrano riguardare anche altri aspetti della 'vita dell'attore'. Si è cercato, forse troppo timidamente, di suggerire nuove forme di organizzazione del governare, di ridisegnare i rapporti di partenariato tra pubblico e privato, di restituire le geografie reali riferite ai ruoli e alle responsabilità effettivamente agite dalle parti in causa al di là dei loro statuti formali, di riflettere sull'azione del potere e sul potere dell'azione, sulle reciproche influenze. Il tutto è rimasto confinato all'interno di pochi circuiti,

discusso sulle cattedre universitarie o restituito negli articoli delle riviste di settore. Una teoria che è diventata astrazione.

Nonostante lo sforzo le idee sembrano essere rimaste sospese in quota, la visione non cade a terra.

Sembra che la cinghia di trasmissione (la politica) incaricata di raccogliere, riordinare e selezionare le domande e di mettere in azione il meccanismo di produzione delle risposte (le politiche) sia entrata in blocco, sia irrimediabilmente annodata.

Certamente la crisi che stiamo attraversando (e da cui vorremmo rapidamente saltare fuori) trova le sue ragioni e le sue origini anche altrove, ma di sicuro l'uscita da questa situazione così difficile e, già per molti, drammatica, rischia di risultare seriamente compromessa se non consideriamo e non mettiamo mano al quadro attoriale, se non ci preoccupiamo del 'chi' oltre che del 'cosa'.

Smarrimento

Chiedersi a chi ci rivolgiamo, a chi stiamo parlando, chi stiamo chiamando in causa, significa cominciare ad affrontare una questione decisiva per gli aspetti di fattibilità e quindi preoccuparsi delle condizioni che rendono il pensiero traducibile in azione. Per dirla *à la* Sen, lavorare per tenere insieme «idee astratte e orrori concreti». Non perdere di vista l'attore significa uscire dal pericolo di autismo della conoscenza, un rischio che corriamo non tanto quando difendiamo giustamente e legittimamente l'autonomia (e la libertà) del sapere ma quando invece insistiamo nel negare lo spazio serato del confronto pubblico, teniamo a debita distanza i portatori delle domande più dure e le loro rivendicazioni, rinunciamo a stare nel conflitto e riduciamo i luoghi della messa in scena affidando tutto allo spettacolo mediatico da talk-show e infine snobbiamo con superiorità chi si trova a praticare la politica rischiando di confondere in un sol fascio i mestieranti con coloro che – sempre più soli – in modo disinteressato hanno dato la loro disponibilità a prendere parte alla vita pubblica da dentro, sperando di poter così contribuire, con le loro competenze e la loro passione, al miglioramento delle città e del Paese. L'impressione è che il vero disorientamento si produca in noi nel momento in cui ci fermiamo a guardare i soggetti in campo cercando di capire chi se ne andato (e perché), chi è invece rimasto e che cosa è rimasto di chi è rimasto. Spiazzati di fronte alle contraddizioni al momento non riducibili, la

diagnostica degli attori e la loro messa alla prova restituisce un quadro carico di incertezze che ci lascia sperduti e non privi di perplessità circa il da farsi e circa le possibilità concrete di intervento.

Il mondo del lavoro, stirato tra dipendenza e autonomia, tra certezze in riduzione e precariato in crescita; il mondo delle imprese, che prova a inseguire e a governare le tensioni tra dimensione locale e globale, ancorato alla produzione materiale dei distretti di qualità e fatalmente attirato dalla finanza immateriale, sfuggente e senza luogo; le società plurali, frammentate e scomposte e le nuove forme di rappresentanza ancora in via di definizione che faticano a dare voce agli effetti della crescente disegualianza; le istituzioni pubbliche, ripiegate sul già noto, barricate dietro al potere delle burocrazie e dei grovigli normativi e procedurali e insieme scosse dagli annunci di improvvisa quanto improbabili rottamazioni e revisioni dei bene-

fici acquisiti nel tempo; i gruppi dirigenti, insensibili nei confronti delle sollecitazioni al cambiamento e al loro rinnovamento, preoccupati di mantenere la loro posizione di privilegio messe sotto pressione dalla cronaca, delle indagini giudiziarie, dagli oscillanti movimenti antagonisti che tendono a scappare e nascondersi piuttosto che a interrogarsi e ad apprendere. Non mancano sulla carta personalità giuridiche e modelli di statuto attraverso i quali poter articolare e muovere il sistema. Società di persone, società di capitale, società miste; enti pubblici (economici e non), enti strumentali, authority ed enti terzi; soggetti d'impresa, società partecipate, aziende municipalizzate e controllate; associazioni temporanee e di scopo (orizzontali e verticali); fondazioni benefiche, di partecipazione, di origine bancaria e di impresa, consorzi e associazioni di secondo livello. Sulla carta, una discreta varietà.



Quando osserviamo da lontano i processi e le azioni in corso, nell'esagerazione comunicativa che ci circonda, abbiamo la sensazione che tutto il quadro si accenda, che le molte figure si agitino e si combinino, che i network si inspessiscano e si rafforzino eppure, se non tutto, troppo continua a restare e a riprodursi uguale a se stesso.

Se qualche cambiamento si produce, questo sembra accadere per sbaglio (un effetto non intenzionale) o perché non poteva andare altrimenti (una inevitabile esternalità) o ancora appare come il risultato di una mossa eroica e di una contingenza fortunata nella quale attori e opportunità si sono finalmente incontrati. Visto da vicino, da 'dentro', il sistema appare in sofferenza ma non cambia; mostra tutte le sue incrostazioni, rigidità e resistenze. Ho provato ad avvicinarlo essendo stato eletto come presidente di una zona del decentramento milanese nel maggio 2011 e mi sono misurato con le fatiche del procedere, in senso generale e ancora più del procedere 'orientato', del procedere in una determinata direzione, quella voluta e desiderata.

La paralisi e l'immobilismo appaiono come conseguenze di scelte che sembrano reciprocamente convenienti e preferibili tra coloro (non solo nelle istituzioni

pubbliche) che hanno in mano le piccole e le grandi leve del 'governo' e quindi del possibile cambiamento; un 'crampo mentale' più che un crampo muscolare. Sembra vincere, negli attori che contano, opportunamente distribuiti in campo, l'intenzione di portare lo schema di gioco (quello conosciuto) allo sfinimento, nonostante i risultati preoccupanti, i gravi problemi irrisolti e le cattive abitudini che, calcificatesi nel tempo, continuano a segnare la fase presente come se si trattasse della fine di una Seconda Repubblica nei fatti mai nata. Forse per questo sarebbe meglio parlare della fine della Prima, augurandoci che la Seconda cominci dopo una riflessione seria sulle derive e sulle distorsioni che si sono nel tempo prodotte e che vanno risolte come condizione prima per poter ripartire. Se questo passaggio non avviene si rischia di compromettere l'azione futura, anche in presenza di buone idee.

La ricerca dell'uscita

Gli interessi più forti scelgono di lasciare tutto come è sempre stato, di non riconoscere gli errori e i possibili correttivi, di reagire chiudendosi in difesa cercando di limitare il danno, di non peggiorare la situazione già abbondantemente compromessa. Ma dalle falle l'acqua entra, inarrestabile. Non sono solo i politici, gli amministratori e i dirigenti pubblici ma anche gli imprenditori del secondo e del terzo settore, abituati a un gioco non più proponibile ma troppo stanchi o troppo furbi per voler cambiare e così anche gli intellettuali chiusi nei loro recinti dalla cui impermeabilità dipende la loro pacifica sopravvivenza. Dopo essere transitati per stagioni e fasi differenti, stiamo attraversando un periodo di 'dissociazione organizzativa' nel quale saperi e poteri sembrano faticare a incontrarsi; dov'è depositata la conoscenza e il sapere non c'è potere e dov'è depositato il potere mancano sapere e conoscenza.

La sfida all'innovazione sembra non essere sufficientemente sostenuta e quindi, nei fatti, non risulta credibile e praticabile se non all'interno di luoghi marginali, di frontiere troppo lontane dallo sguardo per essere viste, troppo diverse per poter essere senza sforzo apprezzate e dimensionalmente troppo 'micro' per riuscire a fare scuola.

Nella confusione generale che rende complicata l'individuazione di possibili vie di uscita, non aiuta la deriva individualistica che riduce la forza della 'voce' rendendola nascosta e silenziosa, più incline a trovare nel rapporto clientelare e nello scambio personale di favori il veicolo attraverso cui provare a ottenere quello che (anche legittimamente) si cerca. La piazza si svuota, si indebolisce lo spazio collettivo dell'incontro e dello scontro. La paura di perdere vissuta da chi negli anni di crescita è riuscito a migliorare il suo status di partenza prevale sulla forza e sul coraggio mostrato da chi rivendica il cambiamento come necessario per avere un futuro. Anche dal punto di vista demografico il Paese, invecchiando, si è seduto.

Mentre andiamo indietro, continuano a mancare gli attori disposti a (e anche capaci di?) un nuovo gioco. Non possiamo non chiederci se esista o meno un modo per uscirne. Non possiamo non chiederci questo mentre ragioniamo di orizzonti strategici, di potenziamento infrastrutturale, di costruzione di network tra città e di ridisegno delle geografie territoriali in una prospettiva di ripresa della nostra capacità di competizione. Non possiamo non chiedercelo a Milano sapen-

do che, nel quadro delle diseguaglianze territoriali ancora marcatamente presenti in Italia, rappresentiamo il contesto socio-economico più dinamico e avanzato del Paese.

C'è un modo per uscirne, per tornare a vedere la realtà in movimento, per recuperare fiducia e speranza nel futuro arrestando la fuga di chi, spesso giovane, arriva a lasciare l'Italia non vedendo alternative praticabili all'orizzonte?

Se è vero che inerzia, gigantismo, pesantezza e lentezza nel movimento, meccanismi di nomina delle posizioni apicali per lo meno discutibili (quando non riprovevoli) non riguardano solo lo Stato nelle sue articolazioni (pur essendo quest'ultimo indicato e vissuto come il principale responsabile del blocco allo sviluppo) è altrettanto vero che il *player* decisivo nella costruzione di una via di uscita è innegabilmente l'attore pubblico.

La grande impresa a cui, diversamente, tutti sono chiamati (tutti quelli che, preoccupati del destino del nostro sistema Paese, si stanno interrogando seriamente) è quella di dare spazio al progetto di uno 'Stato innovatore', come efficacemente è stato scritto da Mariana Mazzucato. Non più fuggire e interessarsi d'altro, ma lavorare affinché nel movimento oscillatorio di hirschmaniana memoria si ritorni a occuparsi della felicità pubblica, a investire sulle capacità dell'attore pubblico e sul ridisegno dei suoi meccanismi di funzionamento. Senza attore non c'è azione, ma senza attore pubblico non c'è azione di ripresa e di investimento sul futuro.

Dopo aver guardato le politiche, averle analizzate e giustamente criticate è come se fossimo rimasti a parlarci addosso; chi dovrebbe ascoltare pensa ad altro e chi ascolta non può fare molto altro rispetto a quanto già fa. La 'discesa in campo' non è più spiegata dalla necessità di risolvere una imbarazzante questione particolare, ma origina invece dalla necessità di cominciare a lavorare alla risoluzione di una intricata questione generale. Non possiamo continuare a lamentarci delle inefficienze, degli sprechi, delle inadeguatezze dell'azione pubblica senza farci almeno in parte coinvolgere nella riscrittura e nella realizzazione di un profondo cambiamento del profilo e delle competenze di questo attore. Anche se le forme di partecipazione e di ingaggio sono molteplici, non sempre e non su tutto funziona la delega a terzi.

Per ripartire dobbiamo cominciare a mettere in scena un'altra e diversa rappresentazione dell'istituzione pubblica, che riesca a restituire forza e credibilità a un

soggetto nuovamente chiamato a essere protagonista positivo. Senza questo rilancio, chi mai considererà interessante far parte delle istituzioni pubbliche se non chi pensa, data la loro attuale debolezza, di utilizzarle e di servirsene? Dobbiamo chiederci come interrompere la deriva per la quale la politica (intesa in senso lato) tende da qualche tempo a selezionare il peggio.

La debolezza dello Stato, alla fine, la paghiamo tutti. La nota si chiude come se fosse un appello e in parte è così. Un appello lanciato da un luogo rappresentativo del mondo degli interessi che muovono l'economia di una città e di un territorio che, più di altri, si confronta simultaneamente con i distretti locali della produzione e dei servizi a forte specializzazione e con le reti lunghe della competizione globale; da un luogo che ha a cuore innanzitutto la città, le città intese come spazi del contemporaneo, che dobbiamo tornare a considerare come avamposti e 'tasselli primi' dello sviluppo, luoghi che nella loro densità, velocità ed eterogeneità, pur cariche di contraddizioni (o forse proprio per questo?), anticipano le traiettorie lungo le quali concentrare gli sforzi intellettuali della ricerca e gli investimenti economici per lo sviluppo.

Sono convinto che debbano essere le principali città italiane a lanciare questo appello e a dargli corpo e struttura, che lo 'stato innovatore' non possa esserci se non riconosce la città come laboratorio e punto di attacco della (sua) innovazione, che il ruolo delle città non è solo decisivo per lo sviluppo delle politiche, ma anche per il futuro della politica in una visione che considera il territorio e lo spazio abitato come luoghi di

mobilitazione delle energie sociali e di riattivazione della vita della democrazia, in discontinuità con il modello gerarchico discendente a cui ci siamo appoggiati sino a ora.

Non più lo Stato *provider* e neppure lo Stato *enabler* ma uno Stato *driver* che sa dosare la propria forza per indirizzare e orientare, che sa investire per incentivare, sostenere e promuovere, che sa mobilitare risorse e interessi per avviare il cambiamento, che sa intervenire per compensare e bilanciare laddove lo sviluppo crea tensione e disuguaglianza crescente.

Dobbiamo poter tornare a pensare l'attore pubblico come attore autorevole e determinato nella sua azione per riaprire un'interlocuzione seria e concreta con il mercato così da costruire le spinte nel sistema economico che producano nel tempo nuovi modelli di produzione, nuove produzioni e nuovi servizi; dobbiamo poter contare su uno Stato che abbia il coraggio e la lucidità necessarie per individuare e attivare misure selettive di incentivo che premino le imprese disposte a rischiare e a investire negli ambiti indicati (ex ante) come strategici per il futuro del Paese o ritenuti tali (ex post); dobbiamo dare vita a progetti formativi attenti a rafforzare, in modo mirato, l'impianto delle competenze e delle capacità all'interno della società di domani con particolare attenzione ai comparti decisivi per lo sviluppo. Tra questi l'amministrazione della cosa pubblica.

Molte le idee, le proposte, gli orientamenti possibili e auspicabili. Ma chi ha voglia di raccogliarli e le capacità di svilupparli? Senza attore non c'è azione.



Inti Francesco Merino Rimini è dottore commercialista e revisore legale dei conti, lavora presso l'Ufficio Studi & Financial Advisory di un istituto di credito

PER LA RIPRESA DELLA COMPETITIVITÀ DELLE NOSTRE IMPRESE



Molti autorevoli osservatori ritengono che fra le cause dell'attuale crisi finanziaria vi sia stato un eccesso di 'finanziarizzazione' dell'economia, attraverso un sempre più marcato ricorso alla leva finanziaria da parte delle imprese.

All'interno di questo dibattito ho reputato interessante proporre un confronto fra i professori Luigi Pasinetti e Giulio Sapelli nell'ambito della conferenza svoltasi all'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano a fine 2013. Entrambi hanno portato contributi di altissimo livello scientifico, insegnandoci a pensare in modo non 'neo-classico'; da un lato Pasinetti, che ha focalizzato i suoi studi sulla teoria della produzione fin da giovanissimo a Cambridge, dall'altro lato Sapelli, che ha dedicato parte della propria attività scientifica al ruolo delle imprese e del sistema capitalistico. Questi due studiosi sono accomunati da un'idea di economia che non

prescinda mai dal fattore umano e che, evidentemente, oggi questa crisi economica (riduttivamente definita come 'finanziaria') abbia portato alla luce delle contraddizioni lapalissiane fra ciò che economisti rappresentanti il pensiero mainstream affermavano circa il carattere temporaneo della recessione e ciò che, invece, accade nella realtà, dove fenomeni come quelli della disoccupazione e della sotto-capacità produttiva sembrano assumere caratteri di strutturalità. Questa crisi sembra muoversi per paradossi, il più evidente fra i tanti è quello relativo alla rincorsa, sempre tardiva, di 'nuove regole' da assegnare ai mercati fi-

nanziari in sostituzione di quelle vecchie (si pensi al passaggio fra Basilea 2 e Basilea 3). Ecco che la teoria economica mainstream, dopo decenni di sbandierata 'deregolamentazione' dei mercati come processo ineluttabile per arrivare a un'ottima allocazione delle risorse, oggi si ritrova a confliggere con i tentativi di risoluzione da parte dei governi e delle autorità che, proprio nel rafforzamento delle regole, trovano uno dei loro caposaldi. Al susseguirsi di nuove 'regole' il professor Sapelli ha dedicato molte conferenze e scritti, mettendo in evidenza quanto nella realtà anche attenti osservatori come Paul Volker siano scettici al riguardo; Sapelli, sempre nell'analisi degli aspetti di

'iper-regolazione' dei mercati come antidoto alla crisi affianca un'analisi sulla separazione dei rischi che il mondo bancario dovrebbe riservare in funzione dell'attività che eroga, differenziando le banche commerciali (alle quali è affidato il rapporto con il territorio e l'elargizione del credito) dalle banche d'investimento.

Lo scopo di questo scritto è quello di esaminare in modo approfondito quanto possa aver influito nell'ambito della teoria del *Corporate Finance* l'estensione del teorema di Modigliani-Miller ai mercati finanziari, così come sia Pasinetti sia Sapelli hanno messo in luce.



Il sistema del credito, all'interno del mondo delle imprese, riveste un ruolo fondamentale, in quanto è consustanziale all'attività dell'imprenditore, senza il quale le idee imprenditoriali non riuscirebbero a prendere forma nell'articolato rapporto tra impresa e mercato.

Cercherò, pur con tutti i limiti derivanti dal fatto di essere un aziendalista, di mettere in luce quanto quest'unico modello di riferimento teorico possa aver determinato un eccesso nella finanziarizzazione delle aziende, distogliendo l'attenzione dalla loro attività operativa (ovvero quella legata al loro 'core business'). Attraverso l'ascolto della conferenza che ha avuto come protagonisti Pasinetti e Sapelli, si possono scorgere riflessioni importanti al fine di elaborare nuovi schemi di riferimento, riferendoci a una realtà empirica vissuta quotidianamente, chiamandoci (soprattutto oggi) a offrire risposte a interrogativi sempre più stringenti determinati dal nostro contesto sociale drammatico. Le riflessioni che esporrò sono un tentativo di trarre frutto da questa conferenza al fine di ripensare un nuovo modello di analisi delle imprese, di esse mi as-

sumo la totale paternità, nella speranza che ulteriori sviluppi sul pensiero di questi due economisti porti a riaffermare una tematica trattata solo superficialmente; ovvero: la ripresa della competitività del nostro sistema industriale.

Sull'utilizzo del leverage nella teoria economico-aziendale

Joseph Stiglitz, nel testo finale delle raccomandazioni redatte dalla Commissione di esperti nominata dall'Assemblea generale dell'ONU, pone il problema della finanziarizzazione come nucleo fondamentale della propria indagine¹.

In particolare, in questo documento, si mette in risalto la tematica del *leverage* finanziario, ovvero la possibili-

Note

¹ ONU, *Recommendations by the Commission of Experts of the President of the General Assembly on reforms of the international monetary and financial system*, 19 marzo 2009, p. 9: «It is imperative that the regulatory reforms be real and substantive, and go beyond the financial sector to address underlying problems in corporate governance and competition policy, and in tax structure, giving preferential treatment to capital gains, that may provide incentives for excessive leverage».

tà, da parte delle imprese, di poter utilizzare l'aspetto finanziario proprio come 'leva' generatrice di valore; è interessante, *in primis*, cercare di delineare come questo aspetto si inquadri all'interno della disciplina economico-aziendale, così da poter percorrere il passaggio logico che ha portato a estendere al mondo finanziario un modello teorico di riferimento che ha fatto venir meno l'importanza del rapporto fra debito e capitale proprio per le imprese.

Nella prassi aziendalistica il capitale per un'azienda può derivare, oltre che da quello proprio, anche dal ricorso al debito (composto, principalmente, dai prestiti degli istituti di credito); si può ottenere, al fine di evidenziare i flussi derivanti dalle attività finanziarie, una classificazione del bilancio per aree, in ottemperanza ai nostri principi contabili, così da ottenere un'informativa dettagliata sui finanziamenti, sugli investimenti e su tutta la gestione operativa (ovvero quella che inerisce all'attività principale dell'impresa) che sono stati effettuati nel corso dell'esercizio. Quest'ultima fornisce anche l'evidenza della capacità, da parte dell'impresa, nel procedere a nuovi investimenti, anche di carattere finanziario, senza ricorrere a forme di indebitamento esterno.

In questa analisi preme sottolineare l'importanza delle attività di finanziamento in rapporto alle aree gestionali, in quanto rappresentano un aspetto della gestione delle imprese che va a inficiare non solo il capitale proprio (attraverso incassi per l'emissione di azioni o quote dell'impresa che ne rappresentano il capitale), ma anche il capitale di terzi. Il ricorso all'utilizzo della leva finanziaria assume un'importanza primaria nell'ambito dell'economia aziendale per tutte le attività di finanziamento; il rapporto fra capitale proprio e capitale di terzi (debito) è fondamentale, in quanto il *leverage* è determinato dal capitale proprio più il debito (corrispondente al capitale che terzi hanno messo a disposizione per finanziare l'impresa) in relazione al capitale proprio². Vedremo di seguito una possibile spiegazione, anche in termini teorici, su come sia stato possibile il passag-

gio a un modello di riferimento che, oltre a chiudersi in uno schema di rappresentazione teorico sotto ipotesi molto restrittive e difficilmente riscontrabili nella realtà, ha rimosso il perno del rapporto debito/equity come indicatore fondamentale del grado di sottocapitalizzazione di un'impresa.

La critica di Pasinetti e l'estensione del teorema di Modigliani-Miller al mondo della finanza

Secondo Luigi Pasinetti avviene un passaggio cruciale con l'estensione del teorema di Modigliani-Miller ai mercati finanziari, dando così «validità teorica al liberismo»³ aprendo una fase nella quale l'idea dei 'mercati perfetti' auto-regolantesi è andata a imporsi, dando unicità alla configurazione istituzionale alla quale fare riferimento.

Pasinetti rileva:

In sostanza possiamo dire che, fino alla formulazione del teorema Modigliani-Miller, l'idea era che la funzione tradizionale dei 'capitalisti' – meritoria per Ricardo, storicamente imposta per Marx – fosse quella di non distribuire i profitti, ma di trattenerli all'interno delle imprese produttrici e accumularli insieme al capitale pre-esistente, generando quel processo di accumulazione del capitale che caratterizza le nostre società capitaliste. Il teorema Modigliani-Miller introduceva una netta rottura con l'intero approccio classico – e per implicazione con quello keynesiano – e indirizzava tutte le argomentazioni economiche nel canale di un presunto processo di comportamento razionale degli operatori, alla ricerca dell'efficienza nelle decisioni per gli investimenti interni o esterni all'impresa. L'efficienza viene associata non tanto alla massimizzazione dei profitti (che potrebbero dar luogo a complicazioni in regime di incertezza), ma alla massimizzazione del valore di mercato dell'impresa (cioè del valore delle azioni quotate in borsa), in un contesto di perfetta conoscenza e perfetta comunicazione delle informazioni, nonché di liberi mercati auto-regolantesi.

² Utili indici per questa verifica sono dati dal rapporto fra oneri finanziari/ricavi, così da verificare quanto il fatturato riesca a ripagare il capitale di terzi; un ulteriore indice è quello dato dal rapporto oneri finanziari/EBITDA (margine operativo lordo), così da avere indicazione su quanto la gestione caratteristica riesca a coprire gli oneri finanziari, essendo l'EBITDA un indicatore di reddito lordo, non ancora depurato dagli effetti della gestione fiscale e finanziaria.

³ L. Pasinetti, «Considerazioni conclusive – con alcune ipotesi contro-fattuali sulla presente crisi», dalla relazione tenuta all'Accademia Nazionale dei Lincei, per il convegno: *Gli economisti postkeynesiani di Cambridge e l'Italia*, Roma, 11-12 marzo 2009.

Infatti, il teorema di Modigliani–Miller, assume come ipotesi di fondo quella dei mercati finanziari perfetti⁴, introducendo anche altre sette ipotesi:

1. politica degli investimenti aziendali fissata e conosciuta dagli investitori;
2. assenza di tasse su dividendi o *capital gains*;
3. esistenza di due sole attività finanziarie: le azioni e le obbligazioni a cui l'impresa fa ricorso per finanziare l'attività reale;
4. investitori in grado di comprare o vendere azioni senza spese;
5. tutti gli investitori hanno le stesse informazioni, così come i manager aziendali;
6. assenza di costi relativi alla detenzione delle azioni;
7. assenza di costi di *bankruptcy* (fallimento/insolvenza).

Pasinetti rileva proprio in queste assunzioni fondamentali la perdita dell'importanza del rapporto debito/equity descritta poc'anzi:

Sulla base di queste ipotesi Modigliani e Miller dimostrarono che è indifferente per una azienda distribuire i dividendi oppure investirli nell'azienda stessa: il valore dell'azienda non cambia nei due casi. Sembra qualcosa di secondario, ma vedremo che non lo è. Infatti il teorema viene a negare importanza al rapporto – sempre ritenuto fondamentale nell'economia aziendale – tra debiti e mezzi propri.

Le assunzioni del teorema di Modigliani-Miller hanno portato, evidentemente, una serie di impostazioni metodologiche assai rilevanti, fra le principali quella di radicarsi in un approccio di carattere 'normativo', partendo dalla costruzione di un modello retto da ipotesi irrealistiche e, nella migliore delle situazioni, difficilmente riscontrabili nella realtà empirica. Infatti, il teorema di

Modigliani-Miller, per noi aziendalisti, assume valenza non tanto per comprendere il fatto che il livello della struttura finanziaria di un'azienda sia del tutto irrilevante, piuttosto nell'andare a scandagliare tutte quelle condizioni necessarie affinché si possa giungere a questa situazione. Lo stesso Pasinetti rileva quanto le estensioni del teorema siano andate ben oltre le iniziali intenzioni degli autori, testimonianza ne è data anche dai numerosi incontri che Franco Modigliani ebbe durante tutto il corso della sua vita con gli studenti, al fine di confrontarsi sulle possibili criticità del suo teorema⁵. La prima proposizione del teorema⁶ afferma che il «valore di mercato di un'impresa è indipendente dalla sua struttura finanziaria»; conseguentemente, in assenza di ogni imperfezione, l'impresa indebitata avrà il medesimo valore di quella non indebitata.

Sappiamo anche che questo risultato, in base all'ipotesi di assenza di costi di fallimento, è il medesimo anche nell'ipotesi di debito 'rischioso'. Il fatto che a quest'ultimo possa essere collegato un 'rischio', in base alle assunzioni esplicitate, non è una condizione che permette di giungere alla determinazione della struttura ottimale del capitale finanziario.

Pasinetti osserva che questa estensione ha portato a ricercare non tanto la massimizzazione del profitto, bensì il valore di mercato delle imprese (e, per estensione, anche il prezzo di quotazione delle imprese quotate)⁷. Infatti l'approccio del teorema di Modigliani-Miller, per poter dimostrare l'equivalenza del valore fra impresa indebitata e impresa non indebitata, si basa sull'assenza del principio di arbitraggio.

Così Pasinetti:

All'inizio, i fenomeni monetari vennero lasciati fuori dal modello. Sono stati poi gli economisti 'monetaristi' (la cui leadership venne assunta da Milton Friedman) a introdurli, e così a chiudere l'unico gra-

⁴ Per esempio, l'ipotesi di perfetta concorrenzialità, viene introdotta con il noto teorema della separazione di Fisher del 1930. Questo teorema afferma che, nel caso in cui gli individui finanziari gli investimenti non con fondi personali, bensì facendosi finanziare, le decisioni di investimento non dipendono dalle preferenze intertemporali, ma unicamente dai rendimenti generati dall'investimento e dal costo del capitale, sempre nell'ipotesi di mercati concorrenziali perfetti.

⁵ Una splendida testimonianza di questo affetto nei confronti degli studenti da parte di F. Modigliani è data da Marco Pagano «I teoremi di Modigliani-Miller: una pietra miliare della finanza», *Moneta e Credito*, vol. LVIII, nn. 230-231, giugno-settembre 2005, pp. 255-267.

⁶ F. Modigliani, M.H. Miller, «The cost of capital, corporation finance and the theory investment», *American Economic Review*, June, 1958.

⁷ La tesi principale è che indipendentemente dal livello di debito ed equity nella struttura finanziaria di un'impresa, esiste una conservazione del valore degli investimenti, così come espresso da J.B. Williams, *The Theory of Investment Value*, North Holland Publishing, Amsterdam 1938, pp. 72-73.

do di libertà che il modello teorico ancora aveva; un'operazione questa che manteneva salda l'impostazione logica del modello teorico, purché si raggiungesse la supposizione di una perfetta neutralità della moneta (cioè che la moneta agisse solo come 'un velo' e non influisse sui fenomeni reali). Il teorema Modigliani-Miller veniva a far compiere un ulteriore, cruciale, passo finale, nella logica di questo stesso modello. L'idea ritenuta geniale (ma per noi folle) è quella di estendere lo stesso modello teorico, concernente l'ottima allocazione delle risorse, non solo ai fenomeni monetari, ma anche (e soprattutto) a quelli finanziari. Con l'introduzione di ulteriori ipotesi astratte.

La seconda proposizione del teorema di Modigliani-Miller afferma che il rendimento delle azioni è una relazione lineare crescente del rapporto d'indebitamento. Il rendimento atteso delle attività delle imprese è anche pari alla media ponderata dei rendimenti attesi sui singoli titoli, denominato anche come costo medio ponderato del capitale⁸, proprio perché indica il contributo che le due forme di finanziamento (debito ed equity) danno al costo dell'investimento.

Il tasso di rendimento atteso delle azioni di un'impresa cresce in proporzione al rapporto debito/equity, così da mantenere costante il costo medio ponderato del capitale.

Inoltre, la relazione che ne deriva a livello di indici di bilancio, porta proprio a dare evidenza del fatto che la redditività del capitale proprio, ovvero la remunerazione del capitale di rischio investito dai soci, è data dalla relazione:

$$\text{ROE (Return on Equity)} = \text{ROI (Return on Investment)} \times \text{Leverage} \times \text{Indice di gestione extra-caratteristica}^9$$

Sul piano teorico, la redditività di un'impresa che utilizza il proprio capitale può fare leva sia sul rapporto debito/equity sia su attività che non sono direttamente collegate al proprio 'core business', ovvero quelle attività che generano valore derivanti dalla gestione fi-

nanziaria, straordinaria e fiscale in funzione del reddito d'esercizio (così come richiamato precedentemente).

Partendo da Pasinetti e Sapelli, un nuovo schema di riferimento per fare impresa capace di generare competitività

All'interno di questo dibattito le analisi di Pasinetti e Sapelli ci permettono di ritornare a pensare in modo completamente diverso rispetto al mainstream, ridando risalto ad aspetti che la teoria economica ha tenuto taciuti per troppo tempo; la teoria della produzione, l'analisi delle imprese e del ruolo degli imprenditori sotto il profilo sociale e antropologico, il ruolo dei mercati finanziari e l'utilizzo del debito in relazione al capitale, lo studio della distribuzione del profitto e del suo reimpiego all'interno di determinati settori industriali, unitamente alle relazioni che li collegano ad altri settori. Come Sapelli ha ben descritto, il processo di produzione delle imprese, se analizzato solamente nell'ottica neoclassica che vede nel consumo l'unica struttura sulla quale costruire il proprio sistema sociale, attraverso la finzione dell'*Homo oeconomicus*¹⁰, «affida al consumatore l'ultima parola nella produzione del sovrappiù in un troppo schematico schema concettuale»¹¹.

Sarebbe auspicabile che le analisi delle nostre imprese fossero frutto non solo di una visione quantitativa e squisitamente microeconomica, ma anche sociologica. Sapelli ha dato un indirizzo di indagine originale e prezioso, proponendo un modello imprescindibilmente legato all'analisi dell'evoluzione delle imprese. Se le imprese sono composte da una pluralità di persone (e non di 'automi', come spesso si tenta di dimostrare anche con l'ausilio dello strumento matematico), ecco che i rapporti personali all'interno delle imprese possono essere una leva da analizzare anche in funzione delle performance. D'altronde la 'brutalizzazione' del pensiero che ampia letteratura ha prodotto circa il fine delle imprese, ha portato ad affermare il fatto che questo consista unicamente nella massimizzazione del profitto e,

⁸ Nella terminologia anglosassone viene denominato con l'acronimo *wacc* (Weighted Average Cost of Capital).

⁹ In realtà questa relazione si pone all'interno del Capital Asset Pricing Model, sebbene quest'ultima sia una formulazione successiva al teorema di Modigliani-Miller.

¹⁰ Sulle relazioni fra teoria economica dell'utilità che si riferisce alla teoria del comportamento razionale è esemplificato l'articolo «Sciocchi razionali: una critica dei fondamenti comportamentistici della teoria economica», in A. Sen, *Scelta, benessere, equità*, Il Mulino, Bologna 1986.

¹¹ G. Sapelli, *Perché esistono le imprese e come sono fatte*, Bruno Mondadori, Milano 1999, p. 109.

a una più attenta analisi (come quella che ci suggerisce Pasinetti), anche al maggior valore di mercato di quest'ultime, distogliendo l'attenzione delle imprese dalle proprie attività caratteristiche, vedendole generatrici di valore come se fossero una sorta di 'portafogli azionario' anche in relazione ad attività non 'core business'. L'impresa, nell'ampia analisi che Sapelli vi ha dedicato nel corso della sua vasta produzione scientifica, rappresenta la locomotiva del cambiamento, proprio perché non è una 'monade' lebniziana che opera scollegata dal tessuto sociale nel quale è inserita.

È utile, a tal fine, ripensare alla definizione di 'azienda' che diede Gino Zappa nel 1956: «Istituto economico destinato a perdurare che, per il soddisfacimento dei bisogni umani, ordina e svolge in continua coordinazione la produzione o il procacciamento e il consumo della ricchezza». Il profitto non può essere lo scopo dell'azienda, semmai ne è l'elemento regolatore, indispensabile affinché le nostre imprese possano 'perdurare' nel tempo e Sapelli offre un metodo di analisi 'etnografico' per comprendere quali siano i fattori limitativi per lo sviluppo e la continuità delle imprese¹². Gli

strumenti metodologici che Sapelli ci mette a disposizione risultano essenziali per comprendere, attraverso un percorso fatto anche di interviste agli imprenditori e ai suoi dipendenti, le modalità e le tecniche con le quali l'impresa approccia ai fattori di produzione in relazione alla costruzione sia del mercato sia del Network con il quale intende andare a operare (e cooperare).

Partendo, quindi, dall'esperienza personale dell'imprenditore è possibile andare a scandagliare le dinamiche e i processi evolutivi fondamentali del 'fare impresa', per definire quella che Sapelli chiama 'costellazione imprenditoriale'; ovvero quella fitta trama di relazioni 'personali' – e perciò umane – che legano l'imprenditore ai suoi collaboratori, anche sotto il profilo affettivo e lavorativo. Il modello che Sapelli propone sposta il fuoco dell'analisi d'impresa proprio sull'elaborazione di strategie competitive, in relazione ai fattori territoriali e sociali, analizzando il contesto nel quale l'impresa si trova a operare (distribuzione del reddito e del profitto, differenziazione dei prezzi, specializzazione di prodotto, analisi dell'organizzazione in relazione alla governance societaria).



Il ritorno all'analisi del territorio, ai collegamenti delle imprese con i distretti industriali e, in particolare, lo studio dei modelli di produzione è essenziale per comprendere la dinamica competitiva delle nostre imprese.

Se da un lato i distretti industriali sono stati studiati come 'modello' da portare come esempio per lo sviluppo nazionale¹³, dall'altro lato proprio nell'arretratezza dei modelli di produzione risiede il paradosso che ne ostacola la crescita.

In quest'ottica solamente la ripresa delle tematiche di dinamica strutturale, proprio perché concentrano la propria analisi sullo sviluppo economico di determinati settori produttivi, unitamente ai risvolti occupazionali e alla distribuzione del reddito e del profitto, può repor-

tare l'attenzione al mondo delle imprese senza disancorare l'analisi dalla loro attività caratteristica. Sapelli, peraltro, ci indica anche strumenti di analisi che partono dal ruolo 'storico' delle imprese; attraverso quest'approccio si può riscoprire l'essenza del sistema che lega le nostre imprese, composte principalmente da gestioni familiari, in quanto il nostro «è il Paese per eccellenza della piccolissima e piccola impresa perché è tra le società mondiali in cui è più pervasivo il predominio di quella società naturale che è la famiglia»¹⁴. Un

¹² Uno straordinario esempio di analisi d'impresa lo si può trovare in G. Sapelli, *Persona e Impresa. Un caso di etnografia industriale*, Rubbettino, Soveria Mannelli 1999.

¹³ Cfr. G. Corò, S. Micelli, *Industrial Districts as Local System of Innovation*, DSE Working Paper University of Venice, 2007.

¹⁴ G. Sapelli, *Elogio della piccola impresa*, Il Mulino, Bologna 2013, p. 21.

Il punto

ruolo storico importante, che ha avuto il merito di permettere una mobilità sociale verticale, il cui superamento non può prescindere dall'analisi «dell'interazione tra centro e periferia, grandi e piccoli, che è stata la forza del Paese. Oggi senza centro o centri manca un elemento di propulsione per la ricerca, la formazione, l'eccellenza»¹⁵.

La drammatica realtà che stiamo vivendo richiede che non si fingano 'ipotesi' e, paradossalmente, ci riporta all'antica (ma attualissima) formula newtoniana dell'*hypotheses non fingo*, dando spazio a un approccio metodologico che parta dalla realtà (e non solo dalla 'razionalità', di per sé sempre astratta) come punto di partenza per la teoria economica e, soprattutto, del fare impresa. Abbiamo assistito, negli ultimi trent'anni, a un innalzamento del formalismo matematico in economia, assegnando un ruolo alla matematica che non le compete, non potendo essa forgiarsi al ruolo di unica 'eroina' disvelatrice dei fenomeni economici; a tal proposito suonano come profetiche le parole che Nietzsche riservava ai possibili rischi dell'utilizzo dello strumento matematico come fine della conoscenza e non come mero strumento di conoscenza: «È illusione che conosciamo qualcosa quando abbiamo una formula matematica per ciò che avviene: abbiamo solamente indicato, descritto: nulla di più!»¹⁶.

Gli interrogativi ai quali siamo chiamati a dare risposta non possono prescindere dal fatto che il nostro sistema di imprese possa ritornare a espandere la propria produzione creando, parallelamente, occupazione e competitività. Come sottolineato dal World Economic Forum di Ginevra uno dei fattori principali per la competitività è proprio la 'produttività': in questa classifica l'Italia è al 137° posto, scontando bassa efficienza nel

produrre, derivante principalmente dal fatto che poco si è investito in ricerca per migliorarla.

A mio avviso la risposta a questi interrogativi all'interno del *Corporate Finance* si ha nel definire dei modelli di valutazione aziendale e degli investimenti finanziari non scollegati dalla dimensione macroeconomica all'interno della quale le nostre imprese sono inserite; anzi: l'approccio ne sarebbe capovolto perché si partirebbe da questa dimensione in luogo di quella microeconomica. I *Macroeconomic Multifactor Models* all'interno delle valutazioni della finanza d'impresa possono offrire la possibilità di interrogarsi su quali variabili economiche considerare in relazione alla generazione dei flussi di cassa (*cash flows*) e dei tassi di interesse ai quali finanziare le imprese, proprio per il fatto che le variabili macroeconomiche vanno a incidere i risultati d'impresa.

Il modello di investimento, in quest'ottica, sarebbe già intrinsecamente virtuoso: riprenderebbe l'analisi marshalliana dei distretti industriali e, parallelamente, mirerebbe alla valorizzazione dei distretti maggiormente virtuosi, in grado così di generare quote di extra-profitto da re-investite in altri settori a essi collegati. Un sistema virtuoso, dove la creazione di posti di lavoro è una diretta conseguenza della ripresa produttiva di settori che hanno la possibilità di essere competitivi e che, altrimenti, rischierebbero di scomparire.

Per riuscirci occorre liberarsi dalla subordinazione dell'eccessiva finanziarizzazione dell'economia, riportando la finanza al mero ruolo di 'strumento' e non di 'fine', ridisegnando un sistema di analisi d'impresa anche attraverso gli strumenti che Pasinetti e Sapelli ci hanno suggerito.

Riusciremo a non dimenticare la loro lezione?



¹⁵ *Ibidem*, p. 23.

¹⁶ F. Nietzsche, *La volontà di potenza*, Bompiani, Milano 2006, p. 56.

CRESCITA DI NUOVA GENERAZIONE E BENI DI COMUNITÀ



Allo stadio attuale di sviluppo e tenuto conto della prolungata fase di contrazione economica, nei Paesi avanzati, immaginare di resuscitare la crescita puntando tutto sui consumi privati (che pure rimangono una componente fondamentale di un'economia sana) sembra una pia illusione.

I tempi e le preoccupazioni di Maslow – lo psicologo sociale che alla fine degli anni sessanta aveva scoperto l'emergere di nuovi bisogni legati all'autonomia e all'autorganizzazione – sono lontani.

Dopo decenni di accrescimento degli spazi di autonomia individuale, affiorano ora nuove sensibilità e nuovi bisogni, più collegati agli aspetti di contesto e di relazione. Aspetti ai quali si conformano, in particolare, quei beni che si qualificano per un elevato contenuto relazionale, contestuale o culturale (in una miscela variabile).

I beni ad alto contenuto relazionale

Sui beni relazionali esiste da tempo un'ampia letteratura, specialmente in riferimento ai sistemi di welfare. Tuttavia, per comprendere più in profondità di cosa stiamo parlando occorre

prima di tutto distinguere il contributo che la relazione è in grado di dare alla qualità di molti dei servizi tipici delle società avanzate mature (sanità, welfare, educazione), così come alla formazione del capitale fiduciario in numerosi altri ambiti economici, dai beni relazionali in senso stretto. Questi ultimi possono essere posseduti solo attraverso intese reciproche che vengono poste in essere attraverso appropriate azioni congiunte. A distinguere l'approccio economico ai beni relazionali è il definire 'beni' quelle dimensioni delle relazioni che non possono essere né prodotte né consumate da un solo individuo, perché dipendono dalle modalità delle interazioni con gli altri e possono essere godute solo se condivise nella reciprocità. Non riducibili a merci, tali beni soddisfano i bisogni evoluti di chi vive nelle società avanzate e sperimenta così l'impossibilità di migliorare il proprio livello di soddisfazione escludendo la dimensione relazionale. Ciò a causa della natura del riconoscimento che attiva una domanda di reciprocità che non può essere soddisfatta per via della mera espansione del sé. Così scrive Stefano Zamagni: «Poiché abbiamo bisogno del medesimo riconoscimento, io agirò nei confronti dell'altro come davanti a uno specchio. La realizzazione del sé è il risultato di tale interazione. La risorsa originale che posso mettere a disposizione di chi mi sta di fronte è la capacità di riconoscere il valore dell'altro all'esistenza, una risorsa che non può essere prodotta se non viene condivisa. È importante prendere atto di ciò che implica il riconoscimento dell'altro: non solo del suo *diritto* a esistere, ma anche della *necessità* che esista perché possa esistere io, in relazione con lui. Riconoscere l'altro come fine in sé e riconoscerlo come mezzo rispetto al fine della propria realizzazione tornano così ad essere unificati»¹. Attraverso il riconoscimento e la fornitura di beni relazionali – a partire dal bene 'famiglia' che costituisce l'architrave della trasmissione generazionale e delle esigenze connesse, che vanno dalla cura dei bambini a quella degli anziani –, oltre all'elevamento della qualità della vita, permette di produrre un valore che, anche se non immediatamente monetizzabile, contribuisce a risolvere in modo sostenibile problemi molto onerosi dal punto di vista finanziario e umano. Di fronte alle inadeguatezze del modello di vita iperindividualistico, la valorizzazione di questo tipo di beni può indicare vie interessanti di innovazione. Cito, per fare un esempio, una nuova offerta di strutture abitative meglio capaci di valorizzare la dimensione relazionale superando sia la concezione 'industriale' sia la visione 'residenziale' dell'architettura e dell'urbanistica novecentesca, secondo una direzione che è oggi solo appena abbozzata dai primi esperimenti di social housing. Oppure, penso alla valorizzazione delle risorse relazionali nella gestione di programmi di sicurezza urbana, come suggerito dai programmi di *Neighbourhood Watch* da tempo avviati nel Regno Unito.

Ma, oltre al piano micro, i beni relazionali sono preziosi anche sul piano medio, nella misura in cui creano le condizioni per forme di scambio a somma positiva tra attori diversi. L'esempio più interessante sono le relazioni tra capitale e lavoro. Dopo gli anni della flessibilizzazione a senso unico del lavoro – che, come abbiamo visto, col tempo ha portato a un significativo peggioramento delle condizioni occupazionali e a una significativa riduzione del peso del lavoro nella formazione del valore aggiunto –, oggi la sfida è quella di invertire tale tendenza, immaginando uno scambio più proficuo tra capitale e lavoro, che non si limiti però a riproporre lo scambio fordista-welfarista. Se, come molte ricerche mostrano, la qualità del patrimonio umano è un fattore decisivo nel determinare il successo dell'impresa, lo scambio capitale-lavoro, invece, può essere costruito su presupposti nuovi. È il riconoscimento del reciproco beneficio che può offrire le basi per un nuovo scambio, nella forma di un'alleanza. Nell'ottica del valore condiviso, oggi si può chiedere al capitale, riconosciuto collettivamente come un valore,

Note

¹ La citazione è tratta da S. Zamagni, *L'economia del bene comune*, Città Nuova Editrice, Roma 2007, p. 43.

un impegno tangibile nei confronti dello sviluppo di medio-lungo termine delle imprese radicate in un territorio, e delle loro risorse umane²; ma, nello stesso tempo, il lavoro può essere sollecitato a una partecipazione attiva e ragionevolmente flessibile, compensata da un leale e adeguato riconoscimento del contributo che apporta al successo economico dell'impresa. Gli strumenti possono essere diversi: forme di partecipazione agli utili, modelli di welfare aziendale, contratti che includano una più ampia quota di flessibilità concertata. L'idea di fondo è quella di trovare modalità di scambio capaci di attivare una dinamica di fiducia reciproca, creando un gioco a somma positiva.



Allo Stato, più che un intervento diretto, spetta il compito di creare le condizioni normative e di contesto per rendere sostenibile tale scambio, avendo cura di studiare interventi (per esempio fiscali) che riconoscano la centralità del lavoro e degli investimenti.

Lo strumento istituzionale fondamentale per agire in questa direzione è costituito dalle relazioni industriali; se adeguatamente innovato e utilizzato, esso può permettere di raggiungere risultati molto significativi. Come mostra in modo esemplare il caso tedesco: il sistema delle relazioni industriali può, infatti, rappresentare una leva preziosa per stimolare e sostenere il processo di trasformazione dell'intero sistema produttivo, a partire dalla ricerca di una mediazione tra le esigenze di competitività delle imprese e le istanze dei lavoratori. Agendo come un meccanismo di aggiustamento dinamico, capace di contemperare esigenze diverse (e, spesso, contraddittorie), le relazioni industriali sono uno strumento particolarmente utile di innovazione istituzionale, nell'ottica di uno scambio sociale a somma positiva.

I beni ad alto contenuto contestuale

Come ho affermato, una crescita di nuova generazione viene stimolata da beni che si caratterizzano per il loro contenuto relazionale, contestuale e culturale. Dopo aver visto il primo tipo di beni, veniamo ora ai beni ad alto contenuto contestuale. Essi sono tutti quei beni volti a migliorare la qualità del contesto nel quale, come individui e cittadini, svolgiamo le nostre attività. Secondo quanto stabilisce la teoria economica, molti di questi beni sono pubblici e sono, pertanto, caratterizzati da indivisibilità, assenza di rivalità e non escludibilità. Come tali, essi richiedono l'impegno dello Stato sia perché difficilmente potrebbero venire prodotti dal mercato sia perché solo lo Stato soddisfa il requisito universalistico che li contraddistingue. Tuttavia, nell'attuale situazione, una categorizzazione così non basta più, al punto che, accanto a questa prima classica categoria, nella pratica, prima ancora che nel dibattito, sono emerse soluzioni nuove per definire e affrontare problemi di questa natura.

La prima soluzione riguarda l'assunzione, da parte degli attori, economici e non, di una responsabilità nei confronti di aspetti di contesto che peggiorano (o migliorano) la vita di tutti,

² Come sta già concretamente accadendo, le imprese eccellenti sono quelle che riescono a essere competitive in tutto il mondo proprio perché si impegnano a stabilire sinergie positive con l'ambiente locale e globale nel quale operano.

ma che, al tempo stesso, sfuggono al potere di intervento dello Stato. L'esempio più chiaro è l'inquinamento ambientale. A fronte di una crescente sensibilità su questo tema, lo Stato, da solo, spesso non è in grado di agire, come avrebbe previsto la teoria. E anche quando riuscisse a fare in modo efficiente ciò che deve fare – per esempio fissando regole valide per tutti, così da indurre comportamenti virtuosi –, il suo intervento comunque sarebbe insufficiente. In questa situazione, all'interno delle società avanzate si deve constatare che ciò non porta solo al disinteresse o all'opportunismo (del tipo: 'finché posso, inquina'). Per quanto ancora minoritaria, la crescente coscienza ambientalista fa nascere di continuo nuove soggettività, nonché veri e propri mercati che si qualificano proprio per la loro capacità di trattare questo aspetto. Lo dimostra l'importante sviluppo, in tutti i Paesi avanzati, della *green economy* che, pur con qualche ambiguità, mette in evidenza la disponibilità e la capacità di trasformare un problema in un'opportunità. In questo modo, l'elemento di contesto – con i suoi tratti di problematicità – diviene un volano per realizzare innovazione e riqualificare la produzione. Una dinamica, poi, che non si verifica esclusivamente con riferimento al problema ambientale, ma che si ritrova anche a proposito di alcune questioni sociali (come, per esempio, l'integrazione degli immigrati) o dei beni culturali.

La seconda soluzione, invece, consiste nei 'beni di localizzazione'.



Negli ultimi vent'anni si era pensato che i vantaggi della delocalizzazione – resi possibili da espansione e slegatura – fossero tali da rendere lo spazio una variabile irrilevante. Oggi, invece, si comincia a rendersi conto dei costi visibili e occulti di una tale soluzione, e a fare marcia indietro.

Nessuna azienda, nemmeno la più grande, può pensare di salvarsi da sola. Questo perché il successo delle imprese è influenzato dalle aziende di supporto e dalle infrastrutture che le circondano. La produttività e l'innovazione vengono pesantemente influenzate dai *cluster* o concentrazioni geografiche di imprese collegate, fornitori, terzisti, e dall'infrastruttura logistica di un determinato settore. Tali *cluster* includono non solo le imprese, ma anche le istituzioni come associazioni imprenditoriali e organismi certificatori; oppure asset pubblici della comunità circostante come le scuole, le università, l'acqua potabile, le leggi che tutelano la concorrenza, gli standard di qualità. Terminata la stagione della delocalizzazione facile, i prossimi anni si caratterizzeranno per il processo di rilocalizzazione di tutti quei fattori che partecipano alla produzione di valore (personale ad alta qualificazione, imprese avanzate, istituti di ricerca e università): più che andare a sfruttare i contesti a costi minori, negli anni a venire le soggettività più innovative faranno scelte consapevoli per radicarsi nei territori più capaci di produrre valore, con la disponibilità a entrare in quella logica di alleanza che ho sopra richiamato.

La terza soluzione, infine, passa per la nozione di 'bene comune', venuta alla ribalta negli ultimi anni anche grazie all'assegnazione del premio Nobel alla politologa Elinor Ostrom, le cui teorie hanno permesso di ipotizzare una 'terza via' tra Stato e mercato, a partire dalle condizioni necessarie affinché le *common properties* non degenerino. Il contributo della Ostrom è seminale, perché reintroduce, nel cuore delle società iperindividualizzate, la capacità, da parte di comunità particolari, di organizzarsi per la produzione di un bene che le accomuna e che richiede, in qualche forma, la partecipazione di tutti. E ciò sulla base dei recenti sviluppi teorici

ed empirici della psicologia sociale, della biologia dell'evoluzione, dell'antropologia e dell'economia sperimentale, secondo cui gli individui non sono indifferenti al benessere degli altri, del loro gruppo o dell'ambiente naturale. Attribuendo un ruolo a forme comunitarie di organizzazione che decidono di prendersi cura di aspetti di contesto, i beni comuni nei prossimi anni potrebbero dare un contributo assai prezioso alla valorizzazione di dimensioni che, nelle società avanzate, incidono in misura consistente sulla qualità della vita, sulla soddisfazione personale e sull'efficienza economica: oltre all'ambiente, anche infrastrutture viabilistiche, sportive, sanitarie, educative, poli della ricerca e della conoscenza, forme abitative, servizi collettivi. Tutto ciò, a condizione che si abbia il coraggio di avviare un'audace stagione di innovazione istituzionale da cui potrebbero derivare notevoli occasioni di investimento e mobilitazione, anche in rapporto alla riqualificazione della spesa pubblica.

Tutte queste tre soluzioni colmano una carenza strutturale del tecno-nichillismo (il cui sguardo tendeva a essere alquanto miope rispetto ai problemi di natura contestuale) e creano le premesse per trasformare un vincolo in una risorsa per la crescita.

I beni ad alto contenuto cognitivo

Dopo aver delineato i beni relazionali e contestuali, veniamo ora alla terza categoria di beni che la crescita di nuova generazione considera prioritari. Si tratta dei beni ad alto contenuto cognitivo.

Come sappiamo, in questi ultimi anni internet è stato un luogo di straordinaria innovazione che, non a caso, si è per lo più indirizzato a potenziare il tessuto relazionale già presente nella società. Basterebbe citare il caso straordinario di Facebook per constatare quanto sia forte la domanda di comunicazione e relazione nelle società contemporanee. Tale domanda opera, in realtà, su piani e a livelli diversi. Di fronte all'eccesso comunicativo a cui siamo continuamente esposti, nella nostra società nascono di continuo forme di ricomposizione del significato, il cui scopo è quello di permettere agli individui – ma anche alle imprese – di dotarsi di punti di riferimento per navigare nel *mare magnum* comunicativo e culturale in cui sono immersi. L'esplosione, dentro la rete, di network, blog e siti è il sintomo più forte di un'esigenza latente, di cui si trova traccia anche off-line nella ripresa dell'identità territoriale o religiosa che attraversa le società avanzate, dove la produzione di valore si dà quando si è capaci di non elidere la ricchezza della soggettività sociale – in termini di persone, imprese, luoghi –, intrecciandola in un circuito virtuoso che ricombina senso, legami e funzioni. Proprio la capacità di generare senso – ricollocando un'azione o un'attività all'interno di un percorso storico o a una tradizione culturale, legando il proprio destino a una particolare visione del mondo possibile o costruendo quei legami che rendano condiviso questo destino per una rete sociale ampia – insieme con la valorizzazione, anche economica, dei legami sociali, può profilare un nuovo modo di riconnettere funzioni e significati attorno al nodo di un valore condiviso.

Un secondo fenomeno riguarda, invece, le modalità attraverso le quali viene messo a valore quell'enorme patrimonio cognitivo di cui dispone oggi una società come la nostra. Come sappiamo, la conoscenza è un fattore cruciale per la crescita; il tecno-nichillismo ha fatto della ricerca e dell'innovazione due elementi centrali, investendovi quote rilevanti. Tuttavia, la conoscenza è avanzata quasi unicamente per linee verticali, sotto la spinta dei grandi investitori, con il risultato di concentrare sempre di più il potere nelle mani di pochi centri. Ora, è chiaro che, nel quadro della seconda globalizzazione e in relazione alla rapidità con cui, nella società contemporanea, la conoscenza viene accumulata e innovata, diventa sempre più difficile, per un singolo attore, reggere la velocità della trasformazione. Per questo, nei prossimi anni sarà strategico creare le condizioni – tecniche e culturali – affinché le conoscenze disponibili vengano meglio usate e più ampiamente diffuse, evitando il duplice rischio della monopolizzazione dei circuiti della conoscenza globale e dell'eccesso comunicativo che porta alla dispersione o

alla paralisi. Si tratta di immaginare, con riferimento alla rete e alla conoscenza, un nuovo programma di educazione-formazione, simile per portata a quello che, un secolo fa, i nostri padri lanciarono, in condizioni ben diverse, in tema di scolarizzazione obbligatoria. A fronte di un mondo che accumula sempre più conoscenza, il livello di preparazione medio è palesemente inadeguato, e rischia di emergere una nuova schiera di analfabeti tecnologici. Come fare per contrastare tale deriva? Su questo punto appare particolarmente stimolante il contributo di Bernard Stiegler e della sua «economia della contribuzione», termine che l'autore francese propone per indicare il superamento del processo di proletarianizzazione causato dalla combinazione tra tecnicizzazione e consumi: l'interfaccia tra sistemi tecnici e sistemi sociali non opera più solo attraverso il sistema economico, ma coinvolge anche i sistemi sociali portatori della conoscenza detenuta dalla società. Questo tipo di conoscenza e la sua valorizzazione sono le sole possibilità che abbiamo per contrastare la produzione di informazione senza conoscenza. Sviluppare queste forme di conoscenza e valorizzarle dal punto di vista economico è fondamentale per fare emergere un nuovo sistema economico.



È probabile che in settori come la cultura, l'arte, lo sport, la sanità, il sociale, le innovazioni future tenderanno a prodursi nell'ambito di comunità ove i produttori e gli utilizzatori (individui o imprese) condividono e scambiano informazioni, soluzioni, relazioni, conoscenze, obiettivi di senso.

Considerata la natura della rete, le grandi potenzialità di tale modello di 'innovazione aperta' – ben noto nel caso delle tecnologie delle telecomunicazioni, ove gli utilizzatori hanno sviluppato spesso bisogni e soluzioni tecniche prima dei produttori – potranno dispiegarsi pienamente solo a condizione di riuscire a valorizzare il tessuto umano, imprenditoriale e associativo delle nostre società.

Queste tre categorie di beni – relazionali, contestuali e culturali/cognitivi – indicano percorsi di innovazione diversi tra loro, ma tutti molto promettenti all'interno delle società avanzate, e ci permettono di intuire che il passaggio alla post-industrialità, avvenuto solo trent'anni fa, può essere esplorato lungo strade diverse da quelle degli ultimi decenni. In termini generali, le diverse traiettorie di innovazione qui tratteggiate condividono l'idea che solo orientando opportunamente il processo di innovazione verso la piena valorizzazione della dimensione relazionale, contestuale e cognitiva è oggi possibile integrare tecnica e senso, conoscenza e relazione, mobilità e localizzazione, funzioni e significati, tornando a produrre valore e crescita. E questo perché, per potersi stabilizzare e produrre valore, conoscenza e innovazione dipendono dall'esistenza di comunità di persone, imprese e associazioni in grado di sviluppare forme di integrazione e processi di apprendimento interattivi. Riprendendo l'espressione di Stiegler e forzandola al di là del suo significato originario, si può parlare di 'economia della contribuzione' per indicare, però, una nuova configurazione, nella quale la crescita ha a che fare con la capacità delle comunità, disposte sui territori, di creare valore condiviso al proprio interno.

In economie e mercati aperti, le opportunità disponibili a livello globale possono essere accessibili e recare vantaggi tangibili solo laddove esistano comunità e/o luoghi capaci di produrre valore al proprio interno in modo relazionale. Condizione per poter accedere ai network e processi dello scambio globale. Da questo punto di vista, l'economia del futuro sarà

quella capace di prosperare all'interno di una comunità in buona salute, mentre, a loro volta, le comunità avranno sempre più bisogno di imprese dinamiche non solo per poter godere di un livello di benessere sufficiente e di un'elevata qualità della vita, ma anche per mantenersi aperte e collegate ai processi e ai linguaggi più avanzati. Come hanno scritto Porter e Kramer, «è venuto il momento di assumere una visione più ampia della creazione di valore. Tutta una serie di fattori, come la sempre maggiore consapevolezza sociale dei dipendenti e dei cittadini e la sempre maggiore scarsità di risorse naturali daranno luogo a opportunità senza precedenti per la creazione di valore condiviso. Abbiamo bisogno di una forma più sofisticata di capitalismo, impregnata di finalità più sociali. Quelle finalità dovrebbero derivare da una più profonda comprensione della competizione e della creazione di valore economico»³. Una nuova 'socializzazione' del capitale, dunque, non più riducibile ai confini della fabbrica né tanto meno agli scambi finanziari; una socializzazione che permette di passare da una catena di produzione del valore costruita sul ciclo 'innovazione, comunicazione, sfruttamento/rendita, consumo, speculazione' a una nuova, basata su 'innovazione, senso, valorizzazione/investimento, territorio, socialità'.



³ La citazione è tratta da M. Porter, M.R. Kramer, «Creating Shared Value», *Harvard Business Review*, 2011, p. 85.

QUALCHE RIFLESSIONE SU QUELLI CHE OGGI SI DEFINISCONO 'BENI DI SUSSIDIARIETÀ'



Il parametro della crescita è la cartina di tornasole di questioni molto importanti che vanno dall'etica all'economia e che trascinano con sé dirimenti questioni di *government*, ossia di politica pubblica.

Misurare la crescita per definirla

Pensiamo al tema della misura della crescita medesima. I dati sono assai diversi, quasi divaricanti e sconvolgono la gente semplice, gli ultimi che non saranno mai primi e lo sanno, e tutto ciò alimenta viepiù la sfiducia verso ciò che oggi si chiama 'il palazzo', ossia il potere in tutte le sue forme. Il mito illuminista che si possa dar conto di tutto sotto la luce al neon della dea Ragione tremola e si spegne e questo aggrava l'angoscia. Ma se usciamo un attimo dalle polemiche vediamo che tutto si riduce a poche essenziali questioni.

Ebbene, la prima è di natura gnoseologica. Ossia non si può parlar di cifre se non si definisce dapprima che cosa sia un'economia buona – e dico buona e non giusta per non entrare nella selva oscura della discussione etica, soprattutto dopo le confusioni della filosofia analitica degli ultimi trent'anni, da Rawls in avanti. Mi limito a parlare di economia buona come parlo di vita buona. Ebbene, per alcuni – vedi il trionfo della Spagna che, mi si dice, cresce del 2-3% – si fonda sull'abbattimento del debito pubblico in misura rilevante, sulla crescita della borsa, sull'aumento del PIL inteso come quantità di capitale fisso, rispetto agli anni precedenti

e usando sempre una media statistica. Ossia, se prima eravamo scesi di 20 piani, ora risaliamo di due o di tre, ma siamo pur sempre a 17 o 18 piani sottoterra e questo, non la statistica, ma l'interpretazione statistica lo dimentica. Il tutto mentre la disoccupazione aumenta... E saremmo di fronte a un'economia buona? Per carità, non spreco parole per dimostrare che non lo è! Aggiungo poi, senza farmi sentire dagli avversari dei giusnaturalisti (come io sono), che non si tratta nemmeno di un'economia giusta.

Passiamo al secondo punto: la crescita. Osservate cosa capita oggi in Italia. Tutti coloro che fanno previsioni su una crescita futura – quali che siano i numeri che si producono sulla base di complesse equazioni fondate su elaborazioni algoritmiche tratte da serie storiche e quindi incapaci di predire alcunché, ma solo di organizzare i fondamenti della predizioni presupponendo la costanza dei fattori –, ebbene, coloro che parlano di crescita positiva, oggi lo fanno sulla base di fenomeni esogeni alla nazione o all'area degli insediamenti umani interessati. Può essere – come è il caso di oggi – la caduta del prezzo del petrolio, il calo dell'euro rispetto al dollaro che rilancia il mito, che è stato disastroso, della svalutazione competitiva. Oppure, si favoleggia della positività del bazooka della BCE mentre si affrontano finalmente i crediti inesigibili dalle banche preconizzando, come il sottoscritto predica da anni, la creazione delle cosiddette *bad banks* in cui infilare i crediti inesigibili e gli asset tossici, per poi rivenderli agli amanti del rischio, in un processo lentissimo, come fu quello vittorioso della soluzione della crisi sistemica delle casse di risparmio nordamericane della fine degli anni ottanta del Novecento. Insomma, qui la crescita sarebbe tutta esogena e veramente ciò contraddice i termini di tutta la storia di un settore assai potente ideologicamente, soprattutto sul piano del potere della cultura e della nomenclatura italiana. Parlo del 'deritismo', ossia dei predicatori dei territori, a partire dai famosi rapporti CENSIS dei primi anni settanta del Novecento.

La crescita endogena con beni pubblici

La vera crescita che interessa gli ultimi (che così possono diventare i primi) e gli economisti e i sociologi e gli antropologi, è tutta nella crescita endogena, basata sulla dinamica del progresso tecnologico come via allo sviluppo della produzione all'interno di un Paese. È una teoria che è già *in nuce* sia in Malthus sia in Ri-

cardo (un grande poco letto oggi, ma di strettissima attualità). Arrow e Sheshinski, infatti, ci proposero, anni or sono, forse leggendo i due grandi prima citati la chiave iniziale della crescita endogena, ossia fondata sul processo di *learning by doing* che genera avanzamenti tecnologici diffusi, attraverso un processo di spillover. Romer e Lucas diedero poi vita alla teoria della crescita endogena vera e propria, ampliando la classe dei beni capitali con l'introduzione del cosiddetto 'capitale umano', ossia di quelle che io ho chiamato (nei miei studi sulla crescita economica italiana del secondo dopoguerra) le 'capacità personali', così da produrre rendimenti di scala crescenti anziché decrescenti. Ciò che pare essenziale, quindi, diviene la creazione di beni tecnologici e idiosincratichi che non possono che essere considerati come beni pubblici. Essi rendono l'economia sempre in costante non-equilibrio. Un non-equilibrio che agisce come fattore d'innovazione. Una vera e propria rivoluzione. Infatti, l'introduzione di una teoria del cambiamento tecnologico all'interno del modello di crescita neoclassico è resa complicata – in verità è impossibile – dal fatto che non è possibile mantenere l'assunzione standard di concorrenza perfetta. Il progresso tecnologico è connesso alla nascita di nuove idee, sempre con monopoli temporanei conoscitivi e non solo, che si connotano come parzialmente non rivali e che quindi hanno caratteristiche di beni pubblici. Del resto, la produzione di beni frutto della ricerca scientifica e tecnologica non sono mai ottimali (in senso paretiano), ma possono essere incentivati da un'azione pubblica virtuosa (stato di diritto, infrastrutture, spese pubbliche per la ricerca, regolazione del commercio estero e della concorrenza mai perfetta e soprattutto dei mercati finanziari per non creare la prevalenza della rendita finanziaria a svantaggio del profitto capitalistico e della domanda interna).

Tutto il contrario di quanto si stia facendo oggi in Europa e in Italia. Non per ultimo il progetto di distruzione dell'allocazione plurima dei diritti di proprietà. Allocazione plurima che è essenziale per la crescita endogena, perché consente di allocare rendimenti crescenti stimolati da diverse forme di proprietà, come le banche e le imprese cooperative, che debbono convivere con le imprese capitalistiche per addivenire a una crescita che sfrutti tutte le capacità personali presenti negli stabili aggregati umani territoriali. Questi sono i parametri, dunque, della crescita che bisognerebbe incentivare e a cui guardare:

- occupazione;
- lavoro che genera profitto e non rendita, finanziaria o non finanziaria, ma pur sempre rendita improduttiva;
- pluralità delle forme proprietarie.

La lezione di Elinor Ostrom e i 'beni sussidiari'

Non si può parlare delle plurime forme di allocazione dei diritti di proprietà senza far riferimento a Elinor Ostrom. È un dibattito essenziale per capire le diverse forme della crescita e come avviarla o riavviarla secondo criteri morali e non riduzionisticamente economicisti. 'Diritti naturali alla proprietà', ossia sul diritto non scritto che si incarna nella storia attraverso l'esperienza di vita delle comunità che un tempo si definivano 'primitive', e ritornato alla ribalta nel pieno della crisi economica mondiale.

In fondo si tratta di trovare un sostegno alla crisi. Definisco 'beni di sussidiarietà', ossia di sostegno orizzontale e pre-statali in quanto a genesi, tutti quei beni che consentono di avviare, riavviare e sostenere la crisi senza avere i connotati della proprietà capitalistica.

Essi sono precedenti, quanto a formazione storica, alle formazioni economico-sociali capitalistiche, ma non sono scomparsi con la prevalenza di queste ultime e non solo permangono, ma possono risorgere grazie all'azione umana volontaria organizzata.

Sono state via via circondate, più che integrate, dal mercato capitalistico e da società come quelle in cui viviamo. In quelle società, che pure convivono nel generale modo di produzione capitalistico, si è data vita, da secoli e secoli, a forme comunitarie di possesso della terra o di beni essenziali, come i bacini di pesca, le acque correnti, senza alcun diritto scritto. E si sono conservate anch'esse per millenni grazie a tale diritto non scritto. Il diritto scritto è tipico – oggi, beninteso – solo delle società nate dal diritto dei mercanti, prima, e dal diritto dei parlamenti o dei giudici, poi. Comunità andine, comunità aborigene, comunità del mondo slavo, comunità dei senza terra brasiliani, co-

munità di villaggio cinesi e asiatiche ecc. sono, invece, divenute odierni elementi di contraddizione nell'espansione dell'area del diritto privato. In larghe parti del mondo esso taceva e consentiva la riproducibilità degli ordinamenti giuridici di fatto tipici di questo possesso collettivo. È una tematica che sfiora quella dei *common goods*¹, ossia dei beni che si definiscono 'pubblici' non per la forma proprietaria statale, ma perché tale forma non diretta al profitto individuale dei medesimi è essenzialmente cooperativa, proprietà di piccoli o grandi gruppi sociali, e ne consente la riproducibilità e l'uso per tutti coloro che vogliono accedervi, seguendo regole che ne assicurano l'infinita riproducibilità. E le comunità di proprietà non scritta cui ho fatto cenno hanno consentito la riproducibilità millenaria di forme di sostentamento umano e di sostenibilità ambientale che altrimenti sarebbero state distrutte. Tali beni e tali forme di cooperazione sono oggi, appunto, ascese alla ribalta grazie a Elinor Ostrom, strappando da un lungo silenzio una riflessione teorica di enorme importanza. Società altamente civilizzate che hanno convissuto e convivono da secoli con le società prima ricordate e si sono caratterizzate, fortunatamente, fornendo un esempio importante per tutti, per episodi statuali o meta-statali di riconoscimento dei diritti pre-capitalistici collettivi e di legalizzazione dei medesimi, in una sorta di riconoscimento postumo, come per gli aborigeni australiani, o di trasformazione in diritti di proprietà collettiva attraverso il diritto scritto e non attraverso la consuetudine dell'ordinamento giuridico di fatto. Ciò è avvenuto in alcuni casi in Sud America, ma, a differenza che in Australia e Nuova Zelanda, lì tutto si è svolto in forme più politicizzate e contrastate, come in Brasile sotto le presidenze di Ferdinando Cardoso e di Lula da Silva.

Grazie alla Ostrom si è aperto un grande campo di riflessione e di studio che assume un'attualità inaspettata anche per la nostra economia capitalistica, allorché ci si pone la domanda se non occorra considerare *common goods* anche beni non ancora mercificati o da sottrarre alla stessa mercificazione già avvenuta,

Note

¹ G. Sapelli, «'Commons': Libertà e Diversità», in *Dialoghi Internazionali. Città del Mondo*, n. 14, 2010, pp. 56-63, e E. Ostrom et al., «Una rivisitazione dei 'Commons': Lezioni locali, sfide globali», in *Impresa e Stato*, n. 93, 2012, pp. 84-94.

come accade con l'acqua e le aree protette dell'ambiente: pensiamo alle spiagge dove nidificano e si ri-

producono le tartarughe marine, alle risorse amazzoniche ecc.



Anche nel nostro mondo della società civile in cui oggi viviamo, immerso nella crisi economica, sorge inaspettatamente il bisogno di una riflessione sulle diverse forme di proprietà possibili e sulle diverse modalità di gestione delle stesse.

Infatti dobbiamo porci la domanda: fino a quando un mercato fondato sui beni privati consentirà la riproduzione di beni essenziali per la vita associata, come la purezza dell'aria, la riformulazione delle stesse norme di lavoro, una proprietà fondiaria che garantisca beni essenziali, come l'abitazione, per tutte le persone della terra? Il mercato finanziario ha distrutto, la comunità può ricostruire.

La lezione di Hansmann

Henry Hansmann è stato, ed è, l'unico economista di fama mondiale ad aver riaperto, dopo un silenzio durato circa un secolo (dopo i Pantaleoni, i Rabbeno, i Gobbi, tutti italiani... e dopo Marshall), il dibattito sulla teoria cooperativa come forma diversa dell'allocatione dei diritti di proprietà, ridonando legittimità scientifica all'esistenza e allo sviluppo delle imprese cooperative². Ciò che è essenziale della sua opera lo si comprende se la si colloca nel contesto in cui nella metà degli anni novanta del Novecento si dava per scontato il superamento prossimo di quelle che la patria della *common law* considerava le tre grandi forme di *governance* e di proprietà delle imprese, ossia:

1. *a state-oriented model*;

2. *a labor (or, more broadly), stakeholder-oriented model* (che comprendeva la forma cooperativa comunemente intesa);
3. *a manager-oriented model*³.

Si sarebbe trattato del superamento verso la convergenza trasformativa di ciascheduno di questi modelli che sarebbero stati trascesi da ciò che Hansmann definiva: «The 'standard shareholder-oriented model' of the business corporation [...] the most attractive *social ideal* [corsivo mio] for the organization of the large-scale enterprise»⁴. Lo stesso Hansmann, del resto, in alcuni suoi saggi aveva già manifestato un forte timore rispetto alla possibilità della cooperazione – di cui era teorico principe –, unitamente al *no profit*, di reggere l'urto della globalizzazione. Quest'ultima, a suo dire, comportava la drastica scomparsa di quei livelli di monopolio nell'offerta idiosincratICA di beni e servizi che favorivano – secondo le sue teorie – la scelta proprietaria dei soci-consumatori-cooperatori come quella più efficiente ed efficace, grazie all'abbassamento dei costi di controllo e di coordinamento che la forma cooperativa degli utenti comportava rispetto a quella capitalistica classica⁵. Certo anche Hansmann subì l'influsso delle teorie che hanno fondato teoricamente l'egemonia culturale – di qui la convergenza che si

² Soprattutto grazie a H. Hansmann, *The Ownership of the Enterprise*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.) 1996.

³ I tre modelli sono ripresi da H. Hansmann, «How Close is the End of History?», *Journal of Corporation Law*, n. 31, 2006, p. 746.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Mi riferisco in primo luogo a H. Hansmann, «Response to Review Essay of 'The Ownership of Enterprise': Non profit Organization in Perspective», *Non profit and Voluntary Sector Quarterly*, n. 1, marzo 2000.

pensava inevitabile – del modello unico dello *shareholders capitalism*⁶. Si trattava, infatti, di un vero e proprio *social ideal*, di una forma di modello macro-societario e non solo micro-imprenditoriale. Questo va ricordato e sottolineato.

La società si è salvata

Se doveva esservi convergenza tra modelli, essa è stata veramente devastante. Ma la convergenza, qui sta il punto, non si è totalmente avverata. Qualche specie pregiata è sfuggita al safari dei sostenitori del totalitarismo della teoria e della pratica del 'valore per l'azionista'. Le società che sono rimaste ben salde, erette, sono quelle che per loro natura si sottraggono alla legge bronzea dello *shareholders capitalism*, in primo luogo nella *governance* e nella forma di allocazione dei diritti di proprietà. Ossia, dove i manager delle imprese sono o prescelti in base alla consanguineità temperata da un giudizio meritocratico, come nelle imprese familiari, oppure eletti da assemblee di soci in un contesto caratterizzato dalla proprietà di piccoli gruppi, come Max Weber definiva le cooperative⁷. Soci i quali eleggono i manager, sfuggendo a ogni servitù proprietaria e limitando, con la discussione assembleare e la relazione personale, le asimmetrie informative. Insomma, si può ben dire che la società si è salvata, contraddicendo la volontà e la profezia di coloro che volevano annichirla e trasformarla in puro mercato di individui atomistici, negando la stessa esistenza della presenza divina nella storia. Imprese familiari e imprese cooperative, imprese *not for profit* e fondate sulla reciprocità come quelle di origine quacchera e focolarina, dunque, resistono alla distruzione, a dispetto di chi vedeva nella convergenza un vantaggio sociale e l'inveramento della legge bronzea di una storia finita. Anche lo Stato non si comporta come un soggetto proprietario e decisionale destinato a morire, quando è tecnocratico, tanto che lo si risco-

pre come attore, in ultima istanza, per salvare il salvabile (è prestatore in ultima istanza o nazionalizzatore, in ultima istanza... ma senza convergenza, allora). Insomma, la storia non era e non è finita. Affatto, è appena iniziata.

Volontà di potenza versus umanesimo cristiano

Infatti, il dibattito qui evocato e il riconoscimento donato alla Ostrom (il Nobel) sono già una vittoria contro la crisi economica, per la libertà di pensiero e di azione economica e civile. Una vittoria per affermare una via d'uscita dalla crisi fondata prima di tutto sulla 'bio-diversità' in economia: 'bio-diversità' che inizia dall'impresa perché inizia dalla molteplicità dell'essere, dalla libertà del 'sociale' e della società civile prima che dallo Stato e che, per questo, è l'essenza di ciò che io chiamo la 'poligamia delle forme dello scambio'⁸, ossia la compresenza di diverse forme proprietarie delle imprese, contro ogni forma di 'pensiero unico' e qualsivoglia 'convergenza'. Solo in questo modo i mercati sono meno imperfetti di quanto tendano sempre a essere: per la concorrenza generata dalla multipla presenza, contemporanea e contestuale, di diverse forme d'impresa.

E questo perché la 'convergenza' preconizzata non è stata, nei vent'anni dell'involuzione e della regressione civile neoliberista totalitaria, solo un progetto intellettuale, una riflessione accademica. È stata, invece, una trasformazione della cuspidine del sistema economico mondiale attraverso il tentativo di ridurre a un'unità indistinta, sotto l'emblema del 'valore per l'azionista', tutta la flora del giardino mondiale dell'economia. È stata una gigantesca lotta per l'egemonia culturale. Per questo occorre non confondere l'ordine dei fattori. Non è stata e non è la crisi economica ad aver fatto fallire questo progetto, istituzionale e politico, prima che economico. Il meccanicismo organicistico non lavora nel tessuto sociale. È un errore pensare che que-

⁶ Il più esemplare modello di questa superfetazione teoretica destinata a divenire senso comune con conseguenze simili alle armi di distruzione di massa (cognitive e comportamentali) si può trovare in M. Jensen e W. Meckling, «Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Cost and Ownership Structure», *Journal of Financial Economics*, n. 3, 1976.

⁷ M. Weber, *Economia e società*, Edizioni di Comunità, Milano 1961, vol. I, pp. 127-128.

⁸ G. Sapelli, «Introduzione» ad A. Salsano, *Il dono nel mondo dell'utile*, Bollati Boringhieri, Torino 2008, pp. 6-17, e G. Sapelli, «A dadiva na grande empresa capitalista: transformação e reatualização», in J.V. Serrao, M. de Avelar Pinheiro, M. de Fatima Sa e M. Ferreira, *Desenvolvimento Economico e Midanca Social. Portugal nos ultimos dois séculos. Homenagem a Miriam Halperin Pereira*, Imprensa de Ciências Sociais, Lisboa 2009, pp. 207-226.

sto accada. È il frutto ideologico della subalternità alla reificazione di un mercato senza valori e senza persone. Ma tale mercato esiste, fortunatamente, solo nelle teste dei neoclassici e nelle volontà di potenza dei dominatori delle gerarchie dei mercati costruiti istituzionalmente attraverso l'esclusione sociale, gli *inner circles* delle *business schools* e la *bad governance*. Questa volontà di potenza, che dispone di mezzi intellettuali raffinatissimi e di mezzi economici illimitati, annichilisce certo, troppo spesso, le coscienze e le menti, e condiziona sino a plasmarle le istituzioni, non solo dei mercati. Ma si può sfuggire a questa paralisi morale e intellettuale, che è la radice del nichilismo moderno, attraverso la soggettività comunitaria, la riattualizzazione dell'umanesimo cristiano. Un esempio di ciò è stata la resistenza alla convergenza, all'omologazione, al pensiero unico che è stata resa manifesta dal mondo cooperativo internazionale e dal credito cooperativo *in primis*. E ciò è un fatto che fuoriesce dai confini nazionali. È un evento straordinario e come tale lo voglio fortemente sottolineare.

Non si è trattato di una battaglia di retroguardia, di un 'fatto nazionale'. I *common goods* sono uno dei pilastri dell'umana vita associata in vaste aree del pianeta. Senza di essi il mercato e la società non possono esistere, e solo la loro moltiplicazione può impedire il collasso sociale di cui le crisi economiche altro non sono se non una delle manifestazioni profonde. Non vi è bene pubblico più prezioso della fiducia. Non vi è serenità più realizzatrice che la semplicità dell'essere in comunità. Una serenità che supera le anomalie nichilistiche e afferma le sue idee in un confronto con la politica che aiuta a far divenire la politica stessa una virtù civile fondata sulla logica dell'argomentazione e sulla creazione di spazi pubblici di confronto, in cui si possa difendere il molteplice dell'essere e garantire, nella libertà, lo sviluppo sociale.

Oggi s'invera il modello retorico di chiamare tali beni 'beni di sussidiarietà': lo si faccia pure, ma non si dimentichi che questa retorica non deve e non può significare annacquare l'acqua del miracolo di Cana con vino avariato.



Johnny Dotti è imprenditore sociale, fondatore di Welfare Italia e insegna Analisi dei fenomeni sociali e dei processi organizzativi presso l'Università Cattolica di Milano

BENI DI CONTESTO E NUOVA IMPRENDITORIA SOCIALE



Cercherò di illustrare brevemente in questo articolo quali siano gli ambiti comunitari in cui è possibile e auspicabile che si sviluppino nuove forme di imprenditoria sociale.

Per potenzialità di creazione del valore, di impatto sulla comunità e per l'attuale insostenibilità dei modelli applicati, esse rappresentano un enorme bacino di crescita e di innovazione per il Paese. La condizione per innescare questo processo virtuoso sta nel non affondare nelle attuali consuetudini di governance e di gestione. È una condizione innanzitutto di pensiero. Siamo troppo abituati a far rientrare questi beni di contesto nella dicotomia pubblico/privato. Ogni settore individuato presenta vincoli e rischi differenti, e ciascuno meriterebbe un approfondimento specifico.

Approfondimento da compiere non solo con gli attori di ogni singolo settore, ma anche con chi dovrebbe rappresentare l'interesse generale della popolazione. Per attivare tali opportunità si renderà necessario in futuro operare anche alcuni interventi mirati al codice civile, ma soprattutto costruire nuove politiche economiche per il Paese che incentivino la nascita e lo sviluppo di forme di impresa generative e multi-stakeholder su cui attrarre imprenditori responsabili e investitori non speculativi.

La sintesi qui presentata è frutto del confronto con

Andrea Rapaccini (presidente di MBS Consulting e segretario generale di Make a Change) Stefano Granata (presidente del Gruppo Cooperativo CGM) e Riccardo Bonacina (fondatore e direttore del magazine del no profit *Vita*).

Acqua

Il settore idrico è caratterizzato da una frammentazione gestionale che non consente agli operatori economie di scala e di competenza. Si stima la presenza sul mercato di circa 3mila operatori, di cui due terzi fanno riferimento a gestioni in economia. Le società affidatarie sono 115 e di queste 61 sono gestori pubblici. La maggioranza degli Ambiti territoriali ottimali (ATO) ha optato per l'affidamento diretto a una società a capitale interamente pubblico. La preponderante presenza di società pubbliche è stata di fatto anche favorita dall'evoluzione normativa, che ha imposto e agevolato il diretto passaggio dalle gestioni in economia alle imprese partecipate dai medesimi enti locali dove prevalgono le società per azioni. Le *utilities* che operano nel servizio idrico integrato hanno evidenziato ritmi di crescita sostenuti negli ultimi anni e una redditività in miglioramento nonostante la fase congiunturale negativa: la domanda risulta, infatti, scarsamente correlata alla produzione e ai consumi, e legata piuttosto alla variabile demografica. Si registra inoltre un'elevata patrimonializzazione degli operatori, con un utilizzo mediamente prudente della leva finanziaria. Tuttavia, nonostante l'evoluzione positiva degli ultimi anni, il settore idrico italiano mostra prestazioni di servizio inadeguate, carenze infrastrutturali, situazioni di inefficienza che richiedono rilevanti interventi alle infrastrutture. Inoltre va tenuto conto che gli investimenti nel miglioramento della rete idrica sono in grado di generare impatti positivi diretti sull'occupazione. Il rapporto Ambiente Italia 2012 curato da Legambiente evidenzia infatti che a fronte di un investimento di 27 miliardi di euro in dieci anni, si avrebbe la creazione di quasi mezzo milione di nuovi posti di lavoro, tra occupati diretti e indiretti. In tal senso, la Legge Obiettivo ha previsto investimenti per oltre 140 miliardi di euro nel settore idrico per una serie di grandi opere infrastrutturali. L'esigenza di rilevanti risorse finanziarie per la realizzazione di nuove infrastrutture per il rinnovo, l'ammodernamento e l'espansione di quelle esistenti e contestualmente la mancanza di risorse pubbliche per finanziare gli investimenti richiederanno

sempre più spesso l'adozione di forme di finanziamento innovative e flessibili (per esempio la finanza di progetto, i fondi rotativi e gli *hydrobond*). In questo contesto si inserisce il dibattito sull'alternativa tra pubblico e privato e il referendum che nel giugno 2011 ha di fatto stabilito che la risorsa 'acqua' deve rimanere in 'mano' pubblica. Ma una questione rimane, e non è la natura pubblica del bene 'acqua', oramai acclarata, quanto il fatto che, sebbene siano un bene pubblico, le risorse idriche dovrebbero sempre essere gestite da soggetti che le amministrino in modo efficace, efficiente e razionale.

Rifiuti e ambiente

La gestione pubblica del settore ambientale rimane fortemente negativa e non sostenibile, nonostante tale settore sia strutturalmente sussidiato attraverso un regime tributario (ovvero è l'Ente che riscuote il contributo dalla cittadinanza e provvede ad accreditarlo alla società di gestione). Le vicende di cronaca (per esempio l'Ilva di Taranto) hanno inoltre mostrato una volta di più come sia necessario elaborare modelli di business alternativi in grado di superare il grave conflitto tra la produzione di valore economico e di valore ambientale. Il 'business sociale', integrando la dimensione ambientale e sociale a quella economica, considera l'ambiente non più come un vincolo alla produzione, ma come nuovo valore da generare. In particolar modo in contesti urbani, il business sociale è in grado di superare alcune storture nel mercato delle energie rinnovabili caratterizzato da una forte speculazione operata da alcuni privati. Diversi sono gli esempi di cooperative per la produzione autonoma di energia in impianti di comunità a chilometro zero che adottano innovativi modelli di gestione, produzione e consumo: dalle co-produzioni (crowd-sourcing) all'azionariato diffuso (crowd-funding), dalla collaborazione peer-to-peer all'introduzione dei *prosumer* (produttore e consumatore allo stesso tempo) come stakeholder di riferimento.

Trasporti pubblici locali

Il settore TPL rappresenta l'area dei servizi pubblici locali che versa nelle peggiori condizioni di sostenibilità economica, poiché la sua produttività (valore aggiunto per dipendente) non è sufficiente a ripagare il costo del lavoro. Si tratta di un business con un forte impac-

to sulla vita dei cittadini e in grado di garantire una fortissima occupazione (da un recente studio di Unioncamere il TPL occupa oltre il 40% del personale delle municipalizzate), ma la gestione pubblica non è riuscita a incidere sullo stato strutturale di deficit operativo, nonostante i fortissimi sussidi (integrazione tariffaria) per l'attività di servizio, che nella maggioranza dei casi superano il 50% del valore dei ricavi del mercato. Risultato necessario ripensare completamente il modello di servizio complessivo sulla mobilità, puntando a costruire un'azienda di trasporto locale maggiormente flessibile nei costi, integrata con sistemi alternativi di mobilità urbana (car sharing, cooperative di taxi, autonoleggi con e senza conducente, mezzi privati...) e in grado di innovarsi per sviluppare nuovi ricavi attraverso servizi a valore aggiunto tali da coprire i costi di funzionamento.

Energia

L'energia (dalla produzione di energia elettrica, sino alla vendita e distribuzione di gas, energia elettrica e gasolio) è strutturalmente considerata un business tipicamente 'for profit'. Il raggiungimento di dimensioni importanti lungo la filiera è fattore chiave di successo, perché consente di affrontare investimenti significativi e ottenere economie di scala nei servizi erogati agli utenti. Per tale motivo il business è presidiato dalle multinazionali dell'energia e da grandi municipalizzate nate attraverso processi di aggregazione progressiva. In generale, quando è controllato dal pubblico (sia a livello centrale sia a livello locale) il business dell'energia viene considerato soprattutto una sorta di cassaforte nei miseri bilanci degli enti. È il caso di alcune municipalizzate, il cui processo di privatizzazione e di successiva quotazione in Borsa per massimizzare le entrate finanziarie a breve ha portato a modificare la governance delle imprese, trasformando – nei fatti – l'oggetto sociale da 'migliorare il rapporto qualità/prezzo del servizio ai cittadini' a 'massimizzare il ritorno sul capitale a breve per supportare la crescita del titolo'. Un'alternativa alla privatizzazione 'puramente liberista' nel settore dell'energia potrebbe essere rappresentata dall'utilizzo di modelli 'impact', soprattutto per la privatizzazione di municipalizzate di comuni che intendono tutelare prioritariamente il livello di servizio e delle tariffe per i propri cittadini. L'interesse di *long term investors* su questo *asset class* potrebbe essere garantito comunque da un rapporto rischio/investi-

mento molto competitivo rispetto ad altre classi di investimento.

Telecomunicazioni

Le reti di telecomunicazione rappresentano un'infrastruttura cruciale per ogni Paese. Ve ne sono di diversi tipi – telefonia fissa, telefonia mobile, televisione, internet (costituita da reti diverse interconnesse) – che stanno convergendo su tecnologie internet (la telefonia fissa di Telecom Italia, per esempio, viaggia a lunga distanza sulla medesima rete con cui Telecom fornisce il servizio di connessione al web). La situazione sul controllo del mercato è paradossalmente la seguente: non vi è monopolio sulla rete 'core'; è invece 'monopolio naturale' l'accesso (oggi, in rame) di proprietà Telecom che raggiunge capillarmente i diversi utenti (il cosiddetto 'ultimo miglio'). Rispetto a questa situazione, si può sviluppare l'opportunità per tutti i cittadini di organizzarsi al fine di realizzare una nuova rete di telecomunicazioni moderna di cui tutti possono essere proprietari. Tale opportunità, che risulta dirompente rispetto agli attuali assetti politici, economici e di potere, porterebbe una rivoluzione di sistema puntando a garantire: la fibra ottica a banda larga per tutti, con l'eliminazione completa del rame e il superamento del digital divide; nessun onere per lo Stato né nuovi costi per gli utenti; una nuova rete che in cinque anni diventerebbe di proprietà di ogni cittadino, come pertinenza dell'unità immobiliare di ciascuno.

Da alcune simulazioni sugli impianti e sul modello finanziario, si tratterebbe di investire in fibra quanto oggi ognuno di noi già spende in canone per affittare il rame. Tolta la quota la per manutenzione, sono ben tre miliardi all'anno, ovvero 150 euro per utente, per 20 milioni di utenti. In quattro anni, sono 12 miliardi; 15 in cinque anni, per coprire gli interessi di un eventuale finanziamento. A fronte di questa possibilità, le ipotesi di scorporo dell'attuale rete in rame e/o di investimenti pubblici su tale rete diventano immediatamente obsolete. Infatti, se è possibile realizzare quella nuova in fibra, la rete tradizionale in rame perde totalmente di valore e risulta antieconomico impiegare risorse pubbliche a favore di operatori privati che intendono continuare a utilizzare il rame.

Sono diversi i riferimenti che supportano questa visione progettuale delle 'telecomunicazioni per tutti i cittadini': l'Unione europea ha denominato questo tipo di iniziativa 'bottom up'. Vi sono esempi di realizzazioni

in piccoli comuni italiani e in altre parti del mondo, come nei Paesi Bassi, in Svezia, in Canada, ma per ora si tratta solamente di realizzazioni su scala locale. Perché tale progetto si concretizzi, serve una nuova stagione di cooperazione fra pubblico e privato, e una scelta solidale tra i cittadini che possono contribuire con un costo medio uguale per tutti, o che tenga conto dei differenti livelli di reddito. In questo senso la politica dovrebbe rivedere le normative, per rendere obbligatorio il catasto dei cavidotti e per consentire il massimo riutilizzo di quelli esistenti, al fine di ridurre al minimo la necessità di nuovi scavi (il vero monopolio/valore, infatti, è costituito dai cavidotti, non dai cavi); la pubblica amministrazione, locale e centrale, dovrebbe 'gestire il territorio', dalla costituzione del catasto dei cavidotti, all'equalizzazione dei costi fra le aree privilegiate e quelle disagiate del Paese, in uno spirito di solidarietà; i media dovrebbero far conoscere l'opportunità ai cittadini e chiamare a raccolta tutte le forze neces-

sarie perché questa opportunità sia perseguita, e non tacere pensando agli introiti pubblicitari che provengono dagli operatori; i cittadini dovrebbero costituire dei consorzi locali di utenti in grado di organizzare tutte le attività necessarie, a partire dalle decisioni di layout della rete, in accordo con la PA. Infine, un gruppo di 'investitori e finanziatori impact' dovrebbe mettere a disposizione le risorse, insieme al sistema bancario, per favorire lo switch di tecnologia (dal rame alla fibra) e di governance (dagli operatori ai cittadini).

Valorizzazione del patrimonio immobiliare e dei beni sequestrati alla criminalità organizzata

In Italia si avverte la necessità di affiancare all'edilizia residenziale pubblica (ERP), che rappresenta solo il 5% dell'offerta residenziale, un nuovo modello di abitativo, in grado di calmierare il costo delle locazioni e degli alloggi di nuova realizzazione.



La crisi economica ha portato anche a una crisi del comparto immobiliare, svuotando interi edifici a uso commerciale. I centri delle nostre grandi città sembrano le nuove periferie.

Si rende necessario costruire un grande progetto-Paese per valorizzare questo patrimonio sprecato, ma non servono i tradizionali progetti di real estate, basati su cambi di destinazioni e strumenti finanziari a supporto, quanto piuttosto operazioni con finalità sociale, che siano in grado di tutelare nel tempo il valore degli asset. Oltre ai beni di proprietà pubblica e dei privati cittadini, esiste anche un patrimonio enorme costituito da immobili e aziende sequestrati alla mafia, che spesso lo Stato non riesce a gestire né a mettere a reddito, e risulta abbandonato all'incuria e al degrado. Il valore di questi beni si stima in un range tra i 25 e i 40 miliardi di euro¹. Normative in ritardo, banche e comuni indifferenti, gran parte delle aziende che lo Stato ha sottratto ai clan è costretta a chiudere. Un segnale di debolezza e insieme un danno per i lavoratori e per tutto il sistema economico. Attraverso l'uso sociale e

istituzionale dei beni confiscati e sequestrati alla criminalità organizzata è possibile perseguire l'interesse generale e soddisfare numerosi bisogni collettivi. Si tratta di strutturare e mettere a sistema le buone pratiche avviate da imprenditori sociali, al fine di valorizzare i patrimoni sequestrati attraverso la costituzione di social venture dedicate.

Beni culturali (pubblici e privati)

Una politica di valorizzazione dei beni culturali non può non prevedere il coinvolgimento di investitori responsabili che abbiano a cuore la tutela del patrimonio pubblico, ma al tempo stesso anche la valorizzazione in termini commerciali dei brand e dei servizi turistici che vi ruotano attorno. Secondo l'UNESCO, l'Italia possiede il più ampio patrimonio culturale a

Note

¹ Fonte: Fondazione Unicredit.

livello mondiale con oltre 3.400 musei, circa 2.100 aree e parchi archeologici e 43 siti UNESCO. Gli Stati Uniti, con la metà dei siti rispetto all'Italia, hanno un ritorno degli asset culturali (RAC) pari a 16 volte quello italiano. I RAC della Francia e del Regno Unito sono rispettivamente tra 4 e 7 volte quello italiano. I valori economici in gioco sono elevatissimi: a titolo di esempio, da un studio della Camera di Commercio di Milano emerge che il solo valore del brand di alcuni tra i monumenti italiani più noti è stimato in quasi 400 miliardi di euro. Un valore che quindi non riguarda il patrimonio tangibile, ma è legato all'immagine e alla visibilità del marchio. Per esempio il brand del Colosseo vale più di 91 miliardi di euro, quello dei Musei Vaticani 90 miliardi, la fontana di Trevi 78 miliardi, il Duomo di Milano 82 miliardi. Poi ci sono le migliaia di siti e monumenti poco conosciuti sparsi sul territorio, sui quali spesso mancano politiche di marketing territoriale. Infine, non può essere dimenticato che molte proprietà dei beni culturali sono in mano alla Chiesa cattolica, con cui andrebbe fatto un patto preciso per poterli valorizzare a fini pubblici e quindi con modelli

di 'impresa sociale' o di *profit with purpose*. È chiaro che da sola l'impresa privata non può bastare e serve una regia intelligente all'interno di una politica di forte discontinuità rispetto al passato. Comunque alcune sperimentazioni si potrebbero cominciare a realizzare da subito su singoli territori (i comuni), non solo per custodire e mantenere meglio i beni, ma soprattutto per innovare i servizi pensando a nuove filiere di valore che partano dalla cultura, all'editoria sino al design.

Valorizzazione dei beni ambientali

Una buona parte del territorio italiano è costituita da parchi, aree ambientali, spiagge. La Strategia Nazionale per la Biodiversità ha tra i propri obiettivi l'integrazione, entro il 2020, della «conservazione della biodiversità nelle politiche economiche e di settore, anche quale opportunità di nuova occupazione e sviluppo sociale, rafforzando la comprensione dei benefici dei servizi ecosistemici da essa derivanti e la consapevolezza dei costi della loro perdita»².



Nello scenario di crisi verticale e strutturale del modello di sviluppo occidentale, ancora imperniato su produzioni industriali spesso insostenibili, la tutela e la valorizzazione della biodiversità può essere la vocazione fondante di un nuovo modello economico da ricostruire.

Tutti questi spazi, senza perdere la loro accessibilità, devono essere quindi portati a valore e vanno gestiti garantendone la cura e la manutenzione nel lungo periodo. Il tema è strettamente legato a un pensiero che coniughi turismo responsabile e agricoltura, educazione e produzione, senza perdere l'interesse generale. Questo è anche un ambito economico 'di impatto', che va sviluppato in sinergia con il Ministero dell'ambiente (contabilità verde), la protezione civile e la guardia forestale.

Istruzione

L'apertura di un ecosistema educativo verso nuove forme di pensiero e di governo è vitale per il Paese. Qui si gioca l'alleanza tra le generazioni e lo spazio di riapertura del protagonismo giovanile. Già oggi l'uso più compiuto ed esteso degli spazi scolastici, la riqualificazione delle scuole cattoliche, la rigenerazione dello spazio da zero a tre anni, la formazione professionale, l'accompagnamento intelligente dei ragazzi alla sfera lavorativa sono tutti ambiti in cui l'impresa sociale po-

² Il testo integrale è disponibile sul sito ufficiale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, all'indirizzo: <http://www.miniambiente.it/pagina/struttura-della-strategia>.

trebbe avere una grande presa, proprio per la sua propensione multi-stakeholder. Senza entrare nelle diatribe della riforma generale del sistema scolastico (che resta l'obiettivo), gli spazi di intervento dovrebbero essere ben qualificati ma sembrano essere tanti. Basti citare i dati di dispersione scolastica, da cui si vede che l'Italia è tra le cinque peggiori nazioni d'Europa (su 28) per abbandoni: lascia i banchi troppo presto il 17,6% degli alunni, contro la media UE del 12,7%. Su questi temi si tratta di costruire un progetto in grado di mettere a sistema alcune buone pratiche.

Aggregazione domanda di welfare e sanità territoriale

Il futuro del welfare e la sua sostenibilità saranno legati alle forme di aggregazione della domanda, che stabilirà nuove forme di relazione con l'offerta. Non è un tema solo economico, ma anche culturale. Tale aggregazione sembra essere l'unico modo strutturale per affrontare il cambio demografico a cui andremo inevitabilmente incontro entro i prossimi trent'anni. Ed è anche l'unico modo per ridistribuire più equamente ed efficacemente la spesa per il sociale e la sanità. L'aggregazione potrà avvenire attraverso nuove forme di collaborazione tra imprese profit operanti soprattutto nel settore assicurativo e dei servizi alla persona, con i centri di aggregazione della società civile e del terzo settore. Prime sperimentazioni sono già in corso proprio nel settore assicurativo. Il sistema sanitario territoriale può essere interamente pensato come un sistema di 'imprese a finalità sociale' (nelle loro pluriforme), tanto più oggi che ci si può avvalere di un sistema digitale evoluto. La costruzione di una rete consentirebbe di creare delle economie di competenza e di contatto che potrebbero interessare sia le politiche della pubblica amministrazione locale (PAL) sia le grandi aziende nazionali operanti sugli stessi target di mercato.

Ristrutturazioni aziendali responsabili (riforma degli ammortizzatori sociali)

La maggioranza delle aziende in fase di riduzione degli organici continua a utilizzare misure temporanee come cassa integrazione e sussidi di mobilità, non adatte a risolvere la crisi strutturale e di lungo periodo presente sui mercati del lavoro. Dal 2008 la DG Affari sociali e pari opportunità della CE ha prodotto una se-

rie di documenti e pratiche, frutto di una concertazione tra le parti sociali, che indicano metodi e strumenti con cui le aziende dovrebbero affrontare un *downsizing* del personale in modo responsabile (ToolKit for Responsible Restructuring). Tra gli strumenti sono esplicitamente citati modelli di nuova 'imprenditorialità dal basso', che ha bisogno di essere finanziata nelle fasi di start-up. Si tratta di nuove aziende controllate dai lavoratori, che nascono da processi di ristrutturazione di aziende in crisi, liquidazione o fallimento. I lavoratori, con il supporto di stakeholder locali e qualche fondo dedicato, sviluppano un'attività imprenditoriale investendo il proprio TFR e una parte dell'indennità di mobilità. Si individuano due tipologie di target per aprire nuovi business: *workers buyout* e *rescue company*.

- *Workers buyout*. È il caso di filiali o stabilimenti in chiusura da parte di multinazionali per motivi di mercato e/o di redditività, i cui asset vengono rilevati dai lavoratori che continuano a operare in continuità, garantendo l'occupazione e la sostenibilità economica. A oggi si contano 40 casi di *workers buyout* per 1.500 posti di lavoro salvati, soprattutto in Emilia e in Toscana, sostenuti dalle centrali cooperative, con un investimento complessivo di 70 milioni di euro. Una media di circa 38 persone per azienda, con un investimento unitario di 1,8-2 milioni di euro e un minimo che parte da circa 0,3 milioni.
- *Rescue company*. Si tratta di imprese sociali che nascono indirizzando le capacità dei lavoratori su altri business (più o meno collegati) rispetto all'azienda madre (per esempio dalla produzione di tegole alla produzione di tetti fotovoltaici). A oggi sono presenti alcuni casi pilota in Lombardia con la Regione, CISL, l'Università Bocconi, e alcune prime sperimentazioni di riconversione in Toscana e nelle Marche.

Per attivare questa tipologia di operazioni si rende necessario definire un nuovo modello di approccio alle crisi di impresa, dove tutti i principali soggetti coinvolti devono assicurare il proprio contributo, in particolare: l'azienda in crisi deve farsi carico di attivare procedure di ristrutturazione responsabili, aiutando i lavoratori nella stesura di un piano business, mettendo a disposizione eventuali asset (per esempio magazzini, ordini) e coinvolgendo da subito gli stakeholder del

territorio. Il Governo deve favorire le aziende virtuose rispetto alle altre aziende, sia nell'allocazione delle risorse per gli ammortizzatori tradizionali (Cassa) sia defiscalizzando il supporto finanziario dell'azienda fornito come assistenza per la nascita di nuove imprese partecipate dai lavoratori. I sindacati devono svolgere una funzione di raccordo, seguendo le varie fasi della procedura e aiutando i lavoratori a compiere il 'salto imprenditoriale'.

Revisione degli enti bilaterali (fondi previdenziali)

Gli enti bilaterali, di natura sia contrattuale sia aziendale, non sono oggi inquadrati in nessuna disciplina giuridica adeguata e trasparente, pur essendo istituzioni senza fini di lucro e pur governando processi economici rilevanti. Sono paritetici, ossia i rappresentanti dei lavoratori e quelli dei datori di lavoro sono in numero eguale, e in tal modo esprimono una concreta ed efficace forma di collaborazione tra capitale e lavoro.

Hanno diversi scopi: mutualizzazione di obblighi retributivi (mensilità aggiuntive, ferie) per lavoratori che cambiano spesso datore di lavoro (per esempio nell'edilizia), formazione professionale, sicurezza sul lavoro e prestazioni assistenziali. Da qualche anno la legge ha iniziato a promuovere il ruolo degli enti bilaterali, riconoscendo loro nuovi compiti riguardanti la valorizzazione delle potenzialità produttive e occupazionali, mediante interventi che possano facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, e consentire una maggiore flessibilità nel reperimento e nell'impiego di specifiche figure professionali. In particolare gli enti bilaterali che creano e governano strategicamente fondi pensione chiusi e tutti i fondi sanitari integrativi, frutto di accordi tra sindacati e imprese, potrebbero trovare nella nuova disciplina sull'impresa sociale la loro giusta collocazione. Il tema non riguarda solo la trasparenza ma anche una forma che permetta percorsi di innovazione sia nella governance sia nell'ideazione di servizi al mondo del lavoro e al territorio.



CITTÀ ABITABILE, CITTÀ SOLIDALE



Le grandi città sono luoghi ricchi sia di attrattive sia di problemi e sollevano sfide particolari, che altrove non sono presenti con la stessa intensità.

Per questa ragione esse rappresentano un banco di prova molto importante per il principio di sussidiarietà, che, valorizzando le iniziative che nascono 'dal basso' e quindi in prossimità del bisogno che affrontano, si dimostra in grado di dare risposte adeguate in ambiti che presentano esigenze complesse e differenziate. Nelle città, insieme a grandi opportunità si concentrano infatti grandi problemi, quali innanzitutto solitudine materiale, e poi scarsità di abitazioni a prezzi accessibili, grandi distanze, degrado degli spazi comuni, mancanza di spazi verdi e di centri per lo sport e la ricreazione, inquinamento, solo per citare quelli più evidenti. Quali soggetti possono contribuire ad alleviare i problemi della vita quotidiana nelle grandi città, migliorandone l'abitabilità?

Da una parte sono comprensibili i timori di quanti, pur riconoscendo le potenzialità del mercato nel favorire lo sviluppo economico, ne sottolineano le insufficienze, con riferimento alle dimensioni sociali e ambientali della città.

Dall'altra parte appare altrettanto debole l'ipotesi che l'intervento pubblico possa di per sé garantire l'abitabilità delle città. Non vi è solo l'inefficienza manifestata da alcune amministrazioni del nostro e di altri Paesi. Anche importanti metropoli europee, che vantano esperienze avanzate di pianificazione urbana e innegabili successi in settori quali la mobilità e la protezione dell'ambiente, oggi si scontrano con il degrado delle periferie e con forme particolari di isolamento dei cittadini. Occorre dunque interrogarsi, oltre che sulla so-

stenibilità dei grandi investimenti pubblici, in un'epoca di vincoli alla finanza pubblica, anche sulle reali capacità delle agenzie pubbliche di riconoscere e soddisfare le esigenze differenziate e in parte inedite che emergono nella vita urbana contemporanea.

In tale contesto desta quindi un rinnovato interesse l'ipotesi che la sussidiarietà – la libera iniziativa di chi riconosce una specifica esigenza e si unisce ad altri per tentare di rispondervi – possa portare un contributo originale e insostituibile nell'affrontare problemi vecchi e nuovi delle grandi città.

Non profit e livable cities

Almeno due aree della letteratura economica sembrano orientate verso questa direzione: la ricerca sulle organizzazioni non profit come attori dell'innovazione e della qualità dei servizi e gli studi dedicati alle *livable cities*.

Qual è il contributo particolare delle organizzazioni non profit nell'offerta di servizi agli abitanti di una città contemporanea? Come ben spiegato da Weisbrod, nelle società ricche la domanda di servizi di natura pubblica, quali per esempio la mobilità urbana, la gestione del verde, l'edilizia residenziale, le attività per il tempo libero, tende a diventare molto differenziata e in parte incerta; difficilmente un governo, anche locale, è in grado di intercettarla e rispondervi in modo adeguato. D'altra parte, proprio nei servizi che hanno caratteristiche di bene comune, e che sono all'origine di ampie ricadute sociali ed economiche, l'iniziativa a fini di lucro fallisce, creando problemi di sovra-sfruttamento delle risorse, di abuso del potere di mercato e infine di esclusione¹. Le organizzazioni del terzo settore mostrano invece in molti casi una buona capacità di individuare e interpretare le 'nuove' esigenze dei cittadini, una grande prontezza nell'adottare pratiche innovative già sviluppate altrove, un'attenzione alla

qualità del servizio anche quando questa è relativamente costosa da offrire. Indicazioni convergenti provengono da una letteratura affine, quella relativa alla co-produzione dei servizi pubblici locali da parte degli utenti e delle comunità. Il dibattito non appare conclusivo sulle ragioni e sulla stabilità di tale vantaggio; ciononostante, sembra possibile che molte opere bottom-up in ambito urbano siano a cura di soggetti innovatori e fornitori di servizi di interesse pubblico di alta qualità².

Tra gli studi sulle città vivibili, riveste particolare interesse la ricerca condotta da Evans sulla tensione tra inserimento nell'economia globale e sostenibilità ambientale nelle nuove metropoli del Terzo Mondo e dei Paesi in transizione³. Nonostante la focalizzazione sui Paesi in via di sviluppo, una parte dei risultati appare trasferibile anche ai contesti, meno estremi, delle grandi città occidentali. I casi presentati nel volume curato da Evans mostrano che solo le 'comunità locali' che dispongono di un capitale sociale riescono a prendere iniziative efficaci per affrontare i problemi di sostenibilità ambientale e sociale delle proprie città; è necessario, cioè, che gli abitanti siano uniti da una rete di relazioni.

Il capitale sociale e la capacità di intervento, a propria volta, sono rafforzati dalla presenza dei cosiddetti 'attori translocali', ovvero movimenti, organizzazioni non profit, partiti politici, che aiutano a superare l'insufficienza dei tradizionali meccanismi di partecipazione democratica (quali le elezioni). Infine, nell'articolata struttura statale è possibile individuare alcune agenzie pubbliche come alleate.

Due le conclusioni di maggiore interesse dello studio di Evans: esiste un circolo virtuoso tra capitale sociale e iniziativa 'dal basso'; occorre un mix di attori (comunità locali, partiti, organizzazioni non profit, amministrazioni pubbliche). Per i Paesi avanzati il contributo tangibile di un approccio bottom-up e polifonico riguardo

Note

¹ Si veda B.A. Weisbrod, *The nonprofit economy*, Harvard University Press, Cambridge (MA) 1998.

² Su tale tema si vedano C. Badelt, «Entrepreneurship theories of the non profit sector», in *Voluntas*, 8, 2, 1997, pp. 162-178; S. Morris, «Organizational Innovation in Victorian Social Housing», in *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31, 2002, pp. 186-206; J. Bennett, E. Iossa, «Contracting out public service provision to not-for-profit firms», in *Oxford Economic Papers*, 62, 2009, pp. 784-802; T. Bovaird, «Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services», in *Public Administration Review*, September/October, 2007, pp. 846-860.

³ Si veda P. Evans (a cura di), *Livable Cities? Urban Struggles for Livelihood and Sustainability*, University of California Press, Berkeley-Los Angeles 2002.

ai problemi delle città sembra essere confermato dalle analisi sulle città vivibili e sul ruolo delle realtà sociali nelle città contemporanee⁴.

Da diversi anni, studiosi, organizzazioni non governative, media e policy-maker dedicano grande attenzione ai problemi e ai punti di forza delle città contemporanee. A partire da prospettive disciplinari e da obiettivi diversi, sono state avanzate definizioni quali 'città sostenibile', 'città vivibile', 'qualità della vita urbana', giungendo a rappresentare empiricamente tali concetti e a elaborare classifiche multidimensionali delle città a livello mondiale o nazionale. Due chiavi di lettura sembrano dominare le analisi disponibili: la capacità delle città di attrarre investi-

menti e personale qualificato; la sostenibilità sociale, territoriale, ambientale ed economica dello sviluppo delle città.

Produrre 'dal basso' beni pubblici

Una recente ricerca, «Sussidiarietà e... città abitabile», realizzata dalla Fondazione per la Sussidiarietà in collaborazione con il Politecnico di Milano, ha affrontato la relazione tra sussidiarietà e abitabilità della città, nel tentativo di comprendere se e come le iniziative che nascono 'dal basso' possano meglio venire incontro ai desideri e ai problemi delle persone e delle famiglie nelle grandi città italiane.



I risultati dell'indagine quantitativa e degli studi di caso sollecitano una serie di considerazioni sull'evoluzione del rapporto pubblico-privato e sulla stessa nozione di 'servizio pubblico' nel nostro Paese. Le leggi di settore e gli interventi delle amministrazioni iniziano a riconoscere il ruolo del non profit sussidiario.

Tuttavia, sia il favore dei cittadini verso le iniziative sussidiarie nei settori esaminati, documentato dall'indagine quantitativa, sia i risultati raggiunti dalle opere studiate invitano a considerare ulteriori possibili traiettorie di innovazione amministrativa e normativa.

Dalla ricerca si rileva che le esperienze di gestione del verde pubblico, dei siti storici e artistici, delle strutture sportive, delle piazze cittadine, degli spazi di accompagnamento allo studio, costituiscono a pieno titolo un servizio pubblico secondo la nozione tradizionale, ossia uno spazio caratterizzato da attività che utilizzano beni pubblici per la soddisfazione di interessi e bisogni della collettività.

Per esempio, nel settore del verde, siamo abituati a usufruire di parchi cittadini di cui il Comune cura la manutenzione e regola l'utilizzo. Tuttavia, la ricerca mostra che ben l'89% degli abitanti dei grandi centri è 'aperto' alla possibilità (e di questi il 49% è 'molto favorevole') che soggetti del privato sociale dotati di particolari competenze possano gestire lo stesso bene e ritengono che, quando questo avviene, i risultati siano estremamente positivi e di grande soddisfazione per i 'cittadini-clienti' (si pensi a Boscoincittà di Milano, agli Orti urbani Garbatella, a Sentieri della Collina Torinese, agli Orti sociali urbani di Bari-Ceglie). Le stesse iniziative di recupero e valorizzazione delle piazze, pur non essendo nate come risposte alle ri-

⁴ Si vedano: A. Balducci (a cura di), «La produzione dal basso di beni pubblici urbani», in *Urbanistica*, n. 123, pp. 16-21, INU, Roma 2004; C. Grimm (a cura di), *Community Empowerment Manual, Partners for Livable Communities*, Washington 2011; E. Donaggio, A. Zorzi, «Spazi per lo sport e città: politiche e pratiche per ripensare il welfare materiale», in *Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa*, Espanet Conference, Milano 29 settembre-1 ottobre 2011.

chieste dell'ente pubblico (Friarielli Ribelli di Napoli e Piazza Santa Maria Ausiliatrice di Catania), svolgono un 'servizio pubblico' di qualità, complementare a quello del Comune e delle aziende municipali. Oppure, nella gestione degli impianti sportivi comunali è facile imbattersi in gestioni affidate a soggetti privati scelti con procedure di gara, ma ciò che rende assolutamente peculiari alcune delle 'storie' relative alle polisportive presentate nel Rapporto (oltre alla bontà dei risultati) è che la collaborazione con l'ente pubblico e l'affidamento di strutture e spazi coincide con la nascita e con l'impostazione del servizio (per esempio la Polisportiva Pontevecchio di Bologna) o con l'ampliamento

to delle attività (per esempio il Centro Colombo di Milano).

In maniera simile è possibile leggere le esperienze di accompagnamento allo studio, che realizzano un servizio 'unico' verso i giovani. Per fare qualche esempio, la cooperativa Parsifal di Palermo utilizza gli spazi della scuola media pubblica nel pomeriggio, grazie al rapporto tra la dirigente scolastica e i promotori dell'opera, che hanno 'inventato' il servizio, mentre il Comune di Milano ha dato in uso alcuni locali all'associazione Portofranco, che li ha ristrutturati nel tempo per svolgere al meglio le proprie attività con gli studenti delle scuole superiori.



Va notato che anche la gestione di attività per il tempo libero da parte di attori del terzo settore incontra il favore dell'89% degli abitanti delle grandi città, sempre con il 45% molto favorevole.

Le iniziative nel campo dei trasporti e della mobilità invece hanno elementi peculiari rispetto alle esperienze nei settori dell'ambiente e del tempo libero. È interessante interrogarsi su almeno due delle esperienze esaminate nella ricerca:

- l'offerta di autovetture in car sharing Italia di Milano, che si basa su parcheggi su strada;
- le attività di Pedibus, sempre di Milano, che si basano su percorsi stradali a piedi nel quartiere, verificati con la polizia locale e i tecnici del Comune, e possono portare a interventi di rinnovo degli attraversamenti pedonali o della segnaletica stradale.

In sintesi, molti dei casi studiati nei settori dell'ambiente, del tempo libero, dei trasporti e della mobilità documentano una collaborazione 'originaria' tra pubblico e privato, un partenariato pubblico-privato basato su tre elementi:

1. la progettazione e la realizzazione di un servizio da parte di realtà del non profit sussidiario;
2. il riconoscimento e la collaborazione da parte degli attori pubblici;

3. le forme originali di utilizzo e la valorizzazione di strutture e spazi pubblici.

Si tratta di una soluzione ben diversa dalla semplice esternalizzazione, praticata in molte città per molti servizi (*contracting-out*), con la quale l'ente locale affida beni e risorse a un soggetto privato che realizza e gestisce un servizio secondo specifiche esigenze predefinite. Le opere 'dal basso' invece non si limitano alla manutenzione e alla gestione del bene, ma in modi diversi partecipano al processo realizzativo del bene pubblico e lo gestiscono con numerosi tratti distintivi. E si raggiungono risultati eccellenti, proprio perché le iniziative sussidiarie concepiscono e realizzano un servizio in risposta alle esigenze dei cittadini del quartiere e in qualche caso anche di tutta la città.

Enti locali e terzo settore, alleati

L'apertura degli enti locali verso l'ideazione, la realizzazione e la gestione del servizio da parte di soggetti del terzo settore rende più efficaci le attività svolte. Non si tratta infatti di esperienze che nascono da esigenze di razionalizzazione della spesa pubblica – che al più porterebbe all'esternalizzazione di servizi pubblici, so-

luzione che presenta risultati non sempre soddisfacenti per la collettività -; all'origine dei casi indagati vi sono piuttosto esigenze individuate da situazioni sociali radicate nelle rispettive realtà territoriali, che diventano, proprio per tale ragione, gli interlocutori primari dell'ente pubblico.

È dunque possibile concludere che la sussidiarietà applicata sostiene, per molti e a beneficio di tutti, la vita nelle città contemporanee. Ciò appare tanto più importante in un periodo nel quale la crisi finanziaria ed economica potrebbe indurre gli investitori privati coin-

volti ad assumere un atteggiamento di *short-termism* proprio nei settori qui studiati. Allo stesso tempo, i problemi del bilancio pubblico potrebbero condurre le amministrazioni locali a due percorsi ugualmente problematici: il tentativo di razionalizzazione e di re-internalizzare tutte le attività di interesse generale, a svantaggio della differenziazione e della qualità dei servizi; alternativamente, cedere alla tentazione di una privatizzazione mal progettata del patrimonio di infrastrutture e beni creato in decenni, se non in secoli, da cittadini e amministrazioni.



Andrea Rapaccini è esperto di consulenza aziendale, presidente di MBS Consulting e segretario generale di Make a Change

L'ACQUA: UN BENE SOSPESO TRA MERCATO E SOCIALE



Quello dell'acqua è un business-servizio che si basa su equilibri delicati. Equilibri che, a oggi, ancora mancano.

Uno degli aspetti del business idrico è la sua connotazione sociale, la sua natura di servizio e di 'bene di contesto', un bene comune che si vorrebbe avesse il più possibile carattere di gratuità, ma che, per essere erogato con qualità ed efficienza, richiede importanti investimenti in infrastrutture. Il disequilibrio nasce dal fatto che la finanza pubblica non ha risorse per soddisfare le pressanti esigenze di investimento ed è quindi necessario il coinvolgimento del mercato, ovvero di investitori privati, che naturalmente richiedono un ritorno per il loro impegno.

Ecco quindi il punto di disequilibrio: per garantire l'indispensabile miglioramento del servizio idrico servono finanziamenti privati, per ottenere soldi privati è necessario prospettare profitti, per prospettare profitti è necessario poter incrementare i prezzi del bene, appli-

cando quindi modelli di gestione lontani dai concetti di 'gratuità'.

Per risolvere l'equazione, occorre ragionare in modo diverso, superare gli schemi mentali che ci portano da un lato a pensare che l'interesse generale possa essere perseguito esclusivamente attraverso un controllo delle amministrazioni pubbliche, e dall'altro a ritenere che un modello puramente liberista sia l'unico modello per coinvolgere gli investitori privati.

Ma andiamo per ordine.

La dimensione sociale dell'acqua

Il valore sociale dell'acqua è evidente se si considera la profonda relazione tra lo sfruttamento del bene idrico e il territorio: dalle infrastrutture idriche, suddivise per

piani d'ambito, dipendono l'erogazione di acqua potabile per le famiglie, l'approvvigionamento idrico per fini industriali e la depurazione delle acque, anello di chiusura, questo, di una filiera che, se ben gestita, garantisce la sostenibilità economica e ambientale dell'intero 'ciclo acqua'.

Ma l'acqua è anche e soprattutto un importante elemento di dibattito sociale e la sua percezione come 'bene comune' è fortemente radicata nella cultura del Paese. A questo proposito basti ricordare i referendum abrogativi del 2011 che, con i primi due quesiti, hanno di fatto frenato la corsa alla privatizzazione del servizio e hanno imposto limitazioni alla remunerazione del capitale investito. L'attuale situazione di crisi e la conseguente ridotta disponibilità di spesa delle famiglie contribuisce certamente a rafforzare la convinzione che l'acqua rappresenti un bene comune, possibilmente 'gratuito', e comunque gestito in una logica di servizio ai cittadini piuttosto che in una logica di profitto.

La necessità di investimenti

Se però guardiamo alla condizione delle infrastrutture idriche nazionali (gli acquedotti, le tubature, i depuratori...), rileviamo una situazione particolarmente critica: basti pensare che le dispersioni di acqua potabile sono pari al 37% dell'acqua erogata (ovvero, per utilizzare 100 litri di acqua è necessario erogarne 160).

Come termine di confronto, si consideri che in Francia le dispersioni raggiungono il 21%, in Germania il 7%. Questo fenomeno, che è in via di peggioramento ogni anno (nel 1999 per erogare 100 litri di acqua ne servivano 148), non vede una spiccata polarizzazione nord-sud, ma è piuttosto 'a macchia di leopardo': in Veneto le dispersioni sono pari al 35,6%, dato molto simile a quello della Calabria (35,4%).

Anche sul fronte della depurazione delle acque, l'Italia presenta un consistente ritardo: dei circa 100 milioni di abitanti equivalenti (misura che considera le necessità di depurazione dell'acqua per le abitazioni civili, per gli

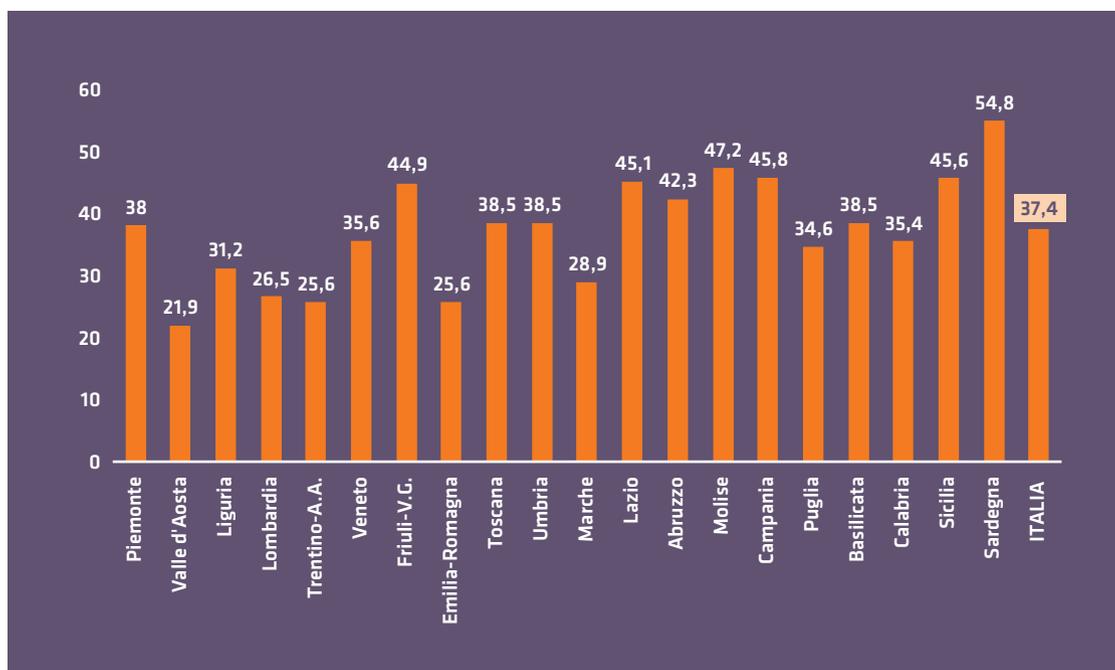


GRAFICO 1 - Dispersioni di rete per regione

(anno 2012 - valori percentuali)

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

usi industriali e per i flussi turistici) solo 60 milioni circa sono coperti da trattamenti di depurazione in linea con la normativa europea, con conseguenti rischi ambientali e sanzioni da parte dell'UE.

Complessivamente, per ammodernare le infrastrutture idriche nazionali e mettere in sicurezza il sistema, le cifre d'investimento richieste sono enormi; si stimano circa 65 miliardi di euro entro il 2035, secondo i piani d'ambito sviluppati dai 69 ATO (Ambiti territoriali ottimali, ovvero la suddivisione territoriale sancita a livello normativo per la gestione dei servizi pubblici integrati, come acqua e rifiuti). L'aspetto preoccupante è che di questi 65 miliardi di euro, i primi 25 dovranno essere

investiti entro il 2019 per far fronte a interventi urgenti, anche su richiesta dell'Europa. Si tratta quindi di prevedere investimenti per 5 miliardi di euro l'anno, ovvero più di tre volte la spesa media degli ultimi anni (1,5 miliardi di euro, media storica del periodo 2008-2011).

Gli attuali gestori sono in grado di far fronte a questi investimenti?

La responsabilità degli investimenti dovrebbe essere in carico alle società preposte alla gestione del ciclo idrico ma, se diamo uno sguardo ai gestori, vediamo quanto sia difficile per loro far fronte al problema.



L'universo degli operatori del ciclo idrico è estremamente frammentato e composto soprattutto da piccoli operatori con bassa disponibilità di capitali: 2.189 società gestiscono i diversi livelli della filiera idrica di tutto il Paese.

Di questi, la maggior parte – 1.957 – sono amministrazioni comunali che gestiscono direttamente, in economia, le infrastrutture idriche. Per quanto riguarda invece le gestioni affidate a terzi, si rileva che più del 70% delle concessioni ha come controparte società controllate dagli enti locali affidatari (quindi, ancora una volta, realtà pubbliche). Complessivamente il 60% dei gestori delle infrastrutture idriche è di fatto direttamente o indirettamente di natura pubblica e, conseguentemente, eventuali investimenti sostenuti da tali player per l'ammodernamento delle infrastrutture dovrebbero essere finanziati con soldi pubblici. Un ulteriore 24% degli operatori è di natura mista pubblico-privata e solo il 16% dei player sono società puramente private.

Guardando esclusivamente agli operatori privati, le difficoltà nel reperimento dei capitali per investimenti sono oggi legate alla bassa attrattività del business idrico rispetto ad altre *utilities*, per esempio gas ed energia elettrica. In particolare, i principali aspetti che rendono il business poco attrattivo sono:

- un impianto normativo non chiaro, che non dà certezze e stabilità nel tempo;

- una redditività fortemente collegata alla tariffa al metro cubo, che presenta variazioni importanti a livello territoriale in funzione dello stato delle infrastrutture e della storia degli incrementi tariffari in ogni singolo ATO;
- un vincolo stringente al riconoscimento degli investimenti nella tariffa;
- l'esigenza di una forte disponibilità finanziaria che inevitabilmente genera indebitamento, anche perché gli incrementi tariffari sono applicabili mediamente con due anni di ritardo rispetto agli investimenti.

I recenti cambiamenti nel sistema di gestione

La recente acquisizione delle responsabilità di regolazione e vigilanza del ciclo idrico da parte dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e (ultimamente) il sistema idrico sembra però in grado di modificare le condizioni di interesse per eventuali investitori finanziari.

L'Autorità sembra orientata a interpretare in maniera più morbida gli esiti dei referendum abrogativi del 2011, prospettando di fatto la possibilità di operare incrementi di tariffa – tra le più basse in Europa –, per

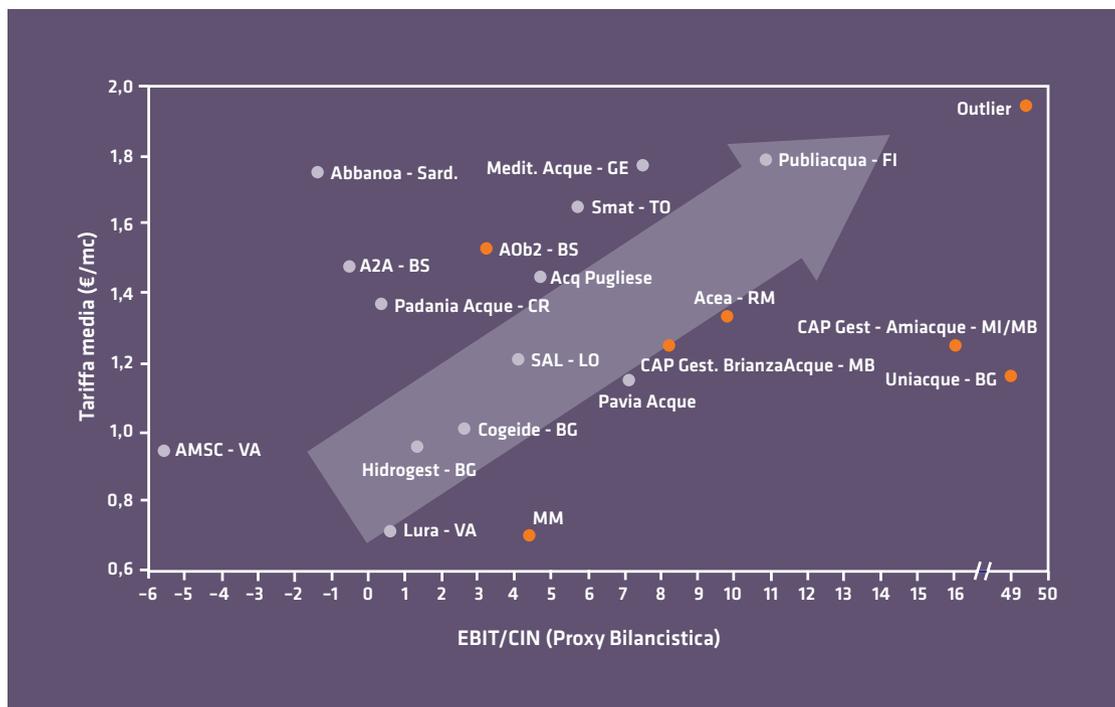


GRAFICO 2 – Correlazione tra tariffa media e redditività di un campione di società di gestione del ciclo idrico (anno 2013)

Fonte: elaborazione MBS su bilanci 2013 e dati pubblici dai siti delle rispettive società

fare spazio ai necessari investimenti. Già oggi l'Autorità fornisce linee guida che consentono, teoricamente, di alzare le tariffe fino a ottenere un ritorno massimo del 6,8% del capitale investito, pur se con una progressione controllata e molto lenta (incremento massimo del 6,5% delle tariffe ogni anno). In aggiunta, proprio in considerazione dell'alta frammentazione dei gestori del ciclo idrico, l'Autorità ha indicato come auspicabile uno sforzo di aggregazione degli operatori. Gli eventuali nuovi soggetti originati dalle prospettate aggregazioni potrebbero fare leva anche sulle economie di scala, aumentando la loro attrattività verso gli investitori e portando efficienza alla gestione operativa.

Queste possibili aperture, unite alle caratteristiche intrinseche di stabilità del business idrico – di fatto un business regolato – hanno recentemente generato una nuova ondata di interesse per gli investimenti nell'acqua, anche da parte di operatori finanziari che

intravedono concrete possibilità per un nuovo sviluppo del segmento e cominciano a valutarne positivamente l'attrattività prospettica.

Stiamo quindi entrando nell'era dell'oro blu che attirerà i mercati finanziari?

In tutta sincerità, condividiamo solo in parte questo riconoscimento dell'acqua come business del futuro: crediamo, infatti, che ci siano ancora diversi pezzi del puzzle che dovranno essere posizionati correttamente. In primo luogo i referendum abrogativi del 2011, sanciscono chiaramente l'indicazione dei cittadini di evitare forme di gestione speculativa di un bene considerato alla stessa stregua dell'aria. Numerose associazioni si sono spese negli anni passati per contrastare gli aumenti tariffari: da citare come esempio il recente caso di Belluno, dove nel 2014 i cittadini hanno promosso una *class action* contro la società BIM GSP, per contra-

stare un aumento della tariffa considerato deliberato e ingiustificato. Nei diversi procedimenti in corso attivati da cittadini e comunità, anche se il TAR dovesse dare ragione agli operatori, rimarrebbe comunque una situazione di conflitto sociale non facilmente risolvibile nelle aree dei tribunali e ricordiamo che l'interruzione del servizio in caso di mancato pagamento dell'acqua da parte degli utenti rimane comunque un procedimento non semplice da attuare.

In secondo luogo, i concessionari e gli enti pubblici locali si sono spesso schierati a fianco delle comunità in materia d'incremento tariffario del servizio idrico, non solo in quanto elemento delicato di consenso e credito politico, ma anche alla luce della congiuntura economica che impone di dare risposte al crescente disagio sociale generato dalla crisi (circa l'8% delle famiglie era sotto la soglia di povertà assoluta nel 2013, dato quasi raddoppiato dal 2010). Esemplificativo il caso di Firenze, che nel 2014 ha visto una proposta d'incremento delle tariffe significativamente ridotta dall'Assemblea dei comuni (3,5% di incremento a fronte del 5,6% inizialmente consentito dall'Autorità) o, ancora, di Varese, dove nel 2007 la Regione Lombardia ha dichiarato illegittimo l'incremento tariffario del 12% proposto da Aspem.

Se è vero che l'Autorità e il sistema finanziario sembrano fornire alcune aperture verso un'interpretazione più liberista del business dell'acqua, sembra altrettanto vero che la società civile e la politica locale indicano segnali contrari a questa direzione.

Il punto di equilibrio è, insomma, ancora lontano.

Un nuovo modello di gestione 'a impatto'

La nostra opinione è che l'equilibrio debba essere cercato in un nuovo modello di gestione e in una nuova categoria di operatori. Riteniamo, infatti, che i modelli di gestione non possano prescindere dal riconoscere l'impatto sociale dell'acqua, integrando, al contempo, le logiche di mercato che ne garantiscono l'attrattività da parte degli investitori privati, in particolare di quelli con una logica di ritorno più 'a lungo periodo' e non speculativa. Un operatore che voglia interpretare questa doppia anima dovrebbe dotarsi di un modello di gestione 'ibrido', a metà tra la società per azioni tradizionale (modello *for profit*) e l'impresa sociale *ex lege* 155/2006 (modello *non profit*). Un simile modello – basato sull'impianto di una SPA tradizionale – potrebbe sancire per statuto un limite massimo alla remunera-

zione del capitale e introdurre l'obbligo di reinvestimento di una significativa percentuale degli utili. Per garantire trasparenza alla gestione dell'impresa, potrebbe essere anche prevista una partecipazione degli utenti alla governance, introducendo nello statuto una norma che regola la nomina di amministratori scelti tra i rappresentanti delle comunità. All'interno del modello potranno inoltre essere introdotti azioni di 'dividendo sociale', ovvero di redistribuzione di una parte del valore economico alla comunità, sotto forma di riduzioni tariffarie a protezione delle fasce più deboli della popolazione.

Si tratterebbe quindi di un operatore privato/di mercato che opera nell'interesse pubblico, attraverso un modello gestionale trasparente e partecipativo. Una simile impresa, che potremmo chiamare *low profit* (appunto in equilibrio tra profit e non profit), sarebbe in grado di dare voce all'esigenza di socialità intrinseca nel business dell'acqua, salvaguardando allo stesso tempo la capacità di generare profitti, seppur controllati, in modo stabile.

Soprattutto, sarebbe in grado di facilitare il reperimento di risorse finanziarie per i necessari investimenti sulle infrastrutture, per prima cosa attraverso gli utili stessi della società (da reinvestire in percentuale, secondo statuto) e, in secondo luogo, attraverso investitori pazienti, con attese di ritorno 'di lungo periodo': parliamo per esempio di fondi infrastrutturali, fondi pensione, compagnie assicurative, e classi di investimento 'a impatto', ovvero interventi di finanziamento in settori che garantiscono profitti moderati ma stabili, e soprattutto disposti a valorizzare la natura sociale e la sostenibilità del modello, prima della redditività. In particolare, il business idrico si presta all'utilizzo di forme di finanziamento innovative ancora poco diffuse in Italia, tra cui:

- *hydrobond*, destinati a investitori pubblici e privati, peraltro possibile oggetto di agevolazioni fiscali in un futuro prossimo (in Italia una prima operazione del valore di 150 milioni di euro è stata effettuata dal consorzio Viveracqua, che rappresenta l'80% del territorio veneto; all'estero invece questi strumenti sono più diffusi – si pensi all'esempio dell'operazione californiana Proposition 1, del valore di circa 7 miliardi di dollari);
- *iniziative di crowdfunding*, destinate in primo luogo alle stesse comunità servite dalle infrastrutture.

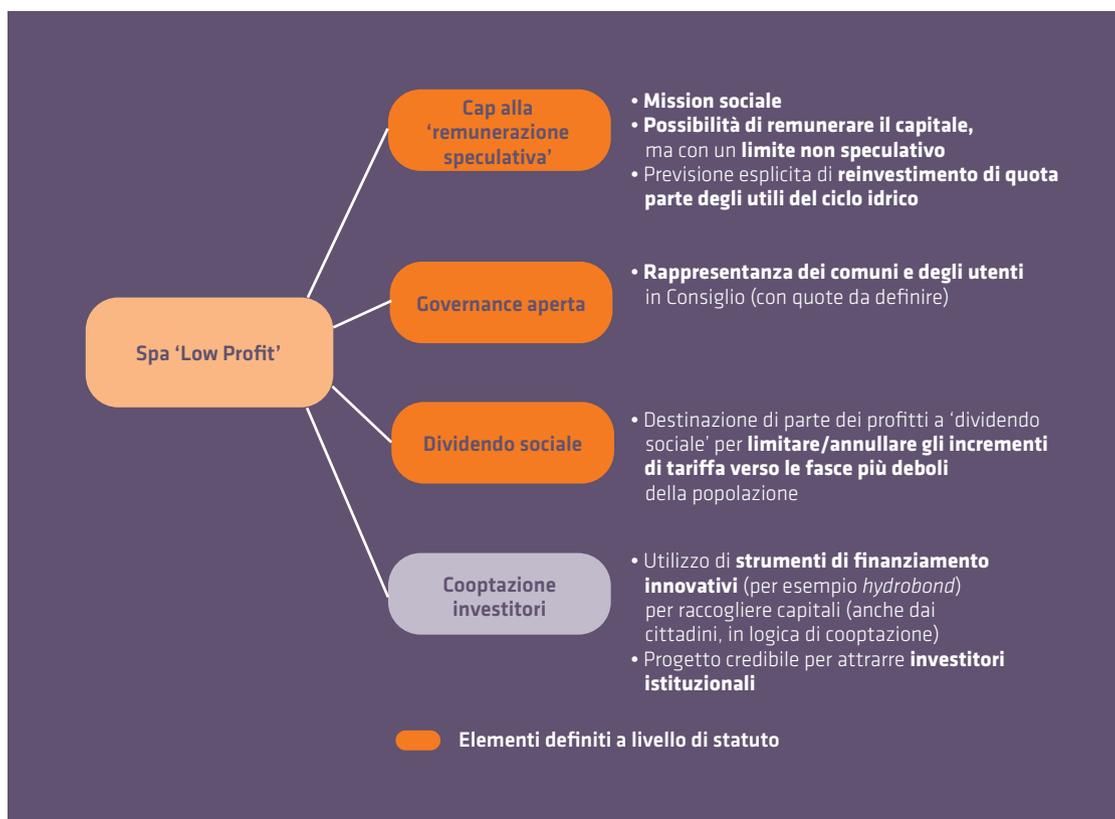


FIGURA 1 - Caratteristiche del nuovo modello per la gestione del ciclo idrico

Fonte: MBS Consulting

Un modello così concepito rappresenta un'innovazione in Italia, ma ha già dei precedenti all'estero. Guardiamo per esempio all'Inghilterra, dove dal 2004 è stato introdotto il modello di impresa CIC - Community Interest Company - per aziende il cui operato ha una particolare rilevanza territoriale. Queste aziende conservano un carattere profit cui si aggiungono delle caratteristiche tipiche della loro natura di 'servizio al territorio', tra cui la governance aperta alla comunità e l'obbligo di reinvestimento di una parte degli utili sul territorio stesso.

Glas Cymru, una società di gestione del patrimonio idrico del Galles, è un esempio di come l'adozione da parte di un gestore idrico del modello CIC con una forte componente di *fundraising* sul territorio, abbia consentito una drastica riduzione del costo del capitale, con-

sentendo di effettuare quegli investimenti sulle infrastrutture che hanno reso economicamente sostenibile il servizio alla comunità.

In conclusione

Riteniamo che il business dell'acqua stia vivendo una fase di profondi cambiamenti che, se correttamente interpretati, consentiranno quell'equilibrio tra valore sociale e valore economico sino a oggi non ancora raggiunto. Per fare questo siamo convinti che sia necessario costruire una terza via, in grado di accogliere sia le esigenze delle comunità, che richiedono il migliore servizio a costi ragionevoli, sia le esigenze degli investitori, che dovranno vedere riconosciuto un ritorno per il loro impegno. In questo contesto, il business idrico

Nuovi processi di governo

potrebbe rappresentare una nuova classe di investimenti con caratteristiche particolari di rischio/rendimento, offrendo un beneficio economico calmierato su tempi di investimento medio-lunghi, ma garantendo stabilità nei flussi economico-finanziari. Questo modello di 'privatizzazione regolata' dei beni pubblici

– che potrebbe coinvolgere gli stessi utenti del servizio sino a socializzarne almeno in parte la gestione – potrebbe rappresentare una strada maestra per la valorizzazione di gran parte dei beni di contesto che, per la loro valenza sociale, non dovrebbero mai essere privatizzati secondo una logica puramente di mercato.



PUÒ L'HOUSING SOCIALE MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLA VITA?



Di housing sociale si sente parlare sempre più spesso nel nostro Paese, ma la conoscenza di questo settore e la comprensione del suo funzionamento sono ancora piuttosto limitate e circoscritte a un ridotto numero di addetti ai lavori.

Rispetto a molti Paesi europei, in cui l'housing sociale rappresenta oltre il 20% del mercato residenziale complessivo, in Italia l'housing sociale viene spesso confuso con le case popolari (il cosiddetto ERP) ed è associato a interventi a basso costo e di qualità architettonica scadente. Interventi che nel tempo tendono a generare quartieri-dormitorio, periferie degradate e deterioramento sociale.

Niente di più sbagliato.

Gli interventi di housing sociale che si stanno diffondendo sul territorio nazionale sono caratterizzati da un'elevata qualità della costruzione, da una ricca dota-

zione di spazi e servizi a disposizione degli abitanti e del quartiere e da comunità di abitanti coese e solidali.

Che cos'è l'housing sociale?

In Italia la definizione del settore fa riferimento a quella del cosiddetto «alloggio sociale» introdotta dal DM del 22-4-2008 che, fra gli altri elementi, considera la casa con un approccio multi-dimensionale, estendendo la dimensione immobiliare anche a quella sociale e di servizio.

'Housing sociale' significa pertanto l'insieme di alloggi

e servizi, di azioni e strumenti con connotazione sociale rivolti a coloro che non riescono a soddisfare sul mercato il proprio bisogno abitativo, per ragioni economiche o per l'assenza di un'offerta adeguata.

I progetti di housing sociale sono infatti destinati a quelle persone e famiglie che hanno un reddito troppo alto per avere diritto alle case popolari ma, al tempo stesso, troppo basso per avere accesso al mercato libero. Questa fascia di mercato è aumentata considerevolmente in Italia negli ultimi anni e continua a incrementarsi.

L'insediamento della comunità di inquilini e la sua sostenibilità nel tempo sono gli elementi centrali dei progetti: il fine ultimo degli interventi di housing sociale è di rispondere a un bisogno di alloggi e servizi, migliorando la qualità della vita di famiglie e individui nel lungo periodo.

La nascita di Fondazione Housing Sociale e del Sistema Integrato dei Fondi

Ma facciamo un passo indietro. Siamo nel 2004 quando nasce Fondazione Housing Sociale, allo scopo di sviluppare il progetto Housing Sociale di Fondazione Cariplo, finalizzato a realizzare interventi immobiliari di natura sociale. L'idea di base era di creare una piattaforma che promuovesse la co-

noscenza e la diffusione dell'housing sociale in Italia e rendesse sistematico – e quindi più virtuoso – questo tipo di intervento: l'edilizia sociale nel nostro Paese era infatti rimasta fino ad allora occasionale ed episodica. Alla costituzione della Fondazione hanno partecipato anche Regione Lombardia e Anci Lombardia, rimarcando la natura della partnership pubblico-privato del progetto.

Al termine di un lungo periodo di studio e di analisi, FHS ha individuato nel fondo immobiliare etico lo strumento più adatto per realizzare progetti di housing sociale in Italia.

I fondi immobiliari etici dedicati all'edilizia sociale sono stati concepiti per supportare la locazione a canone calmierato attraverso l'utilizzo di un veicolo finanziario distinto dal bilancio degli operatori tradizionali, il fondo, e di capitale di rischio a medio/lungo termine dal rendimento calmierato.

Il primo di questi fondi nasce nel 2007, il Fondo Abitare Sociale 1, e riesce a raccogliere 85 milioni di euro tra investitori istituzionali (Fondazione Cariplo, Cassa Depositi e Prestiti, Regione Lombardia, Intesa San Paolo, BPM, Generali, Cassa Italiana Geometri, Pirelli e Telecom) per realizzare progetti in Lombardia.

A seguito del successo di questo primo fondo, nel 2009 il Piano Nazionale di Edilizia Abitativa (di cui al DPCM del 16-7-2009) ha previsto l'attivazione di un Si-

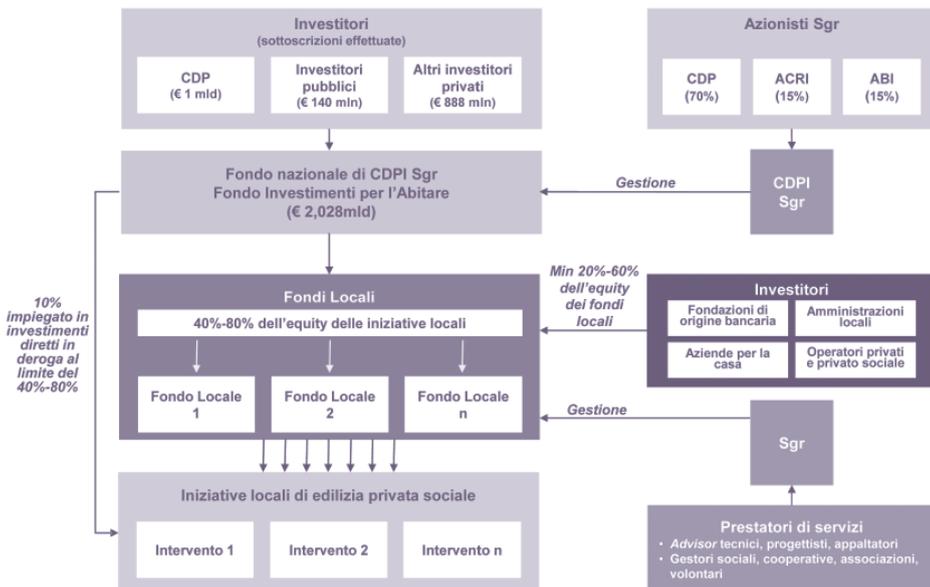


FIGURA 1 - Il Sistema Integrato dei Fondi

Fonte: elaborazione FHS su dati CDPI Sgr

stema Integrato nazionale e locale di fondi immobiliari per «l’acquisizione e la realizzazione di immobili per l’edilizia residenziale ovvero la promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi, con la partecipazione di soggetti pubblici e/o privati, per la valorizzazione e l’incremento dell’offerta abitativa in locazione».

Il Sistema Integrato dei Fondi è costituito da un fondo nazionale, il Fondo Investimenti per l’Abitare (FIA), del valore di 2,028 miliardi di euro, nel quale confluiscono risorse della Cassa Depositi e Prestiti (1 miliardo), del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (140 milioni) e di altri investitori privati (gruppi bancari, assicurativi ecc.) per 888 milioni.

Il Fondo è gestito da CDP Investimenti SGR Spa e investe il proprio patrimonio principalmente in quote di fondi immobiliari locali che fanno capo ad altre società di gestione del risparmio, attraverso partecipazioni comprese tra il 40% e l’80%. La restante parte delle risorse dei fondi locali viene coperta da investitori del territorio di riferimento, quali fondazioni di origine bancaria, amministrazioni locali, aziende per la casa, operatori privati e del privato sociale. Sono poi le SGR locali a gestire tali fondi e a realizzare le singole iniziative di housing sociale.

Al 31-12-2014, CDPI SGR ha assunto delibere definitive d’investimento per 1.515 milioni, in 27 fondi locali gestiti da 11 SGR, per realizzare 222 progetti, per un totale di 14.081 alloggi sociali e 6.783 posti letto in residenze temporanee.

Il modello abitativo

La crisi economica sta portando le persone a organizzarsi per migliorare la propria condizione, ricercando soluzioni collaborative e sostenibili capaci di garantire una soddisfacente qualità della vita: si sta formando una nuova cultura dell’abitare per quanto riguarda sia gli spazi privati sia quelli pubblici.

Offrire una casa oggi significa produrre immobili efficienti, ma anche rendere disponibili piattaforme che consentano di attivare le risorse presenti sul territorio per costruire un vicinato e una comunità. In tutta Europa si sta passando dall’offerta di un’abitazione a quella di servizi abitativi.

Nel 2004, anno di avvio dell’attività di Fondazione Housing Sociale, questi argomenti erano di nicchia; l’evoluzione del quadro economico e sociale, caratterizzato dalla perdita di potere di acquisto delle fami-

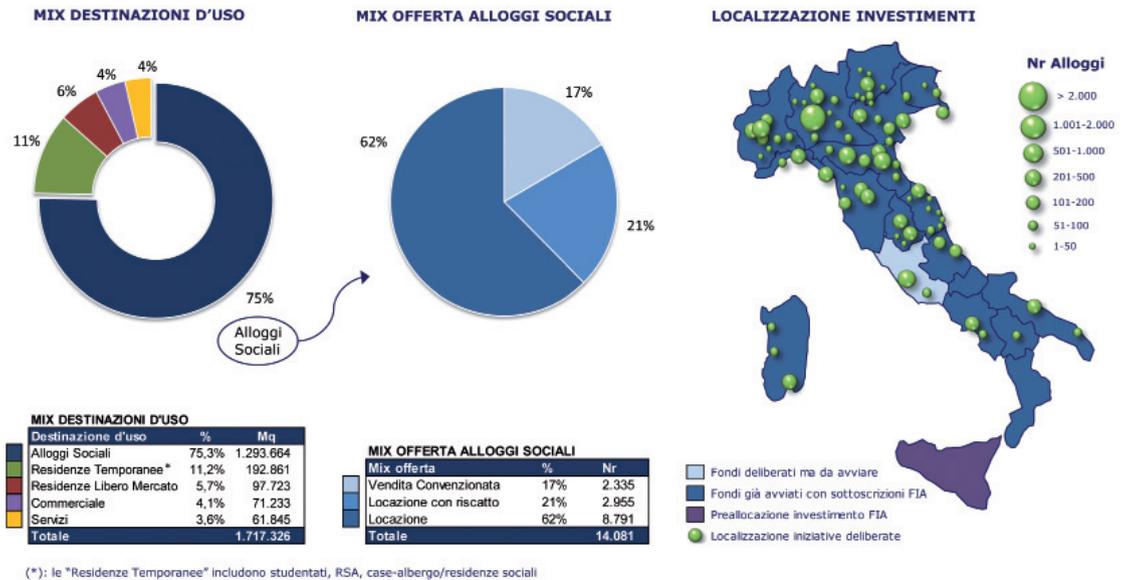


FIGURA 2 - Tipologia e localizzazione degli investimenti

Fonte: elaborazione FHS su dati CDPI Sgr

glie, dalla crisi del credito e del settore immobiliare e dall'indebolimento del welfare pubblico, ha determinato una sempre maggiore consapevolezza dell'impatto che l'housing sociale e i servizi di comunità (o welfare di comunità) possono avere sulla coesione sociale e sulla qualità della vita, non solo all'interno dei nuovi interventi di housing sociale, ma anche, più in generale, per ampie fasce della popolazione. Rispetto al primo periodo di sviluppo dell'housing sociale in Italia, quando era prioritario definire il modello

di intervento, reperire le aree e garantire la sostenibilità finanziaria dei progetti, si è passati alla strutturazione del primo fondo immobiliare dedicato all'edilizia sociale (etico e *limited profit*), ai concorsi internazionali di progettazione per attivare una riflessione sulle forme della residenzialità e del quartiere, a tecniche innovative di costruzione alla dimostrazione della possibilità di costruire un'abitazione in classe A con un budget di 1.000 euro al m², alla progettazione e realizzazione di nuovi progetti di welfare abitativo.



Oggi è indispensabile indirizzare gli sforzi sul nuovo fronte dell'innovazione dell'housing sociale, e cioè l'elaborazione e la formalizzazione di prassi, modelli di servizio e strumenti per la convivenza che consentano la nascita e il perdurare di comunità di abitanti caratterizzate da buona vivibilità, solidarietà e partecipazione alla vita del quartiere.

Per raggiungere questo obiettivo, il primo passo è una progettazione integrata degli interventi, articolata su più livelli, capace di fornire risposte concrete e adeguate in termini di spazio urbano e residenziale, di nuovi modelli abitativi, di nuove tecnologie, di integrazione e partecipazione.

Al fine di facilitare la partecipazione degli inquilini, negli interventi di housing sociale viene in genere istituito un piano di accompagnamento che prevede attività finalizzate a formare il senso di appartenenza alla comunità, a consolidare le relazioni tra i componenti, a organizzare gli organi di rappresentanza e a stabilire compiti e ruoli della partecipazione attiva.

Per progettare e realizzare tali attività e servizi collaborativi, si predispone un percorso di progettazione partecipata dedicato agli inquilini, coadiuvato da alcuni facilitatori e dal gestore sociale. A quest'ultimo – figura centrale in un intervento di housing sociale, che trae ispirazione dalle realtà cooperative italiane e straniere – vengono demandati i classici servizi di amministrazione degli immobili, ma soprattutto la gestione 'attiva' della comunità e la valorizzazione delle relazioni tra le persone che vi abitano, coinvolgendo gli stessi residenti nella cura e nella gestione degli spazi condominiali.

I futuri abitanti vengono coinvolti in alcune decisioni di interesse collettivo in largo anticipo rispetto alla con-

segna degli alloggi e sono chiamati a immaginare spazi e servizi comuni e a elaborare un 'patto di convivenza'. Si tratta di un accordo tra gli inquilini che crea le condizioni favorevoli perché ciascun inquilino gradualmente evolva dalla percezione di essere utente di un servizio alla consapevolezza di essere abitante di una comunità.

Dal punto di vista della sostenibilità finanziaria, i progetti di housing sociale riescono a mantenere prezzi inferiori rispetto al mercato grazie alla ricerca della massima efficienza nei vari anelli della catena del valore: dal costo del capitale, con investitori etici che mettono a disposizione capitali 'pazienti', con ritorni limitati e di lungo periodo, al costo di acquisizione delle aree, spesso messe a disposizione gratuitamente o a costo ridotto dagli enti pubblici o cedute a sconto da privati non più in grado di sviluppare i progetti, ai costi di costruzione, su cui è stato possibile realizzare importanti risparmi anche grazie alla partnership con operatori efficienti, sino, infine, alla gestione 'attiva' della comunità, con procedure e strumenti sviluppati *ad hoc*, che riduce il rischio di morosità nel pagamento dei canoni di locazione.

I progetti non sono realizzati con contributi a fondo perduto, ma attraverso investimenti in grado di generare un ritorno dai canoni di locazione e dalla vendita

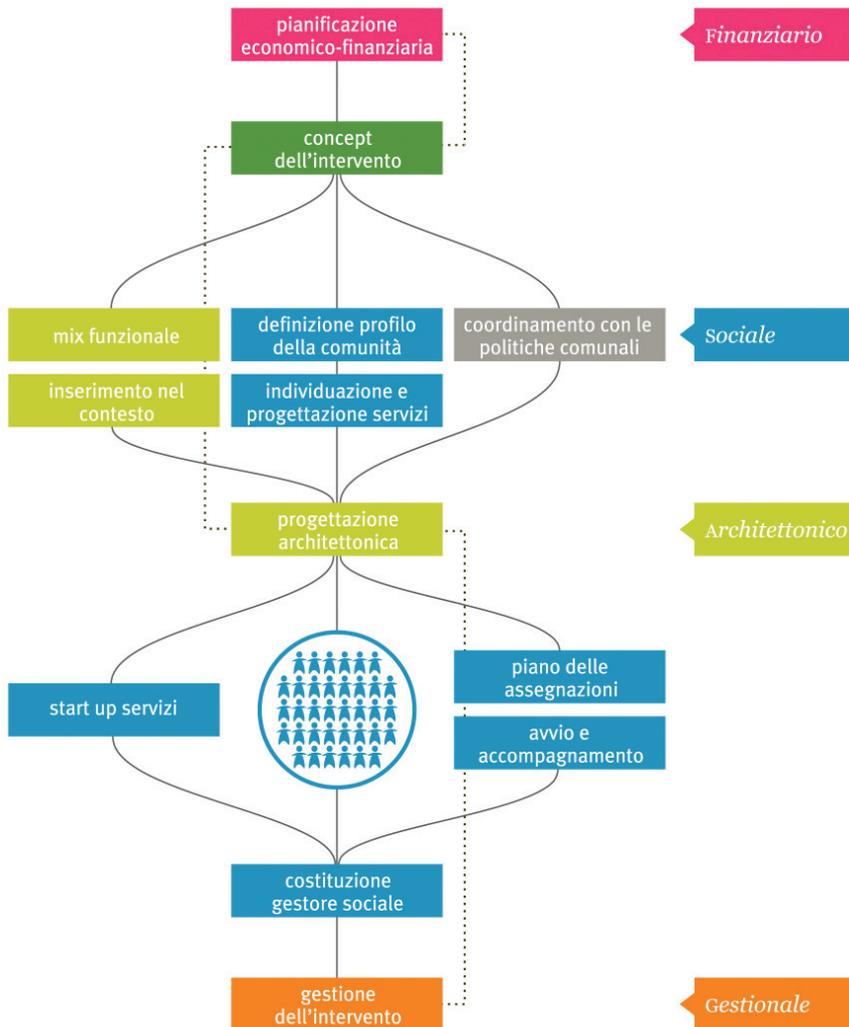


FIGURA 3 -
Progettazione
integrata degli
interventi: schema
di sviluppo

Fonte: Fondazione
 Housing Sociale

degli alloggi. Può essere previsto un patto di futura vendita all'ottavo anno. La vendita è comunque ridotta rispetto all'affitto, perché uno degli obiettivi del Sistema Integrato dei Fondi è di incrementare l'offerta di alloggi in affitto, anche per favorire la mobilità di individui e famiglie¹.

Infine è interessante notare come il modello adottato dall'housing sociale stia diffondendosi anche in progetti di edilizia residenziale 'di mercato', proprio in virtù della sua capacità di generare comunità e ambienti con elevata qualità di vita, in cui gli inquilini amino e desiderino vivere.

Note

¹ L'affitto mensile di un appartamento di 70 m² in classe A nell'intervento di via Cenni (zona via Novara/S. Siro a Milano) è pari a circa 400 euro mensili, con spese condominiali complessive (incluso riscaldamento) di circa 100 euro mensili. Il prezzo medio di acquisto di un'abitazione di 70 m² in patto di futura vendita nel progetto Abit@giovani, che riguarda alloggi ristrutturati in zone semicentrali o nella prima periferia di Milano, è di circa 130mila euro, esclusa inflazione. I prezzi possono variare da zona a zona e da città a città; mediamente comunque i prezzi degli alloggi in locazione in interventi di housing sociale sono del 30-40% inferiori rispetto ad alloggi equivalenti nella medesima area.

Le principali criticità

La diffusione dell'housing sociale in Italia sta gradualmente crescendo, ma per una vera accelerazione richiederebbe, innanzitutto, un cambio di paradigma. Spesso i privati non sono ancora pronti ad accettare la riduzione del valore dei propri immobili, il che determina una maggiore complessità negoziale. Le imprese edili, inoltre, faticano a ridurre i propri profitti in misura importante rispetto ai livelli che avevano raggiunto ai tempi pre-crisi, anche se iniziano ad avvicinarsi con maggiore fiducia ai progetti di housing sociale, interpretandoli comunque come un buon sistema per poter avere una corretta remunerazione nonostante la contrazione del settore immobiliare. Sarebbe anche necessario un maggiore coordinamento su tutto il territorio nazionale con le istituzioni pubbliche, che possono contribuire positivamente alla riuscita dei progetti, grazie alla definizione congiunta delle politiche abitative e dei servizi. Inoltre, l'housing sociale oggi si sta orientando molto verso il riuso e il recupero di edifici esistenti, per

esempio nei centri storici, che tendono a svuotarsi. Questo approccio complica molto gli interventi rispetto a costruzioni *ex novo*, poiché spesso ci si trova con alloggi difficilmente convertibili (o, comunque, a costi elevati), ma è molto virtuoso, anche in termini di equilibrio urbano e recupero di aree degradate. L'utilizzo dello strumento del fondo immobiliare etico, poi, pur garantendo massima trasparenza dei processi e grande attenzione alla componente etica e 'sociale' degli investimenti, è tuttavia uno strumento estremamente complesso e con processi molto articolati che possono comportare rigidità operative. Infine, dal punto di vista finanziario, resta sempre un elemento di criticità anche il reperimento dell'*equity* locale che, soprattutto in certe regioni, risulta estremamente difficoltoso.

Un caso concreto: Cenni di Cambiamento

Un intervento molto rappresentativo del modello di housing sociale sin qui illustrato è senz'altro Cenni di Cambiamento, progetto realizzato da Polaris Real

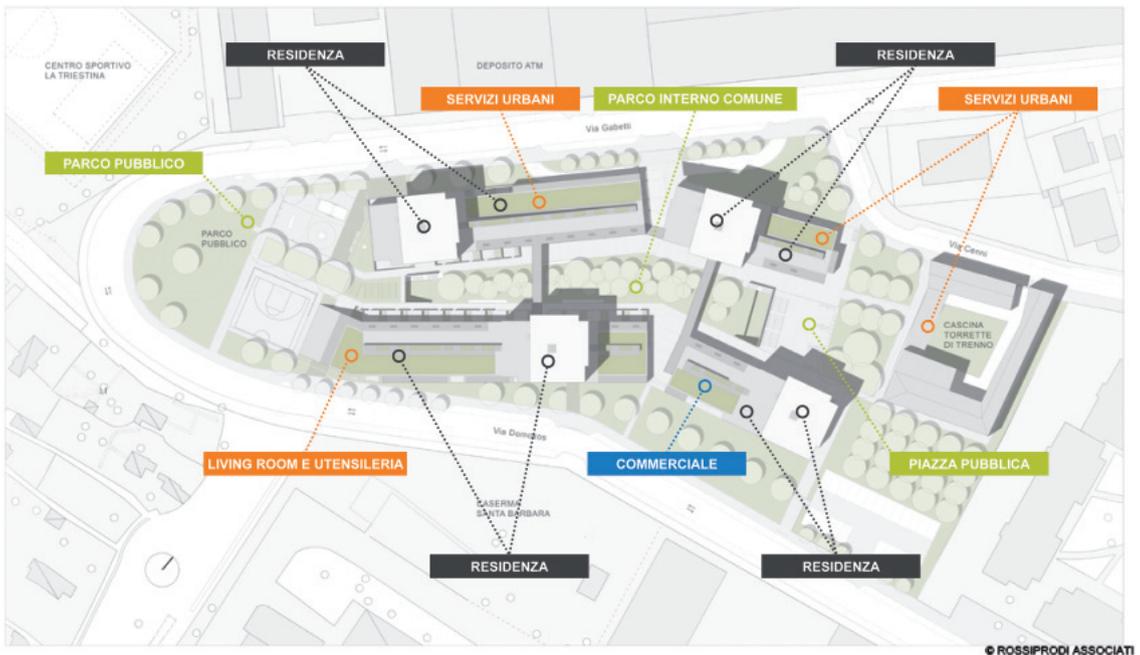


FIGURA 4 - L'intervento di Cenni di Cambiamento

Fonte: Fondazione Housing Sociale

Estate SGR (oggi Investire Immobiliare SGR) in collaborazione con Fondazione Housing Sociale, nell'ambito del Fondo Immobiliare di Lombardia promosso da Fondazione Cariplo e Regione Lombardia. Il Comune di Milano, che ha messo a disposizione le aree in diritto di superficie, è partner dell'iniziativa. Il gestore sociale è la cooperativa DAR casa.

Il complesso comprende 123 alloggi di diversa tipologia e superficie – proposti sia in affitto a canone calmierato sia con patto di futuro acquisto – servizi condominiali, come living comunitario, spazio fai-da-te, tetti verdi, un ristorante/centro culturale e servizi per l'infanzia e l'adolescenza².

L'edificio è realizzato in legno Xlam (è il complesso di edifici più grande costruito in Europa con questa tecnologia) ed è in classe energetica A.

L'area di via Cenni si trova all'interno di un settore densamente costruito e abitato, ben servito ma carente di spazi pubblici verdi e di aggregazione. Il contesto generale dell'area appare bisognoso non tanto di interventi di riqualificazione fisica, quanto di attivazione di reti sociali e di spazi di aggregazione.

Partendo da questa considerazione, è diventato prioritario l'obiettivo di valorizzare gli spazi aperti dell'intervento come risorsa da destinare alla realizzazione di ambiti dedicati a servizi, a strutture per l'aggregazione, a occasione d'incontro tra i nuovi residenti e la comunità di vicinato.

Particolare attenzione, infatti, è stata posta all'articolazione e alla progettazione degli spazi di vicinato interni all'intervento: spazi verdi, spazi riservati al gioco dei bambini, spazi di attività per gli adulti, attività di servizio, 'permeabilità pedonale' ai singoli edifici con numerosi collegamenti. Tutti questi spazi sono stati progettati affinché si moltiplicassero le possibilità d'incontro e di scambio all'interno dell'insediamento: per esempio il percorso per raggiungere e attraversare gli edifici è unico; tutte le mete interne sono raggiungibili esclusivamente attraverso la corte interna.

Il mix sociale, accompagnato da un mix funzionale in

cui una varietà di servizi convive con le residenze, contribuendo a migliorare la qualità della vita e il presidio del territorio, rappresenta il principale elemento caratterizzante di questo progetto. Una caratteristica distintiva dei servizi progettati è che, oltre a rispondere a un bisogno, sono stati contemporaneamente pensati, ove possibile, per offrire alla comunità luoghi di incontro e di socializzazione.

Il progetto sociale di Cenni di Cambiamento si è sviluppato nel corso di un anno e mezzo e ha visto coinvolti in un percorso di selezione e conoscenza del progetto, in primo luogo, i candidati e, successivamente, i residenti, a partire dal momento in cui sono stati selezionati, cioè circa sei mesi prima della presa di possesso dell'alloggio, fino a un anno dopo l'insediamento. Il percorso dei residenti ha portato alla definizione delle iniziative e delle attività da svolgere negli spazi comuni, condividendone le regole di gestione, individuando i responsabili delle diverse procedure, progettando le attività da fare insieme, arredando gli spazi comuni, definendo un regolamento di comunità e infine costituendo un'associazione. FHS ha accompagnato i residenti lungo tutto questo percorso: strutturando gli incontri, elaborando e sistematizzando i risultati delle attività comuni, predisponendo gli strumenti per facilitare e ottimizzare le procedure, fornendo consulenze specialistiche per la realizzazione delle proposte e infine offrendo una piattaforma informatica per la gestione degli spazi e delle attività. La comunità di Cenni di Cambiamento si è attivata molto rapidamente, ed è riuscita a proporre numerosi servizi a tutti i residenti e a creare negli immobili punti di incontro molto frequentati. Di recente la comunità ha anche iniziato ad aprirsi al quartiere, con attività di sensibilizzazione e risoluzione dei problemi riscontrati in zona, facendosi carico di creare un ponte tra il quartiere e il Comune. La presenza di questo gruppo di cittadini attivi e i servizi insediati nell'immobile rappresentano un'ottima base per fare di questo intervento un potenziale punto di riferimento del quartiere (un cosiddetto *hot spot* di una *smart city*).



² Il 78% degli inquilini degli appartamenti in locazione a canone moderato hanno un indicatore di reddito familiare (ISEE ERP) inferiore a €20.000 annui. Il requisito minimo per accedere alle liste ERP è di € 16.000 annui.

Chiara Mazzoleni è docente di urbanistica presso il Dipartimento di Progettazione e pianificazione in ambienti complessi dell'Università IUAV di Venezia

MONACO: PERCORSO DI SVILUPPO, ECONOMIA DELLA CONOSCENZA E CAPACITÀ DI GOVERNO



È la terza città della Germania in termini di popolazione, con circa 1,5 milioni di abitanti, si è affermata ai vertici delle principali classifiche nazionali per il livello e la dinamica di sviluppo della sua base economica, valutati secondo i principali indicatori economici e strutturali, ed è stata riconosciuta tra le prime cinque città più vivibili al mondo¹, dal 2011.

Monaco è una delle città più importanti e di maggior successo in Europa per le attività economiche avanza-

te e al tempo stesso è anche la meno interessata dal crescente processo di specializzazione funzionale con-

Note

Il testo è una versione ridotta e rielaborata del saggio «Geographies of Knowledge-creating Services and Urban Policies in the Greater Munich» redatto dall'autrice in collaborazione con Anton Pechmann e contenuto nel volume a cura di A. Cusinato e A. Philippopoulos-Mihalopoulos (a cura di), *Knowledge-creating Milieus: Firms, Cities and Territories*, Springer, in corso di stampa.

¹ La classifica alla quale si fa riferimento è quella della società di consulenza Mercer, la più utilizzata dalle grandi multinazionali per le proprie strategie di investimento.

cernente le attività ad alto contenuto di conoscenza² e dalla riduzione dei livelli occupazionali, fenomeno che è risultato molto contenuto e dal 2000 si distingue per il tasso di disoccupazione più basso a livello nazionale (intorno al 5%). È inoltre avvantaggiata dalla sua posizione che le consente di essere un nodo di rilevanti reti di comunicazione che hanno svolto un ruolo significativo nel suo sviluppo, ha raggiunto un elevato grado di connettività nella rete delle città globali e agisce come importante hub internazionale della conoscenza³. Grazie soprattutto alle sue elevate performance, in quasi tre decenni dal 1986, la città ha progressivamente ridotto il suo debito di più del 70%⁴, continuando a essere proprietaria o a possedere quote significative delle principali utility⁵ e senza diminuire gli investimenti che si sono mantenuti consistenti anche nel corso dell'ultimo decennio⁶ – nonostante gli effetti della crisi economica – in particolare nei settori dell'istruzione, delle attrezzature per l'infanzia e dell'edilizia sociale (intorno al 40% del volume degli investimenti). Come altre città della Repubblica Federale Tedesca, la capitale della Baviera ha tratto un indubbio vantaggio dalla rilocalizzazione di importanti attività economiche e delle maggiori imprese conseguentemente alla separazione della Germania nel dopoguerra. Interessata da una forte tendenza alla globalizzazione e collocata entro reti urbane transnazionali, Monaco è al centro di una regione urbana con oltre 2,9 milioni di abitanti. Si tratta dell'Associazione di Pianificazione territoriale 14 (*Regionaler Planungsverband München*),

ambito amministrativo definito nel corso degli anni settanta che si basa sull'adesione volontaria dei distretti che circondano la città. Descritta come un *patchwork* di urbano e rurale, risultante da un processo di suburbanizzazione di abitanti e di posti di lavoro, essa costituisce un ambito sempre più integrato dal punto di vista funzionale.

Il processo di decentramento di attività produttive e di popolazione, già significativo negli anni ottanta, è stato incentivato sia dai più bassi livelli di imposizione fiscale dei comuni dell'hinterland sia dallo storico problema dei ridotti spazi disponibili nell'area urbana centrale. Esso è stato ulteriormente rafforzato con la creazione, per mezzo di politiche pubbliche ai vari livelli di governo, di cluster specializzati di servizi avanzati alle imprese e di industrie high-tech nei comuni dell'immediato circondario di Monaco e ha significativamente cambiato il rapporto della città con il suo hinterland. Nonostante questo processo abbia comportato un forte aumento della popolazione residente nei comuni della regione urbana, la crescita demografica della città è rimasta costante negli ultimi decenni⁷. Nella regione urbana opportunità occupazionali e flussi di lavoratori di notevole entità si sono, quindi, distribuiti in modo relativamente più omogeneo rispetto ad altre regioni urbane della Germania, nonostante rimanga elevata la forza attrattiva della città che assorbe circa il 60% della forza lavoro della regione. In generale queste interrelazioni funzionali evidenziano il modello di sviluppo spaziale emergente della regione di Monaco caratterizzato dalla dialettica tra ten-

² A. Grove, «Human capital in the German urban system – Patterns of concentration and specialization», *European Journal of Spatial Development*, n. 1, 2010.

³ Nell'edizione del 2010 della Global and World Cities Research Network (GaWC), Monaco è risultata città 'alfa', seconda in Germania dopo Francoforte; si veda inoltre S. Luthi, A. Thierstein, V. Goebel, «Intra-firms and extra-firm linkages in the knowledge economy: the case of the emerging mega-city region of Munich», *Global Networks*, vol. 10, n. 1, 2010.

⁴ City of Munich - Department of Labor and Economic Development, *Munich Annual Economic Report 2014*, Monaco 2014.

⁵ Il comune di Monaco detiene il 100% di società che gestiscono il sistema idrico, l'edilizia sociale (GEWOFAG, GWG), gli ospedali municipali, l'educazione per gli adulti, i centri per lo sviluppo tecnologico e industriale (MGH, MTZ), la gestione dei rifiuti; inoltre detiene il 35% della società che gestisce il trasporto pubblico (il restante appartiene al Land) e il 49% della società che gestisce la Fiera.

⁶ Cfr. i diversi rapporti annuali – *Munich as a business location. Facts and figures* – del Dipartimento del Lavoro e dello Sviluppo Economico relativi al periodo 2003-2014. Monaco risulta avere il tasso di investimento più elevato di tutte le città tedesche.

⁷ Dopo una fase di significativa diminuzione della popolazione nel corso degli anni ottanta, seguita da una relativa stabilizzazione negli anni novanta, contestuale a un'elevata crescita della regione urbana, dal 2000 al 2010, Monaco è stata interessata da un incremento demografico dell'8,6% – dovuto sostanzialmente all'immigrazione internazionale e interregionale – di poco inferiore alla crescita dei comuni dell'hinterland (9,4%).

denze policentriche e monocentriche, che sono l'esito dell'affermarsi di settori economici a elevato contenuto tecnologico e di conoscenza.

A partire dagli anni novanta la città e i comuni circostanti si sono infatti trasformati in una delle più importanti concentrazioni a livello europeo di servizi e imprese operanti nell'ambito delle ICT. Fattori trainanti

dell'innovazione nei servizi, queste tecnologie interessano diversi settori e tendono a convergere e a integrarsi, hanno una rilevanza sistemica e hanno rafforzato la vicinanza relazionale attraverso la quale le imprese ad alta intensità di conoscenza traggono vantaggio dai benefici delle economie di agglomerazione e al tempo stesso delle reti di produzione a scala globale.



Il caso di Monaco dimostra come la gestione efficace degli aspetti spaziali delle trasformazioni economiche e sociali da parte di decisori qualificati e socialmente legittimati sia un fattore cruciale nello sviluppo di sistemi urbani equilibrati e di migliori performance territoriali.

A questa capacità di governo, particolarmente a livello locale, si deve anche la gestione della transizione economica della città verso un modello di sviluppo singolare che consiste in un'originale combinazione tra diversificazione dei settori produttivi e strategie di politica economica che incentivano lo sviluppo di imprese innovative e salvaguardano quelle più tradizionali.

Nonostante la città abbia una delle percentuali più alte di popolazione immigrata straniera e le disuguaglianze sociali esistano e siano state rafforzate dai processi di globalizzazione, la presenza di una solida tradizione nazionale di protezione sociale e la generosità dei programmi di welfare, ai diversi livelli di governo, unitamente alle strategie di pianificazione e di governance attuate dal governo locale, hanno contribuito ad attenuare le disparità e a mitigare la logica spaziale socialmente selettiva del mercato urbano.

Di seguito vengono esaminate le relazioni tra l'affermazione delle nuove attività connesse all'economia della conoscenza, le loro strategie localizzative e la capacità di governance strategica in una regione urbana dove si è manifestata una significativa prestazione sociale e ambientale della de-concentrazione urbana e del decentramento politico e dove un elevato livello di interazione e di coordinamento istituzionale (*institutional thickness*) ha dimostrato di essere proficuo per lo sviluppo economico della città e della sua area metropolitana.

Viene inoltre indagato come il governo locale ha affrontato le sfide inedite della transizione terziaria e i suoi impatti in termini di disuguaglianze economiche e sociali prodotte dalla forte competizione delle attività e della popolazione nello spazio e distribuite tra differenti parti dell'area urbana.

La vocazione storica e l'influenza del percorso di sviluppo della città e della regione urbana

Il successo riconosciuto di Monaco, così come della sua regione urbana, oltre alle sue capacità consolidate e alle sue connessioni nei campi delle attività innovative, della ricerca e dell'avanzamento tecnologico, deriva – come detto – dall'efficace interazione che qui si è manifestata tra luogo, politica e capacità di governo, ma anche dal suo percorso di sviluppo (*development path*). La città, storicamente importante centro finanziario, ha infatti ricevuto un forte impulso alla formazione della sua base industriale legata allo sviluppo della ricerca scientifica tra la seconda metà del XIX secolo e l'inizio del XX, periodo nel corso del quale la capitale dello Stato indipendente della Baviera è stata trasformata in un centro artistico, culturale e scientifico di considerevole rilevanza attraverso la realizzazione di una cospicua infrastruttura della conoscenza⁸. La costruzione di un forte e articolato sistema universitario

⁸ Cfr. S. Hafner et al., *Knowledge and creativity at work in the Munich region – Pathways to creative and knowledge-based regions*, Report 2.7, ACRE, Amsterdam 2007.

e di rinomati istituti di ricerca pubblici avrebbe infatti svolto un ruolo decisivo nella vita urbana⁹. In particolare il sistema universitario, che verrà potenziato e sviluppato dal governo del *Land*, diventerà tra i primi per importanza a livello europeo, si configurerà come il motore del decollo economico, quindi – nella società della conoscenza che si sarebbe affermata alla fine del xx secolo – come fattore determinante per lo sviluppo di cluster di industrie altamente innovative, basati sulla convergenza e sull'integrazione tra ricerca pubblica (università, istituti di ricerca), impresa e governo, secondo il modello della tripla elica¹⁰.

Hanno poi contribuito a rafforzare la base economica e le istituzioni di ricerca avanzata di Monaco l'insediamento – nel 1917 – della BMW, la creazione della filiale della MAN (principale impresa del settore degli automezzi pesanti) e successivamente della sede centrale del gruppo, e la presenza di numerose imprese specializzate nella meccanica di precisione e in prodotti ottici. Anche grazie alle competenze di questi ultimi settori e allo sviluppo delle emittenti pubbliche, si sono determinate le condizioni favorevoli per lo sviluppo di molte aziende del settore della cinematografia che si sono insediate in una posizione centrale della città, dove hanno creato un milieu che si è consolidato nel tempo e sono diventate uno dei cluster principali¹¹.

Ulteriori fattori importanti per la crescita economica della città sono stati l'immigrazione, dopo la seconda guerra mondiale, di circa 150mila rifugiati e rimpatriati di origine tedesca, costituiti in larga parte da lavoratori qualificati, e il trasferimento di importanti istituti di ricerca (facenti parte della Società Max Planck), di numerose case editrici (spostatesi da Lipsia), di diverse imprese legate all'industria cinematografica e di alcune grandi imprese – in primo luogo la Siemens – che hanno privilegiato Monaco nelle loro strategie localizzative. La rilocalizzazione da Berlino della sede centrale di quest'ultima ha agevolato la specializzazione della città nei settori tecnologicamente avanzati, ha favorito il

ritorno anche della sede centrale di una delle maggiori compagnie di assicurazione – Allianz – nella città dove è stata fondata e ha creato il nucleo che ha attratto altre grandi imprese tedesche e internazionali.

Lo sviluppo industriale della regione di Monaco si è quindi manifestato sostanzialmente dopo la seconda guerra mondiale e ha ricevuto un forte impulso da una politica ben diretta attuata dal *Land* della Baviera. Per cui essa è stata privilegiata per l'insediamento di numerose istituzioni di ricerca e di sviluppo federali appartenenti al settore nucleare e degli armamenti ed è stata così poco interessata – diversamente dalle regioni del Nord Rhein e della Westfalia – dall'insediamento dell'industria pesante tradizionale, entrata in forte declino dagli anni settanta. L'evento dei Giochi Olimpici, svoltosi a Monaco nel 1972, è poi servito a dare un forte impulso a investimenti nelle infrastrutture alla mobilità nell'area urbana e nel sistema del trasporto su ferro regionale e ha lasciato in dotazione alla città, che l'ha inglobato nel suo successivo sviluppo, anche un grande e molto popolare parco attrezzato per lo sport e per numerose altre manifestazioni.

Ma è soprattutto dopo la metà degli anni ottanta, in larga parte per lo sviluppo tecnologico nel settore degli armamenti, con l'affermarsi della Baviera come polo di primaria importanza nella nuova economia della conoscenza, che lo stesso *Land* ha sperimentato un imponente cambiamento strutturale, economico e sociale. Cambiamento che ha portato alla formazione della sua base economica altamente diversificata e caratterizzata dalla rilevante presenza di settori produttivi con elevato contenuto cognitivo¹².

I settori che hanno manifestato una forte crescita, in particolare negli anni novanta, sono quelli finanziario e assicurativo – che si sono affermati come settori chiave della città – dei nuovi media, che hanno beneficiato dell'infrastruttura per l'industria cinematografica, e dei servizi avanzati alle imprese. A questi si sono aggiunti i settori delle biotecnologie e delle scienze della vita, i

⁹ Jean Gottmann è stato tra i primi a riconoscere la funzione strategica delle istituzioni dell'alta formazione come servizi avanzati essenziali a supporto dello sviluppo economico e sociale delle città (cfr. J. Gottmann, *Megalopolis. The urbanised Northeastern seaboard of the United States*, The Twentieth Century Fund, New York 1961; trad. it. Einaudi, Torino 1970).

¹⁰ Cfr. H. Etzkowitz, L. Leydesdorff, «The Triple Helix-University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development», *EASST Review*, n. 14, 1995.

¹¹ Cfr. A. von Streit et al., *Policies and strategies for the creative knowledge economy in the region of Munich. How to enhance the city's competitiveness*, Report WP10.7, ACRE, Amsterdam 2010.

¹² S. Krätke, «Metropolisation of the European economic territory as a consequence of increasing specialisation of urban agglomerations in the knowledge economy», *European Planning Studies*, 15 (1), 2007.

quali hanno concorso con le numerose imprese del comparto ICT a caratterizzare la città come un *hotspot* dell'innovazione. Negli ultimi due decenni, inoltre, la strategia di sviluppo di cluster nei settori economici più avanzati, attuata congiuntamente dai governi regionale e locale, anche attraverso una politica di decentramento mirato della ricerca e delle strutture universitarie, ha consentito lo sviluppo e il consolidamento di importanti sinergie tra il mondo delle imprese e quello della ricerca e della formazione avanzate. Relativamente alla spesa per ricerca e sviluppo, la città ha indubbiamente beneficiato dei consistenti investimenti fatti dal governo centrale, dal governo del *Land* e soprattutto dalle imprese private.

Principali aspetti della vitalità economica e delle performance di Monaco

Per questo insieme di condizioni – storiche, culturali, strutturali e istituzionali – Monaco si è sviluppata in una delle più dinamiche ed economicamente prospere agglomerazioni urbane in Europa e ha intrapreso un processo di riposizionamento complessivo non solo rispetto al Paese, ma anche relativamente al suo posto nelle gerarchie economiche mondiali. Come si evince dalle classificazioni più influenti, la città è anche diventata una tra le più attrattive a livello europeo per gli investitori e gli imprenditori stranieri. Monaco ha un PIL significativamente più elevato di quello dell'area metropolitana, è il motore economico di un *Land*, che è secondo per contributo all'economia nazionale (Ufficio Statistico federale, 2011, e di un distretto amministrativo (*Oberbayern*) con un reddito pro capite che nel corso degli anni 2000 ha superato di più del 60% la media europea. La città ha un alto tenore di vita che può essere rappresentato, dal punto di vista economico, dal potere d'acquisto della sua popolazione che è il più elevato della Germania¹³ (27.645 euro pro capite nel 2013, rispetto a un valore medio nazionale di 20.746 euro). Ha inoltre continuato a guadagnare posizioni nella graduatoria delle città con più alto potenziale di cresci-

ta (European Regional Growth Index), principalmente in virtù della sua robusta e ben diversificata base economica, caratterizzata da un rilevante e articolato settore dei servizi avanzati e dall'alta concentrazione di imprese high-tech.

I settori dominanti relativi alla regione urbana sono quelli dell'ICT, dell'industria automobilistica, dei media, delle biotecnologie e scienze della vita e dell'aerospaziale. Quest'ultimo è diventato il più importante della Germania, con specializzazioni nell'industria emergente della navigazione satellitare, e come classica industria high-tech ad alta intensità di ricerca intrattiene forti relazioni con altre industrie manifatturiere del cluster di imprese tecnologicamente emergenti della regione, in particolare quella automobilistica. A questi settori si aggiungono i servizi finanziari, che sono cresciuti in modo esponenziale durante gli anni novanta – con 70 compagnie di assicurazioni e 50 sedi centrali di banche con sede a Monaco – e hanno trasformato la città nel cuore del settore assicurativo in Germania, e i servizi avanzati alle imprese, che attestano la crescente importanza dell'occupazione a elevata qualificazione e competenza.

La città manifesta un forte radicamento nell'economia nazionale, riconoscibile nei numerosi global player di origine tedesca che qui hanno la loro sede centrale. Cionondimeno, rilevante è anche la presenza di medie e grandi imprese straniere che operano in svariati settori. Quindi, reti funzionali, infrastrutture di alto livello, un sistema di trasporti radicato, efficiente e ben integrato, importanti istituti di istruzione avanzata, accademie e scuole professionali, insieme a strutture di formazione private che forniscono un flusso costante di personale altamente qualificato per il mercato locale, e attività a elevato valore aggiunto a supporto del processo produttivo congiuntamente accrescono la gamma di vantaggi offerti dalla città. A questi fattori si aggiungono le ampie possibilità per le iniziative imprenditoriali non strutturate e innovative (start-up) di beneficiare di finanziamenti esterni, anche per la presenza della più alta densità di attività di investimento in capitale di rischio del Paese¹⁴.

¹³ City of Munich - Department of Labor and Economic Development, *Munich as a business location. Facts and Figures 2014*, Monaco 2014.

¹⁴ Uno studio condotto dalla Oestrich Winkel European Business School ha rilevato che, all'inizio degli anni 2000, il 25% di tutte le imprese della Germania finanziate con capitali di rischio aveva sede a Monaco, rispetto al 13% e al 12% rispettivamente di Berlino e Amburgo (cfr. G.N. Gregoriou, M. Kooli, R. Kraeußl [eds.], *Venture Capital in Europe*, Elsevier, Oxford 2007).

È anche per questo insieme di condizioni che il contesto occupazionale di Monaco appare particolarmente attrattivo per professionisti specializzati e in generale indicato per i nuovi lavoratori della conoscenza. Il livello di istruzione della popolazione è alto, così come più elevata rispetto alle altre città della Germania è la quota di popolazione straniera con livelli di educazione medio-alti. Infatti, da un'indagine svolta nel 2007, è risultato che quasi il 24% della popolazione nel suo complesso e il 34% della popolazione in età lavorativa (compresa

tra 25 e 64 anni) era in possesso di una laurea. Secondo le statistiche del Ministero Federale del Lavoro, nel 2007, il 38% della popolazione occupata della città e il 33% della regione svolgeva un lavoro altamente qualificato e la città mostrava un notevole equilibrio tra domanda e offerta di lavoratori con alte qualifiche e competenze. Questo aspetto è del resto peculiare di città che hanno mantenuto un profilo industriale e riescono a essere molto competitive in settori ad alta innovazione.



All'alto livello di professionalizzazione della struttura occupazionale urbana ha fatto riscontro un aumento dei lavoratori poco qualificati, in particolare nel settore dei servizi.

Anche se ciò ha effetti negativi che si manifestano in particolare nell'aumento delle disuguaglianze di reddito e nella tendenza alla polarizzazione del mercato del lavoro, un sistema di welfare che si distingue per l'integrazione delle politiche attuate a livello locale contribuisce ad attenuare le forti disparità. Tra le diverse politiche impiegate, particolarmente significative sono quelle che riguardano i vari aspetti del mercato del lavoro, trattati fin dall'inizio degli anni novanta da un unico programma per l'occupazione¹⁵, e quelle relative a una strategia di sviluppo urbano integrato e orientato alla fornitura di alloggi a prezzi accessibili e alla realizzazione di infrastrutture sociali e di programmi di educazione per adulti nei diversi quartieri.

Ulteriori aspetti della vitalità economica di Monaco, oltre a un ambiente idoneo allo sviluppo della conoscenza, sono la presenza di importanti istituti di ricerca pubblici e privati¹⁶ e di numerosi cluster di imprese

nei settori dell'industria farmaceutica e delle biotecnologie, dell'ICT, dell'industria aerospaziale, dell'ingegneria ambientale, dei media e dei servizi finanziari. Questi ultimi sono stati promossi e sostenuti con ingenti investimenti da parte del governo centrale, del Land e della città di Monaco, istituzioni che congiuntamente hanno fornito in primo luogo le infrastrutture generali e le condizioni localizzative più adatte per lo sviluppo dei poli di crescita innovativi della regione urbana. Il governo del Land in particolare, già a partire dagli anni ottanta, ha cercato di costruire la piattaforma per l'internazionalizzazione di Monaco e ha introdotto un nuovo approccio nel sostegno pubblico allo sviluppo economico basato su programmi mirati a supporto dell'innovazione e dell'avanzamento tecnologico¹⁷. Sempre nei primi anni ottanta, la città di Monaco in collaborazione con la Camera di Commercio e con la Camera dell'Artigianato ha costituito dei dispositivi

¹⁵ Si tratta del «Programma per l'occupazione e la qualificazione» (Münchener Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramm), che ha assunto come parte integrante l'Agenzia locale per la promozione dell'occupazione (AFI), istituita nel 1985 per gestire con un'unica struttura i differenti progetti attinenti al mercato del lavoro, e fa capo al Dipartimento del Lavoro e dello sviluppo economico, istituito nel 1991.

¹⁶ Tra questi istituti, oltre a quelli afferenti alla società Max Planck, si possono annoverare la società Fraunhofer (la più grande istituzione per la ricerca applicata in Europa), il Centro aerospaziale tedesco, il Centro Helmholtz (centro di ricerca tedesco per la salute ambientale) e l'IfO, istituto per la ricerca economica, il maggiore think-tank tedesco sui temi della politica economica.

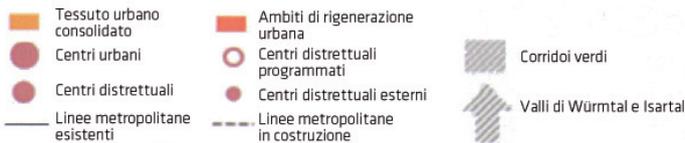
¹⁷ Si tratta del programma per l'innovazione della Baviera (BayIP) e del programma per agevolare il trasferimento tecnologico (BayTEP), che dal 2000 sono confluiti in un nuovo programma (BayTP), consistentemente finanziato.



FIGURA 1 -
Perspective
Munich, schema
dello sviluppo
insediativo

Fonte: City of Munich - Department of Urban Planning and Building Regulation, Shaping the future of Munich. Perspective Munich - Strategies, Principles, Projects, Development Report, Department of Urban Planning and Building Regulation, Monaco 2005 (p. 45)

MODELLO DI SVILUPPO INSEDIATIVO



per il sostegno delle attività industriali all'interno del tessuto urbano, iniziando dalla conversione di una ex fabbrica nel primo centro per imprese (MGH), che è presto diventato un modello esportato in altre città della Germania. A questi centri, che attualmente ospitano 550 imprese e offrono uno spazio complessivo di 105 mila metri quadrati, distribuiti in dieci strutture, ha fatto seguito l'istituzione di incubatori per start-up che operano nel campo delle nuove tecnologie (MTZ).

La strategia dello sviluppo di cluster di imprese e la resilienza di Monaco

Dall'inizio degli anni novanta, in seguito alla riunificazione della Germania, ai vantaggi offerti dalle regioni

dell'Est in termini di minor costo del lavoro e dei suoli e all'emergere di un nuovo asse di sviluppo tra Berlino e la Ruhr, il governo della Baviera ha privilegiato una politica imprenditoriale a favore delle attività innovative, anche per contrastare la possibile perdita di attrattività economica e il primato acquisito nel settore aerospaziale. Le iniziative promosse, nel segno della regionalizzazione delle politiche dell'innovazione, sono risultate particolarmente aggressive soprattutto nel campo dell'aggiornamento tecnologico. Il programma 'Il Futuro della Baviera' (*Zukunft Bayern*), lanciato nel 1994, ha stanziato ingenti risorse (4,2 bilioni di euro) generate dalla messa sul mercato di quote di varie società pubbliche, ed è stato orientato allo sviluppo di nuove tecnologie, all'educazione, alla ricerca e alla rea-

lizzazione di importanti progetti infrastrutturali, sociali e culturali nell'intera regione. All'interno di questo quadro si iscrive la grande 'Offensiva High-Tech' (*High-Tech Offensive*) – iniziata nel 1999 (con un budget di 1,35 miliardi di euro) – con l'obiettivo di fornire capitale di rischio, soprattutto alle imprese dei settori ad alta tecnologia, di supportare le tecnologie emergenti, l'internazionalizzazione delle industrie high-tech, i centri di ricerca e la formazione di nuove imprese e di orientare gli investimenti infrastrutturali in questa direzione¹⁸.

A questa iniziativa è seguita, nel 2006, l'Offensiva Cluster' (*Cluster-Offensive*), con l'impegno di risorse inferiori rispetto a quelle impegnate nei precedenti programmi, essendosi esaurito il gettito proveniente dalle privatizzazioni, e il maggiore coinvolgimento del settore privato.

Con il programma dei cluster si è definito un nuovo ruolo per le politiche pubbliche che sono diventate un importante strumento nella modifica delle caratteristiche dei fattori produttivi locali.

Tra i cluster promossi, quello delle biotecnologie è risultato uno dei migliori selezionati all'interno della strategia high-tech promossa dal governo centrale e ha ricevuto consistenti finanziamenti per lo sviluppo del settore farmaceutico. L'insieme di queste condizioni ha reso possibile alla regione di Monaco di assorbire più del 40% delle risorse pubbliche stanziati a livello nazionale a favore delle industrie del settore IT¹⁹. Nonostante la differente composizione politica delle due amministrazioni – il governo della Baviera con una maggioranza conservatrice (CSU) e quello di Monaco tradizionalmente a maggioranza socialdemocratica (SPD), più di recente con il partito dei Verdi – entrambe hanno concentrato i loro sforzi nel mantenimento delle condizioni di crescita economica della città e della sua regione urbana al livello più elevato. Se da un lato hanno beneficiato soprattutto Monaco e la sua regione della politica di sviluppo economico attuata dalla Baviera, dall'altro anche lo sforzo del go-

verno locale per promuovere lo sviluppo di nuovi settori – quali quelli delle scienze della vita a Freimham e dei nuovi media a Kuntspark Ost – e per sostenere le attività produttive tradizionali è stato rilevante ed è consistito soprattutto nell'assegnazione di suoli, di spazi e di strutture adeguate. Nel caso delle attività tradizionali si è trattato dell'istituzione dei *Gewerbenhoefe*, specifiche zone dedicate alle piccole attività artigianali la cui permanenza è stata tutelata mediante la predisposizione di spazi concessi in affitto alle imprese a condizioni favorevoli e con contratti di lunga durata²⁰. Attraverso l'iniziativa della promozione di cluster si sono realizzate un'ampia rete di imprese, la collaborazione e il trasferimento tecnologico tra imprese, attività di formazione e di ricerca avanzate²¹ e società di capitale di rischio in cinque ambiti di notevole importanza per il futuro della regione: mobilità, ingegneria dei materiali, scienze della vita e ambiente, IT ed elettronica, servizi alle imprese e media (figura 2).

Oltre a quello aerospaziale, i cluster con una forte dinamica di sviluppo sono quelli delle industrie di audiovisivi, media e film, delle tecnologie ambientali e delle biotecnologie e scienze della vita. Nel primo sono raggruppate molte differenti attività multimediali, incluse le imprese di pubblicità e i servizi di informazione, che traggono vantaggio dalla diversificazione di attività e hanno alcuni ambiti, come l'industria cinematografica, con forte capacità di rinnovamento tecnologico. Per la significativa concentrazione di imprese del settore dei media nella regione di Monaco – il 10% circa di tutte le imprese del settore a livello nazionale – essa si è consolidata come il più ampio e strutturato centro dell'industria cinematografica e televisiva della Germania.

Il settore delle biotecnologie e delle scienze della vita ha iniziato a emergere come *spillover* delle imprese farmaceutiche all'inizio degli anni novanta e si è trasformato in breve tempo in un ricco ecosistema nel quale si sono inserite alcune imprese leader mondiali del settore insieme a importanti centri di ricerca. Per il

¹⁸ P. Rode et al., «Munich: staying ahead on innovation», in A. Colantonio, R. Burdett, P. Rode (eds.) *Transforming Urban Economies. Policy Lessons from European and Asian Cities*, LSE Cities, Routledge, Abingdon, Oxson 2013.

¹⁹ N. Duell, *Ideapolis: Knowledge City Region. Munich Case Study*, The Work Foundation, 2006.

²⁰ City of Munich - Department of Urban Planning and Building Regulation, *Shaping the future of Munich. Perspective Munich - Strategies, Principles, Projects*, Development Report 2005, Monaco 2005.

²¹ Se il trend verso il decentramento può essere considerato come esito della crescita delle università, la strategia localizzativa delle nuove sedi e strutture è stata orientata da opportune politiche e da consistenti investimenti pubblici in relazione alla formazione e allo sviluppo dei cluster.

Sulle trasformazioni urbane del XXI secolo

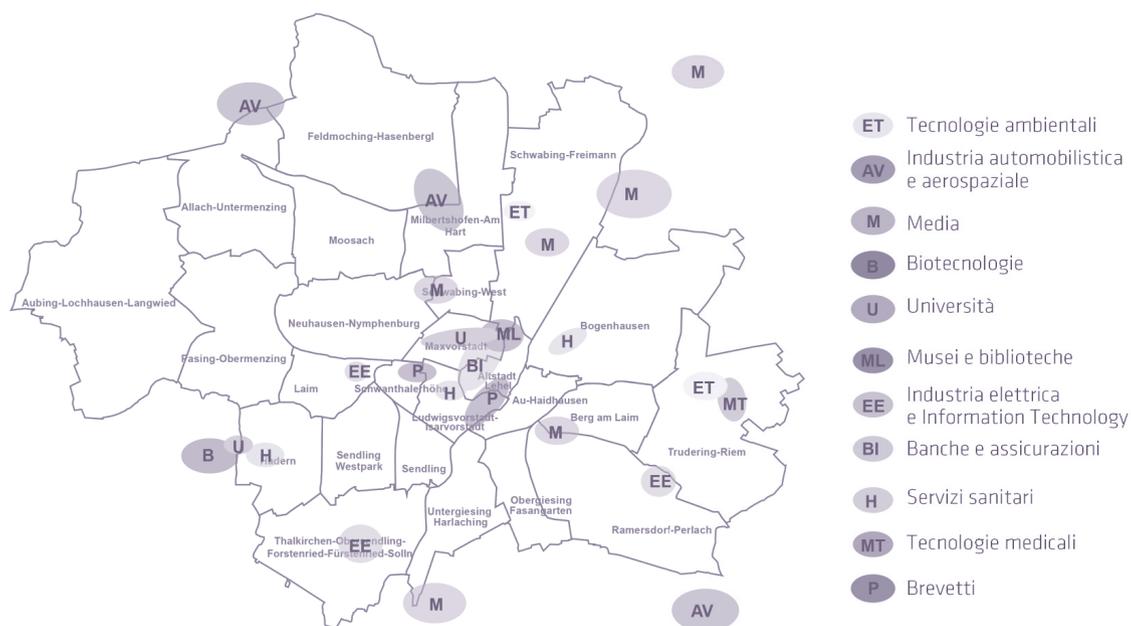


FIGURA 2 - I cluster delle industrie dell'economia della conoscenza nell'area urbana di Monaco

Fonte: City of Munich - Department of Labor and Economic Development, Munich - City of Knowledge, Issue n. 190, Monaco 2005 (p. 4)

suo sviluppo di successo il cluster biotecnologico si sta affermando come uno dei più importanti a livello europeo.

I diversi cluster sono distribuiti nell'area urbana e nei piccoli centri limitrofi, concentrano imprese di differenti dimensioni, strutture universitarie, istituti di ricerca e centri tecnologici - i quali generano conoscenza ed esternalità tecnologiche - servizi avanzati e incubatori di start-up. Essi facilitano le interazioni di tipo produttivo, commerciale e tecnologico tra attività e la condivisione di servizi comuni, incrementano i vantaggi delle aree in cui queste attività sono localizzate, hanno un effetto positivo sul mercato del lavoro e svolgono quindi un ruolo strategico nella generazione di economie esterne e nel consolidamento della caratteristica base economica diversificata di Monaco e della sua regione urbana (nota come Mix di Monaco - *Münchner Mischung*).

Principali caratteristiche della struttura economica di Monaco

Sebbene la Baviera abbia avuto uno sviluppo industriale ritardato rispetto ad altri *Länder* e sia stata interessata, dagli anni ottanta, da un consistente processo di terziarizzazione, con i diversi comparti dei servizi che hanno assorbito circa il 64% dell'occupazione, ha mantenuto un settore manifatturiero significativo, con il 25% di occupati nel 2011 (1.176mila unità), più della metà dei quali era impiegato dalle imprese high-tech. La città di Monaco si è da tempo specializzata nella fornitura di servizi - che nel 2013 hanno coinvolto circa il 75% degli occupati - e si è affermata come centro del terziario avanzato, professionale e tecnico, funzionale in primo luogo alla regione metropolitana, alla quale è connessa da una rete importante di scambi, non solo economici²². L'incidenza del settore manifat-

²² S. Lüthi, A.Thierstein, V. Goebel, «Intra-firms and extra-firm linkages in the knowledge economy: the case of the emerging mega-city region of Munich», *Global Networks*, n. 10, 2010.

turiero, sia pure ancora significativa, si è ridotta costantemente fino ad attestarsi sull'11,9% nel 2013 (nel 2001 era più del 20%).

Secondo i dati forniti dal Dipartimento del Lavoro e dello Sviluppo economico della città di Monaco, relativi al 2013, il principale settore di occupazione è quello dei servizi avanzati alle imprese, di consulenza e immobiliari (24,8%), seguito dal commercio al dettaglio, dalla ristorazione e dai trasporti (18,4%), quindi dai settori dell'informazione e delle comunicazioni (ic) e dei servizi finanziari e assicurativi che congiuntamente hanno raggiunto il 15,9% (tabella 1).

Relativamente allo sviluppo dell'economia della conoscenza e con essa delle industrie creative, uno studio condotto nel 2008²³ ha evidenziato la crescente influenza esercitata dai comparti creativi dell'industria sul mercato del lavoro e sullo sviluppo economico di Monaco e della regione urbana. Nel 2004 circa il 28% delle imprese nella regione urbana rientrava nell'ambito delle industrie creative e ad alto contenuto cognitivo, settore che assorbiva il 33,5% dell'occupazione. Sempre in quest'ambito erano comprese più di 60mila imprese nella regione, delle quali circa il 60% era localizzato nell'area urbana. Considerando il peso dei diver-

si comparti, quello più rilevante era costituito proprio dalle industrie creative, con il 14,8% delle imprese e il 12,7% degli occupati, ed era seguito dai comparti dei servizi alle imprese, con rispettivamente il 10% e il 6,8%, dei servizi finanziari con lo 0,6% e il 7,1%, delle ICT con il 2,3% e il 4,4%, e della ricerca e sviluppo con lo 0,6% e il 2,5%.

Un altro aspetto significativo è l'alta quota di PIL prodotta nella regione urbana che è stata reinvestita in ricerca e sviluppo, che nel 2003 ha raggiunto un'incidenza del 4,1%, la seconda più elevata tra le regioni urbane della Germania dopo quella di Stoccarda. La città di Monaco nello stesso periodo aveva un'incidenza maggiore di industrie creative e ad alta intensità di conoscenza. Più di un terzo dell'occupazione complessiva della città era assorbito dalle imprese di questi settori (circa 250mila unità). La distribuzione dell'occupazione nei diversi comparti era del 13% nelle industrie creative, del 9% nei servizi finanziari, dell'8,5% nei servizi avanzati alle imprese (compresi quelli legali), del 4,5% nell'ICT e del 2,2% in ricerca e sviluppo.

Nel 2007, a fronte di un sensibile incremento dell'occupazione totale, si è registrata una significativa ridu-

TABELLA 1 – Distribuzione dell'occupazione dei lavoratori registrati per la sicurezza sociale per settori economici nella città di Monaco (anno 2013 – valori assoluti e percentuali)

Fonte: Federal Employment Agency; City of Munich - Department of Labor and Economic Development, Munich as a business location, 2014.

Settori economici	Numero occupati	Peso %
Agricoltura, attività estrattive	521	0,1
Manifatturiero	89.375	11,9
Costruzioni, approvvigionamento energia elettrica e acqua	31.100	4,1
Commercio al dettaglio, ristorazione, trasporti	138.891	18,4
Informazione e comunicazioni	60.665	8,0
Servizi finanziari e assicurativi	59.219	7,9
Attività relative ai beni immobili, consulenza e servizi alle imprese	186.729	24,8
Pubblica amministrazione	37.332	4,9
Educazione	27.263	3,6
Sanità e servizi sociali	80.190	10,6
Altri servizi pubblici e privati	42.984	5,7
Totale	754.269	100,0

²³ City of Munich - Department of Labor and Economic Development, *The Role of Creativity in Munich's Economy*, Monaco 2008.

zione dell'incidenza dell'occupazione nei settori creativi e cognitivi, sia nella regione sia nell'area urbana. Questa tendenza rende esplicita la generale diminuzione dei dipendenti soggetti a contributi sociali assicurativi che è iniziata nel 2000 nel settore delle industrie creative, soprattutto in alcuni suoi segmenti. Ne emergono invece altri, quali quelli dei giochi elettronici, dei software e dell'editoria elettronica, della radio e tv, della pubblicità. Dal 2004 al 2007 un significativo aumento di occupazione si è registrato nel comparto dei servizi avanzati alle imprese, che conferma il trend positivo che ha interessato dal 2000 sia la regione sia l'area urbana (tabella 2).

La crescita economica di Monaco ha dimostrato di essere in gran parte un effetto della complessa interazione tra la città e la sua regione urbana. Anche se i comuni che circondano la città sono stati interessati da un

elevato tasso di crescita di popolazione e di occupazione nell'ultimo decennio, in larga parte in conseguenza del rafforzamento dei cluster, con l'aumento dell'occupazione nei settori a elevata intensità tecnologica e di conoscenza, la città ha consolidato la sua supremazia nel campo dei servizi altamente qualificati e creativi.

Distribuzione spaziale delle attività del settore dei servizi ad alto contenuto cognitivo nella regione di Monaco

Nel corso degli ultimi due decenni, un processo di suburbanizzazione a molti strati ha interessato le grandi aree urbane e ha modificato i ruoli svolti dal territorio rendendoli più selettivi. Nel caso della regione urbana di Monaco la transizione economica è stata caratterizzata, come accennato, dalla formazione di nuove cen-

TABELLA 2 – Occupati (registrati per la sicurezza sociale) nei settori creativi e cognitivi secondo la classificazione NACE (anni 2004 e 2007 – valori assoluti e percentuali)

Fonte: S. Hafner et al., Knowledge and creativity at work in the Munich region, *ACRE report 2.7, 2007*, p. 58 (fonte: BAA 2006); A. von Streit et al., Policies and strategies for the creative knowledge economy in the region of Munich, *ACRE report 10.7, 2010*, p. 10 (fonte: BAA 2010)

	Regione di Monaco (Planungsregion 14)				Città di Monaco			
	2004		2007		2004		2007	
	Numero occupati	Incidenza sul totale %	Numero occupati	Incidenza sul totale %	Numero occupati	Incidenza sul totale %	Numero occupati	Incidenza sul totale %
Tutti i settori	1.069.510	100,0	1.102.318	100,0	663.961	100,0	673.398	100,0
Settori creativi e cognitivi (nel complesso)	358.446	33,51	330.568	29,98	248.628	37,45	226.315	33,61
1. Industrie creative	135.748	12,69	89.405	8,11	85.977	12,95	55.412	8,23
Pubblicità	7.243	0,68	8.204	0,74	5.107	0,77	5.903	0,88
Architettura	19.028	1,78	4.529	0,41	11.611	1,75	2.765	0,41
Commercio di arte e antiquariato	31.796	2,97	2.591	0,23	20.871	3,14	1.715	0,25
Fashion designer	3.333	0,31	2.961	0,27	1.424	0,21	1.464	0,22
Video, film, musica e fotografia	19.089	1,78	8.927	0,81	11.880	1,79	4.653	0,69
Musica, arti visive e dello spettacolo	5.170	0,48	5.497	0,50	4.653	0,70	4.922	0,73
Editoria	15.048	1,41	14.874	1,35	10.829	1,63	11.229	1,67
Computer games, software, editoria elettronica	26.360	2,46	31.622	2,87	14.843	2,24	17.464	2,59
Radio e tv	8.681	0,81	10.200	0,92	4.759	0,72	5.298	0,79
2. Information Communication Technology	47.375	4,43	54.601	4,95	31.352	4,72	31.961	4,75
3. Servizi finanziari	76.064	7,11	72.543	6,58	59.866	9,02	56.065	8,33
4. Servizi legali e altri servizi alle imprese*	72.551	6,78	82.616	7,49	56.529	8,51	64.234	9,54
5. Ricerca e Sviluppo e alta formazione	26.708	2,50	31.403	2,85	14.904	2,24	18.642	2,77

* I liberi professionisti (come notai e avvocati) non sono considerati in questi dati.

tralità. Questo processo si è verificato prima spontaneamente, attraverso la delocalizzazione di diverse imprese dal centro della città verso le frange periurbane, ed è stato successivamente consolidato dalle politiche messe in atto dal governo bavarese, finalizzate allo sviluppo di cluster produttivi in grado di rendere la regione di Monaco ancor più attrattiva per le industrie ad alta tecnologia.

Ciò ha determinato il formarsi di una stretta integrazione tra la base economica della regione urbana, significativamente diversificata, la specializzazione della città centrale e l'emergere contestuale di alcuni centri minori che hanno beneficiato del nuovo assetto economico e aumentato le proprie capacità attrattive, generando nuove imprese e nuova occupazione. Mentre la regione urbana è caratterizzata da un tessuto imprenditoriale diffuso, con configurazione a nuclei di piccole e medie imprese così come di headquarter di grandi imprese, e da cluster di industrie specializzate, l'area urbana è fortemente finanziarizzata e connotata dalla presenza di società multinazionali e da una rilevante concentrazione di servizi alle imprese a elevata intensità di conoscenza e di aziende appartenenti al comparto creativo della nuova economia, che attualmente connotano la struttura produttiva di Monaco.

La formazione di una struttura insediativa policentrica e la creazione di una rete altamente integrata di infrastrutture di trasporto, che ha favorito una mobilità fluida nell'area metropolitana e l'incremento delle interconnessioni funzionali intraregionali (relazioni pendolari), hanno facilitato la diffusione di opportunità di sviluppo di attività economiche e di funzioni residenziali per diversi segmenti della domanda, contribuendo così a ridurre le disparità territoriali in termini di occupazione e di reddito delle famiglie.

Entro questo quadro si iscrivono le scelte localizzative delle attività dei servizi avanzati espressamente dedicate all'elaborazione di codici cognitivi, classificate come Knowledge Creating Services (KCS)²⁴. Nell'analisi le attività interessate sono state considerate nel loro insieme e secondo la loro scomposizione in tre cate-

gorie (Core KCS, Core-Related KCS e Collateral Services to KCS)²⁵. Le attività KCS complessive mostrano sia una forte concentrazione nell'area urbana centrale, in particolare in quella delimitata dall'anello stradale interno (*Mittlerer Ring*), negli ambiti serviti dalla rete metropolitana (U-Bahn) e nel settore nord-est di Monaco, lungo il cosiddetto asse dell'aeroporto – che è caratterizzato da un'elevata concentrazione di imprese ad alto contenuto di conoscenza e creative, appartenenti ai settori ICT e dei media – sia una tendenza ad addensarsi per nuclei, attorno ai nodi principali della rete costituita dalle linee del trasporto rapido su ferro (figura 3). Nel loro insieme queste dinamiche localizzative evidenziano gli esiti di uno sviluppo orientato dalle infrastrutture della mobilità, progettato per massimizzare l'accesso al trasporto pubblico (figura 4).

Le più numerose tra le attività KCS considerate – a livello sia di Monaco sia della regione urbana – sono quelle classificate come Core KCS appartenenti al comparto dei servizi avanzati alle imprese (di consulenza commerciale e di gestione), seguiti dalle agenzie pubblicitarie, dalle attività di consulenza per hardware o software e altri servizi IT.

Gli ispessimenti di imprese KCS all'esterno dei confini dell'area urbana hanno interessato in particolare i comuni suburbani, precedenti villaggi rurali che sono diventati per la maggior parte isole di prosperità, con elevate condizioni di vita, insediamenti residenziali di qualità e dove si sono consolidate nel tempo centralità, a partire dall'insediamento di grandi imprese, o ne sono nate di nuove, con la formazione di cluster specializzati (in particolare centri quali Garching, Ismaning, Ottobrunn, Taufkirchen e Grünwald). Anche in quest'ultimo caso le principali attività KCS appartengono ai comparti dei servizi avanzati alle imprese, dei servizi di consulenza nel campo dell'IT, delle agenzie pubblicitarie e dei servizi finanziari.

Un significativo addensamento di attività KCS si riscontra anche nei centri maggiori di Dachau, Starnberg e Friesing. Starnberg è insieme a Grünwald uno dei comuni più ricchi della Germania e una delle zone ricrea-

²⁴ Per la classificazione delle attività KCS si rinvia a F. Compagnucci, A. Cusinato, «Città e territorio nell'epoca della conoscenza», *Dialoghi Internazionali. Città nel mondo*, n. 15, 2011, e C. Mazzoleni, «La transizione dell'economia urbana verso i servizi avanzati. Il profilo di Milano», *Dialoghi Internazionali. Città nel mondo*, n. 17, 2012.

²⁵ L'analisi si basa sul registro delle imprese 2011 della Camera dell'Industria e del Commercio di Monaco e dell'Alta Baviera. L'insieme delle attività KCS selezionate è di 77mila unità, di cui il 55% è localizzato all'interno dell'area urbana.



FIGURA 3 - Distribuzione spaziale delle attività kcs (tutte le attività) nella regione urbana di Monaco (dati 2011)

Fonte: Camera dell'Industria e del Commercio (IHK) di Monaco e dell'Alta Baviera, Registro delle Imprese attive. Trattamento e rappresentazione georeferenziata dei dati eseguiti da Anton Pechmann

tive di Monaco più popolari, per la sua elevata qualità ambientale. Qui è insediato uno dei principali istituti di ricerca della società Max Planck e l'incidenza degli occupati in attività di ricerca e sviluppo è superiore a quella della città.

Freising è il centro di maggiori dimensioni (circa 50mila abitanti), uno tra i più antichi insediamenti della Baviera, in prossimità dell'aeroporto, presenta un'alta concentrazione di attività avanzate di servizio alle imprese ed è anche sede di un importante campus universitario e di numerosi istituti di ricerca.

All'interno dell'area urbana, una forte polarizzazione nel nucleo centrale storico distingue le attività Core kcs con un fatturato più elevato, che possono maggiormente competere nel mercato immobiliare e traggono

vantaggio dalla concentrazione delle più importanti strutture appartenenti all'infrastruttura della cultura, dell'alta formazione, della ricerca e del tempo libero.

La dinamica di agglomerazione di queste attività, che sono fortemente strutturate da relazioni di prossimità spaziale, conferma il forte impatto della nuova economia sulle aree urbane centrali e mostra come la stessa dinamica si esprime in un processo di sviluppo urbano che pur generando alti livelli di innovazione e una crescita economica rilevante – che hanno contribuito ad aumentare l'energia e la vivacità delle città – è anche fattore che genera numerose tensioni sociali.

Nel caso di Monaco, se la transizione post-industriale ha interessato la regione urbana dove, attraverso politiche incentivanti il decentramento insediativo, la cre-

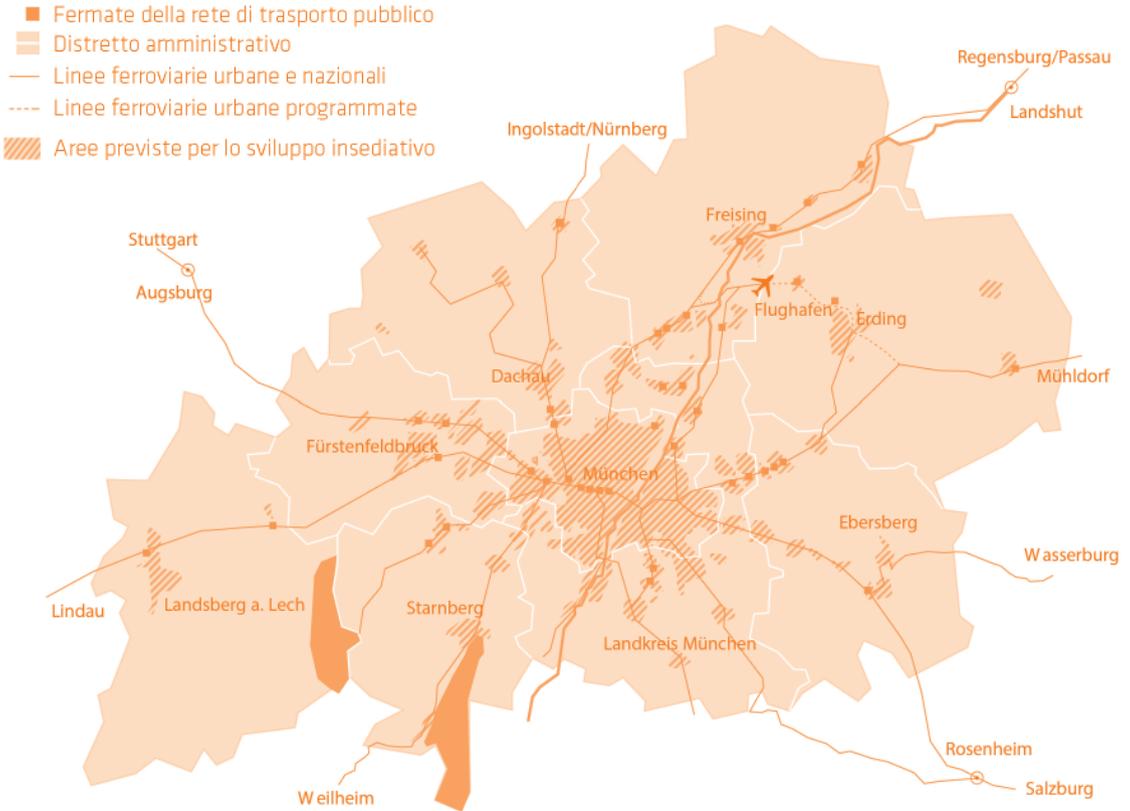


FIGURA 4 - Aree di potenziale insediamento presso le stazioni del sistema regionale di trasporto su ferro secondo il piano regionale di Monaco

Fonte: City of Munich - Department of Urban Planning and Building Regulation, Shaping the future of Munich. Perspective Munich - Strategies, Principles, Projects, Development Report, Department of Urban Planning and Building Regulation, Monaco 2005 (p. 33)

scita economica e le risorse sono state distribuite in diversi centri esterni all'area urbana, delineando un sistema territorialmente equilibrato, la promozione economica della città ha contribuito invece a modificare la competizione nello spazio di nuove attività economiche aggravandole e a favorire l'emergere di una nuova élite urbana.

Opzioni e capacità di governance da parte del governo locale di fronte alle principali sfide economiche e sociali

Anche se la traiettoria di sviluppo, orientata e governata da politiche efficaci, ha impedito il verificarsi di

un dualismo tra centro e periferia all'interno della regione urbana, ha dato però luogo a esternalità negative tra cui l'insorgere di disuguaglianze sociali ed economiche più marcate tra diverse parti dell'area urbana e la conseguente segmentazione socio-spaziale della stessa per zone che tendono a rispecchiare la nuova gerarchia sociale e presentano forti relazioni con la geografia dell'immigrazione straniera (figure 5 e 6). Il successo economico di Monaco può essere considerato anche il principale fattore di attrazione di un consistente flusso di immigrati stranieri. La loro presenza è particolarmente elevata nella città, dove nel 2009 ha raggiunto il 25% della popolazione (l'incidenza più alta tra le città tedesche) - il 35% se si considera la popola-

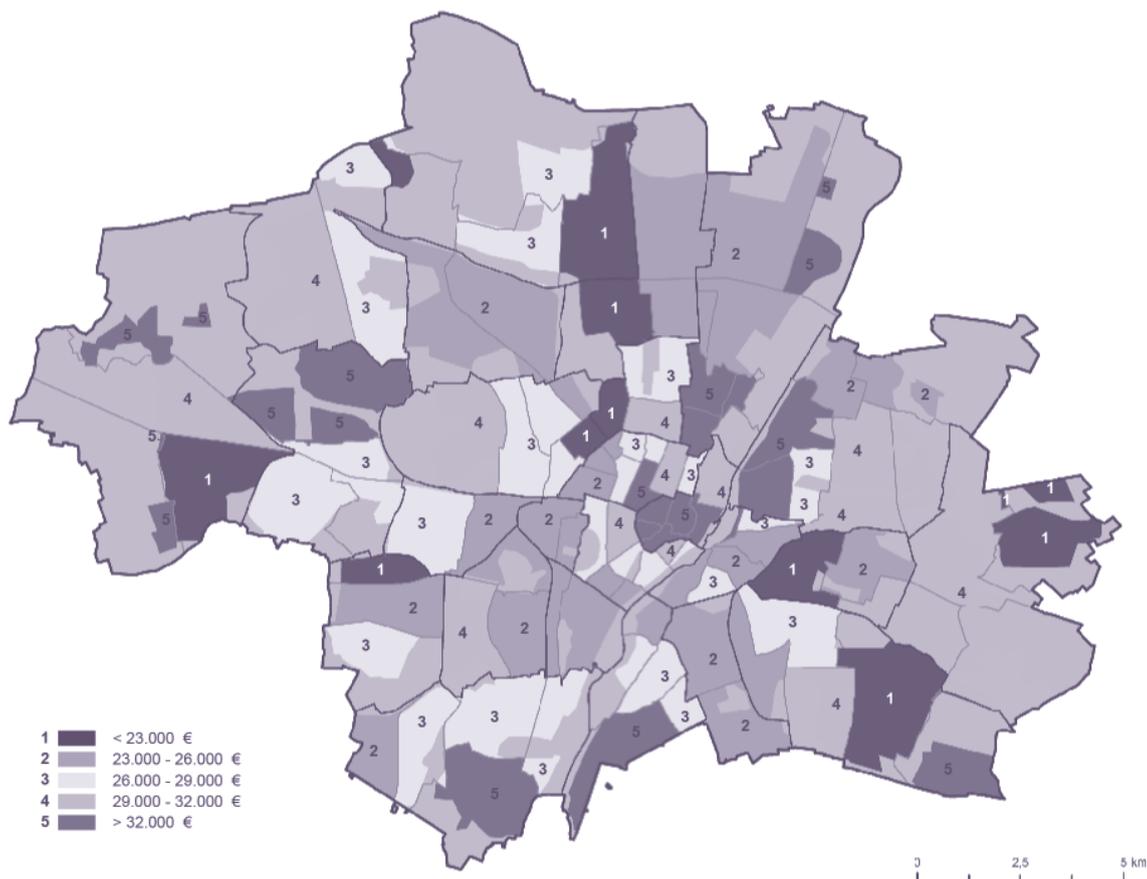


FIGURA 5 - Potere d'acquisto in euro della popolazione: sua distribuzione per distretti nella città di Monaco

Fonte: LH München-Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Bericht zur Wohnungssituation in München 2010-2011, *Perspektive München/Analyse*, Referat für Stadtplanung und Bauordnung, Monaco 2012 (p. 50)

zione con un background migratorio straniero – e rappresenta il cambiamento demografico più rilevante. Nella regione urbana la percentuale di stranieri è risultata inferiore e si è attestata intorno al 17% nel primo decennio del 2000. La città attira, inoltre, una grande quota di lavoratori stranieri che, nel 2004, è stata circa il 70% del totale della regione urbana²⁶. Per diversi decenni le classi medie urbane sono state il

principale motore della crescita suburbana e questo è uno dei motivi per cui questa componente della struttura sociale della città di Monaco è sostanzialmente al di sotto della media nazionale²⁷. I ceti medi che vivono all'interno della città hanno sperimentato una deprivazione relativa, come del resto è accaduto in altre città europee emergenti, e risentono della forte instabilità delle condizioni abitative e di lavoro. Il fattore principa-

²⁶ Cfr. S. Hafner et al., *Knowledge and creativity at work in the Munich region*, cit.

²⁷ L.H. München, *Statistisches Amt*, Monaco 2006.

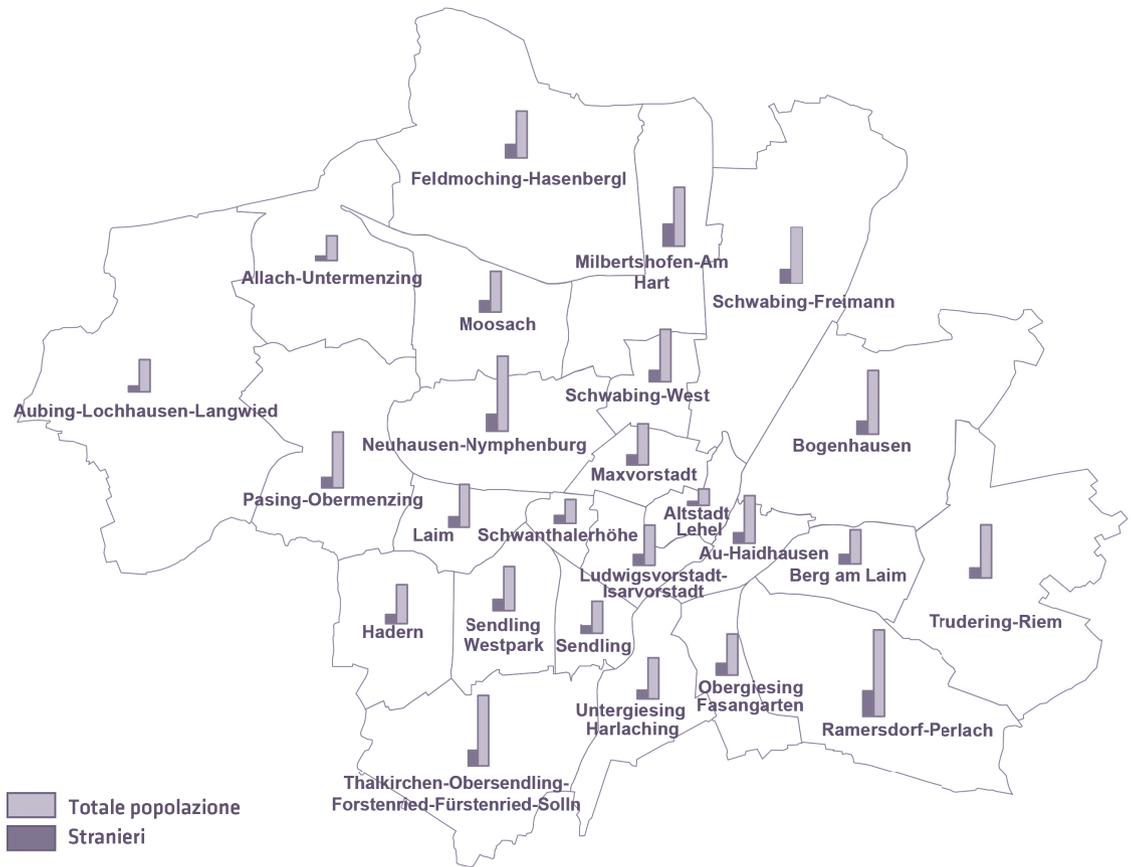


FIGURA 6 - Popolazione immigrata straniera: distribuzione per circoscrizioni dell'area urbana di Monaco (dati 2011)

Fonte: LH München-Sozialreferat (elaborazione e rappresentazione dei dati eseguite da Andrea Mancuso)

le che concorre a determinare la vulnerabilità di questi gruppi sociali, che non hanno accesso all'edilizia sovvenzionata, è l'elevato valore degli alloggi, quindi del mercato immobiliare in affitto. Il quale, oltre a essere molto consistente – essendo l'incidenza delle abitazioni in affitto circa il 70% dell'intero stock residenziale – presenta anche i livelli di costo più elevati tra le città della Germania.

A Monaco, gli effetti dirompenti di questi processi sono stati mitigati dalla particolare struttura del patri-

monio edilizio esistente e dalle politiche pubbliche relative a una strategia di sviluppo urbano integrato e incorporate in una struttura di governance multilivello. Relativamente al primo aspetto, la presenza di una cospicua quota di alloggi pubblici realizzati negli anni venti e trenta e nel periodo della ricostruzione da agenzie municipali (GEWOFAG, GBW)²⁸ per larghi strati della popolazione, insieme allo stock di proprietà delle cooperative edilizie, hanno garantito la stabilizzazione del mercato dell'affitto a prezzi calmierati e al tempo

²⁸ Le agenzie municipali gestiscono uno stock in affitto per più di 100mila inquilini. Lo stesso ha un'incidenza del 10% sull'intero stock di abitazioni in affitto presente a Monaco.

stesso un maggiore equilibrio sociale in varie aree urbane, anche centrali. A questo importante patrimonio pubblico dato in affitto, da alcuni anni oggetto di interventi di riqualificazione energetica e di miglioramento tecnologico, si aggiunge la consistente quota di alloggi sociali realizzati nel dopoguerra e nel corso degli anni sessanta. Un'ulteriore importante sezione del patrimonio abitativo in affitto, fino a pochi anni fa di proprietà di una società di gestione immobiliare no-profit (GwW) che ha assicurato alloggi a prezzi accessibili a famiglie con reddito medio²⁹, è considerata strategica dal governo locale.

Le politiche abitative locali svolgono un ruolo fondamentale nel processo di sviluppo urbano e sono definite all'interno di una strategia di sviluppo di medio-lungo periodo – 'Prospettiva Monaco' (*Perspektive München*) – un quadro flessibile e costantemente aggiornato per l'orientamento dell'azione di governo nei diversi settori, soprattutto nelle trasformazioni dell'area urbana, e degli investimenti strategici nella regione circostante³⁰ (figura 1). Questo strumento di governo, che considera la città come un attore economico e politico unitario, è supportato dal dispositivo normativo e dai principi procedurali di un uso del suolo socialmente equo (*Sozialgerechte Boden Nutzung* – SoBoN).

Entrambi sono una chiara espressione di una leadership politica capace e socialmente legittimata e della sua intenzionalità di perseguire uno sviluppo economico socialmente sostenibile, conciliando competitività economica, sostenibilità ambientale delle trasformazioni e coesione sociale. Sottostante è una visione dello sviluppo territoriale che può essere riassunta dal motto «compatto, urbano e verde», e comporta un uso responsabile della risorsa suolo e la creazione di un'elevata qualità ambientale, garantita da un mix di funzioni e di gruppi sociali.

Il principio dell'uso socialmente equo del suolo, ossia del bilanciamento degli interessi, che consente alla pubblica amministrazione di ricapitalizzare la città at-

traverso le trasformazioni urbane, è stato inizialmente introdotto a Monaco per affrontare il forte squilibrio prodottosi tra la struttura della domanda di abitazioni e quella dell'offerta e per legare i diversi attori delle trasformazioni (pubblici e privati) in una strategia di cooperazione a lungo termine³¹.

Il dispositivo SoBoN, approvato nel 1994 – dopo un serrato confronto politico – e poi tradotto in un provvedimento nazionale, lega i diritti di concessione accordati per nuovi interventi o per interventi di rigenerazione urbana al finanziamento da parte dei proprietari – che può raggiungere i due terzi dell'incremento di valore generato dagli interventi – di larga parte delle opere infrastrutturali e delle attrezzature collettive necessarie. È stato applicato a tutti i progetti per la riqualificazione di aree dismesse, non di proprietà pubblica, e consolidato come strumento indispensabile sia per prevenire i comportamenti opportunistici degli attori privati sia per continuare la creazione su vasta scala di possibilità di sviluppo.

Mentre la riqualificazione del tessuto urbano è prevalentemente svolta da operatori privati, i grandi progetti di rigenerazione urbana sono promossi e realizzati dall'amministrazione comunale in aree pubbliche o appositamente acquisite per progetti pilota (ex caserme militari, aree precedentemente occupate da scali ferroviari o da funzioni fieristiche e aeroportuali).

La strategia di sviluppo *Perspektive München*, approvata nel 1998, è stata concepita come un processo di gestione delle interdipendenze all'interno dell'ampia arena di attori economici e sociali – questi ultimi coinvolti in un processo decisionale estesamente partecipativo – tra le varie autonomie funzionali e i differenti dipartimenti amministrativi, nonché tra i diversi livelli del sistema politico-amministrativo. La sua implementazione richiede una valutazione continua e frequenti aggiornamenti dei diversi programmi a essa associati (come il programma *Living in Munich WiM*,

²⁹ La società GwW gestiva alloggi per circa 85mila inquilini. Con la sua liquidazione recente, al fine di mantenere una stabilità sociale, il governo locale ha previsto di stanziare il 24% del budget di spesa triennale (2012-2016) per la possibile acquisizione di questo patrimonio edilizio e per la realizzazione di edilizia sociale (cfr. City of Munich - Department of Labor and Economic Development, *Munich as a business location. Facts and Figures, 2013*, Monaco 2013).

³⁰ A. Thierstein, I. Auernhammer, «Monaco», in C. Ranci (a cura di), *Sviluppo economico ed integrazione sociale in Europa. Politiche urbane a confronto*, Quinto rapporto su Milano sociale, Camera di Commercio di Milano – Politecnico di Milano, Milano 2013.

³¹ LH München-Referat für Stadtplanung und Bauordnung, *München Modell*, Monaco 2006.

per l'attuazione di politiche abitative) – in larga parte connessi alle dinamiche economiche e sociali – che rendono possibile al governo locale rispondere con politiche adeguate alle nuove condizioni.

Le principali linee guida per le trasformazioni e lo sviluppo dell'area urbana sono definite dal piano di sviluppo del territorio, che individua le aree strategiche all'interno delle quali vengono orientati gli investimenti privati e quelli pubblici a medio e lungo termine per la realizzazione delle infrastrutture, delle attrezzature collettive e dell'edilizia sociale. Al fine di ridurre il consumo di suolo e di conseguire uno sviluppo sostenibile della città nel suo complesso, l'attenzione è stata concentrata sul riuso e la rivitalizzazione di aree ed edifici dismessi. Nel corso degli ultimi due decenni sono stati realizzati diversi progetti di rigenerazione urbana che possono essere considerati come esemplare implementazione dei principi e delle linee guida di *Perspektive München*, oltre a essere prototipi per le politiche abitative di Monaco³². I principali sono 'Messestadt Riem', il più complesso dei progetti di rigenerazione realizzato rifunzionalizzando l'area dell'ex aeroporto per l'insediamento della nuova Fiera e di un nuovo quartiere urbano per 14mila abitanti; 'Theresienhöhe', progetto di riqualificazione realizzato nell'area della vecchia Fiera, a ridosso del nucleo storico centrale, come esemplificazione delle trasformazioni urbane baste su un mix funzionale e sociale; 'Ackermannbogen', il primo progetto di riconversione di una ex caserma per la realizzazione di un quartiere residenziale concepito con riferimento alle diverse misure per il rafforzamento dell'accesso alla casa previste dal modello del *Munich Mix* per l'housing; e 'Zentralen Bahnflächen', progetto unitario di rigenerazione urbana per l'insieme delle aree poste a ridosso della fascia di circa otto chilometri, occupata dalla rete ferroviaria tra la stazione centrale e quelle di Laim e Passing. In quest'ultimo caso si tratta di una superficie complessiva di 170 ettari prevalentemente di proprietà delle società sussidiarie dell'authority delle ferrovie del governo federale, precedentemente adibita a scalo. In quest'ambito sono previsti insediamenti misti, residenziali, commerciali e produttivi (piccole e medie imprese che operano nell'artigianato di qualità e per le quali sono state previste specifiche *Gewerbenhoefe*)

– per 16mila abitanti e 19mila posti di lavoro – e una rilevante dotazione di infrastrutture sociali che incrementano le aree per il tempo libero e le attrezzature collettive dei quartieri limitrofi.

L'orientamento che è prevalso in queste trasformazioni, soprattutto nel progetto di rigenerazione dell'area dell'ex aeroporto che ha, tra l'altro, conseguito un maggiore consenso sociale è la formazione di insediamenti residenziali di tipo tradizionale, più densi che compatti, che per lo più non sono stati in grado di formare un tessuto urbano e si configurano come una specie di 'arcipelaghi' separati da ampi spazi verdi. Inoltre gli insediamenti di carattere misto (sociale e funzionale) si sono ottenuti privilegiando il criterio della vicinanza piuttosto che integrando gruppi sociali e differenti funzioni nei diversi edifici, come nell'esempio di Amburgo e di Berlino.

Perspektive München riunisce in un'unica visione strategica quasi tutte le politiche di governo dell'area urbana, comprese quelle concernenti lo sviluppo economico. Al riguardo è stato definito uno schema d'uso del suolo della regione urbana basato sul piano integrato dei trasporti che prevede un insieme di misure volte a garantire la funzionalità del traffico, soprattutto quello generato dalla rete di trasporto pubblico su ferro, e la compatibilità con quest'ultima degli insediamenti programmati.

Le politiche economiche di Monaco, che hanno integrato quelle del *Land* sotto molti aspetti, e sono state riunite in uno specifico programma (MBQ), cercano di coniugare la promozione dell'occupazione con la qualificazione dei lavoratori (in particolare i disoccupati di lunga durata e gli immigrati stranieri) e lo sviluppo delle competenze.

Come si è cercato di evidenziare, la valorizzazione e il potenziamento della base economica di Monaco e della sua regione, che sono state sapientemente perseguiti da attori pubblici (politici e tecnici) che hanno saputo sviluppare quell'*institutional thickness* necessaria per conseguire uno sviluppo economico a lungo termine, hanno permesso alla città di costruire la sua capacità tecnologica, di diventare un importante esempio a livello nazionale di sistema 'a tripla elica' e di configurare, insieme alle regioni più consolidate del manifatturiero avanzato, il nesso servizi-industria

³² C. Mazzoleni, «Politiche di contenimento del consumo di suolo: L'esperienza di Monaco di Baviera», *Trasporti & Cultura*, n. 36, 2013.

fortemente sviluppato in Germania. La volontà di fare interagire gli indirizzi di politica economica con strumenti di governance strategica delle trasformazioni dell'area urbana ha poi consentito di derivare dai processi di valorizzazione immobiliare, connessi ai pro-

getti di rigenerazione urbana, le risorse indispensabili per costruire capitale collettivo territoriale e per attuare politiche di mitigazione delle disuguaglianze sociali e spaziali che distinguono le nuove forme della questione urbana.



L'AGROALIMENTARE, UN PASSAPORTO PER IL MONDO



L'agroalimentare milanese ha nell'Expo una grande chance di sviluppo.

Certamente non è uno dei settori portanti dell'economia ambrosiana, più orientata ai servizi che all'agricoltura e alla manifattura, ma nell'anno dell'Expo naturalmente cresce di attenzione perché l'alimentazione è al centro dell'evento e poi perché, a ben guardare, non è così modesto come si potrebbe pensare, sia in termini di valore aggiunto prodotto (il 45,7% di quello generato dal comparto a livello lombardo; il 10,4% del nazionale)¹ sia di interscambio estero. In ogni caso, l'agroalimentare è uno dei biglietti da visita del nostro

Paese nel mondo, per la qualità delle sue produzioni e perché rappresenta l'unicità e la ricchezza dei suoi territori, anche dal punto di vista culturale, oltre che paesaggistico. La filiera dell'agroalimentare italiana è complessa, è fatta di realtà molto diverse per dimensioni e vocazione, con tante eccellenze e prodotti distintivi (basti pensare ai DOP e IGP che abbondano), che ne fanno uno dei pilastri del nostro made in Italy. Un settore che conta oltre 812mila imprese operanti, costituite per la gran parte da attività agricole, con re-

Note

¹ Fonte: banca dati AIDA del Bureau Van Dijk, anno 2012.

gioni come la Puglia, la Sicilia, il Veneto, la Campania e l'Emilia Romagna a fare la parte del leone; più di 1 milione e 160mila addetti; oltre 24 miliardi di export nel 2014. In questo contesto, la Lombardia svolge un ruolo importante sia nell'ambito delle coltivazioni sia nell'industria della trasformazione alimentare, anche se il numero di imprese operanti nei settori considerati è di sole 53.048 unità, pari al 6,5% del totale nazionale, un dato che la pone al settimo posto nella classifica delle regioni italiane. Nel territorio lombardo si contano diverse province agricole, le più note Mantova, Pavia e Cremona, ma risulta ricca di attività dedite alla coltivazione anche Brescia (22% del totale regionale), mentre Milano, che certamente rurale non è, presenta un'industria alimentare ben attiva, che raccoglie oltre un quarto delle imprese localizzate nella regione. Le aziende milanesi dell'intero comparto agroalimentare

sono attualmente 5.156², di cui il 67% costituito dal segmento coltivazioni agricole e il 32% dagli alimentari e bevande, contro una media regionale rispettivamente dell'88% e dell'11%.

Dal punto di vista della dinamica temporale, il numero di imprese attive risulta costantemente in calo negli ultimi cinque anni (-4,3% al terzo trimestre 2014 rispetto al 2009), soprattutto per l'andamento negativo del settore primario (-8,7%). Diverso il trend dell'alimentare che cresce (+7,9%), seppur con aumenti e cali nel quinquennio.

A livello lombardo si registra una tendenza complessivamente analoga a quella milanese, mentre sul piano nazionale, oltre alla contrazione delle imprese agricole, si rileva una certa turbolenza, con contrazioni e ricrescite che si alternano, nel settore della trasformazione alimentare.



L'agroalimentare milanese occupa complessivamente 31.473 addetti, che rappresentano un quarto del totale lombardo; più alta è l'incidenza della sola industria alimentare, che infatti impiega il 36% della forza lavoro regionale.

La prevalenza (quasi i tre quarti) degli addetti milanesi opera, infatti, nell'industria di trasformazione (22.459 unità), mentre è più esigua la quota del settore agricolo (22% circa del totale addetti).

Più nello specifico, la maggiore concentrazione di lavoratori si registra nella fabbricazione di prodotti da forno e farinacei (32% del settore alimentare) e di altri generi quali zucchero, cacao e cioccolato, tè e caffè, condimenti e spezie ecc. (29%); seguono la lavorazione delle carni (11,8%) e il lattiero-caseario (11,6%).

Di contro, le sole imprese agricole occupano circa 7mila unità, convogliate maggiormente nelle colture non permanenti (39,8% del settore agricolo) e nelle attività di supporto all'agricoltura (30,1%).

Nell'ultimo anno l'agroalimentare milanese ha perso circa l'8% degli addetti, segno di una crisi profonda del lavoro, che in realtà interessa tutto il sistema produttivo sia provinciale che nazionale.

Dal punto di vista della struttura dimensionale, prevalgono le piccole unità produttive: quelle con meno di dieci addetti rappresentano il 96,3% delle imprese agroalimentari italiane, con un'ulteriore accentuazione nel settore agricolo dove si arriva al 97,8%. Leggermente più strutturate le industrie alimentari - dove le micro rappresentano 'solo' l'88,7% e le medio-grandi l'1,6% del totale - e le poche industrie delle bevande, che presentano una quota interessante di imprese con oltre 50 addetti, vale a dire il 4,4%.

Lo scenario comincia a cambiare se si guarda alla regione Lombardia, dove si riduce la percentuale di micro imprese e aumenta quella delle aziende di media e grande dimensione, soprattutto nelle industrie alimentari e delle bevande. La provincia di Milano, che già tradizionalmente si distingue dal resto del Paese per una maggiore concentrazione di grandi imprese, anche nell'agroalimentare presenta dati simili: le micro

² I dati sono aggiornati al terzo trimestre del 2014.

TABELLA 1 – Imprese attive del settore agroalimentare in provincia di Milano (anni 2009-2014 - valori assoluti)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati Infocamere

Settori	2009	2010	2011	2012	2013	3° trim 2014
Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali	27	34	32	33	32	32
Coltivazione di colture agricole non permanenti	1.975	1.921	1.887	1.883	1.838	1.803
Coltivazione di colture permanenti	318	327	313	319	327	313
Riproduzione delle piante	19	25	31	34	31	30
Allevamento di animali	716	699	689	680	682	682
Coltivazioni agricole associate all'allevamento di animali: attività mista	323	319	305	300	298	293
Attività di supporto all'agricoltura e attività successive alla raccolta	429	408	367	345	329	322
Caccia, cattura di animali e servizi connessi	2	3	3	3	3	2
Totale agricoltura	3.809	3.736	3.627	3.597	3.540	3.477
Pesca e acquacoltura	24	22	22	23	23	22
Industrie alimentari	58	63	56	52	51	49
Lavorazione e conservazione di carne e produzione di prodotti a base di carne	104	109	117	117	121	122
Lavorazione e conservazione di pesce, crostacei e molluschi	5	6	7	6	8	6
Lavorazione e conservazione di frutta e ortaggi	24	27	27	30	30	29
Produzione di oli e grassi vegetali e animali	13	11	12	10	9	10
Industria lattiero-casearia	61	61	68	68	71	72
Lavorazione delle granaglie, produzione di amidi e di prodotti amidacei	29	28	26	23	25	26
Produzione di prodotti da forno e farinacei	1.044	1.040	1.056	1.049	1.084	1.102
Produzione di altri prodotti alimentari	117	119	129	127	141	157
Produzione di prodotti per l'alimentazione degli animali	17	16	14	15	14	15
Totale industrie alimentari	1.472	1.480	1.512	1.497	1.554	1.588
Industria delle bevande	7	7	3	2	2	2
Distillazione, rettifica e miscelatura degli alcolici	23	19	19	18	17	15
Produzione di vini da uve	23	17	18	14	14	15
Produzione di birra	8	7	8	10	14	14
Produzione di malto	2	2	1	1	1	1
Industria delle bibite analcoliche, delle acque minerali e di altre acque in bottiglia	22	24	21	20	19	22
Totale industria delle bevande	85	76	70	65	67	69
Totale agroalimentare	5.390	5.314	5.231	5.182	5.184	5.156

Milano produttiva

TABELLA 2 - Imprese attive del settore agroalimentare per area geografica

(terzo trimestre 2014 - valori assoluti)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati Infocamere

Aree geografiche	Coltivazioni agricole	Pesca e acquacoltura	Industrie alimentari	Industria delle bevande	Totale agroalimentare
Bergamo	4.960	5	648	33	5.646
Brescia	10.286	52	862	54	11.254
Como	1.962	34	291	12	2.299
Cremona	4.106	10	344	3	4.463
Lecco	1.068	17	217	14	1.316
Lodi	1.358	0	121	2	1.481
Mantova	8.008	13	436	9	8.466
Milano	3.477	22	1.588	69	5.156
Monza e Brianza	912	2	331	17	1.262
Pavia	6.636	3	377	33	7.049
Sondrio	2.465	8	188	20	2.681
Varese	1.550	14	398	13	1.975
Lombardia	46.788	180	5.801	279	53.048
Italia	740.256	11.756	57.380	3.341	812.733

TABELLA 3 - Addetti alle imprese agroalimentari per area geografica

(terzo trimestre 2014 - valori assoluti)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati Infocamere

Aree geografiche	Coltivazioni agricole	Pesca e acquacoltura	Industrie alimentari	Industria delle bevande	Totale agroalimentare
Bergamo	6.604	2	4.917	243	11.766
Brescia	11.347	142	7.115	515	19.119
Como	2.630	21	2.705	402	5.758
Cremona	6.372	7	5.214	44	11.637
Lecco	1.125	2	2.509	113	3.749
Lodi	2.298	0	954	21	3.273
Mantova	9.176	6	6.296	39	15.517
Milano	6.908	27	22.459	2.079	31.473
Monza e Brianza	1.130	3	2.585	89	3.807
Pavia	6.580	8	2.192	140	8.920
Sondrio	2.682	11	2.079	46	4.818
Varese	1.947	7	3.291	244	5.489
Lombardia	58.799	236	62.316	3.975	125.326
Italia	734.895	23.631	377.947	27.753	1.164.226

imprese rappresentano l'88,2% del totale, percentuale che cala all'80% nell'alimentare e si dimezza nell'industria delle bevande, dove però operano pochissime aziende. Le unità più piccole invece continuano a prevalere nelle coltivazioni agricole, settore tradizionalmente caratterizzato da una forte polverizzazione. Nonostante siano in forte minoranza, le aziende con più di 250 addetti contribuiscono in maniera decisiva alla creazione di occupazione nella provincia di Milano, infatti vi opera il 40,4% degli addetti totali. Un dato quest'ultimo determinato quasi pienamente dalle grandi industrie alimentari che hanno la loro sede nel milanese (a loro fa capo l'84,4% degli addetti totali delle grandi imprese dell'agroalimentare). Se alle più grandi si aggiungono le aziende con più di 50 addetti si arriva a oltre il 60% dei lavoratori, contro il 21,2% delle microimprese. Decisamente più esigue le quote degli addetti delle medie e grandi imprese a livello regionale (33,7%) e nazionale (17,4%), dove per contro prevale abbondantemente l'apporto delle microimprese sul piano occupazionale, anche perché assolutamente più diffuse.

Sulla complessità organizzativa, si può osservare come siano prevalenti le forme giuridiche semplici come la ditta individuale, che infatti viene scelta da più della metà delle imprese operanti a discapito delle società, soprattutto di capitali, che rappresentano appena il 18,4% delle aziende contro una media dell'inte-

ro sistema produttivo provinciale che supera il 38%. Se però si guarda alla sola industria alimentare aumenta considerevolmente la percentuale di società di capitali attive (31,7%). Più numerose nell'intero agroalimentare le società di persona, che raggiungono infatti la quota del 25,9% del totale. Quindi un'economia ancora poco strutturata, sebbene le ditte individuali siano in diminuzione (-5,9% oggi rispetto al 2009) e quelle di capitali in aumento (+6,6%), e fatta di piccole realtà produttive, che però risulta assai più articolata di quanto fatto registrare nella media lombarda e nazionale, dove le ditte individuali rappresentano rispettivamente il 71,2% e l'86% del totale, quote che però si dimezzano ampiamente nel solo settore alimentare.

Sono poche le imprese attive gestite da giovani under 35: solo 311 nella provincia di Milano, appena il 6% del totale del settore agroalimentare. L'unico dato interessante è però che oltre la metà di queste si occupa di agricoltura, segnale di un certo ritorno alla terra da parte delle nuove generazioni; tale quota sale notevolmente nelle altre province lombarde (dal 74% di Monza al quasi 96% di Sondrio) e nella media nazionale, dove si arriva all'87,8%.

Geograficamente all'interno della provincia, la maggior parte delle imprese agroalimentari si colloca nell'area del Magentino-Abbatense e lungo la Direttrice Est, in particolare quelle agricole (rispettivamente

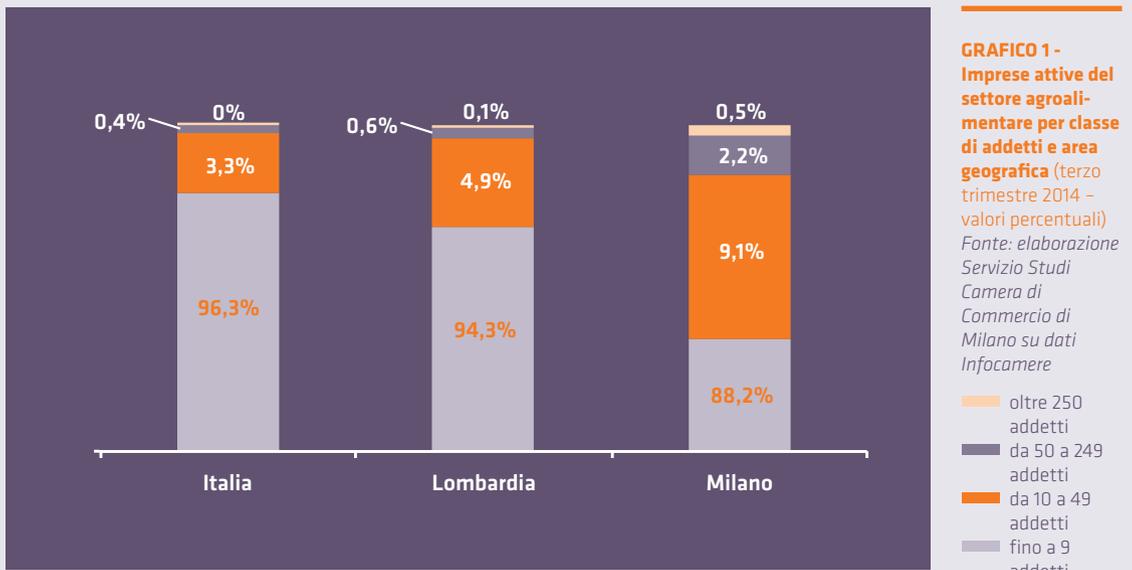
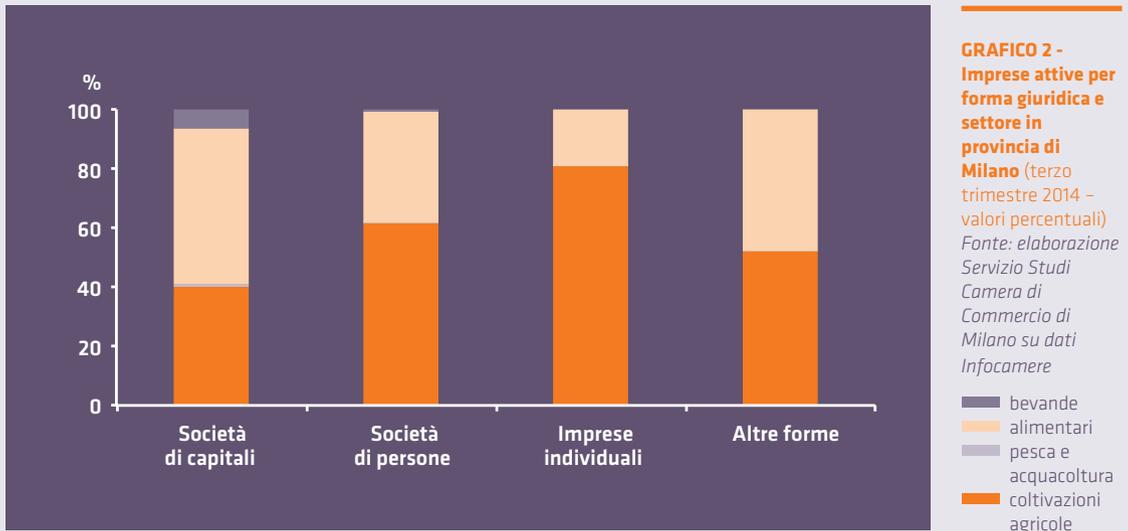


GRAFICO 1 - Imprese attive del settore agroalimentare per classe di addetti e area geografica (terzo trimestre 2014 - valori percentuali)
 Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati Infocamere



te il 22% e il 17% del settore); meno votati alla coltivazione i comuni della Cintura Nord, tradizionalmente più manifatturieri. L'industria alimentare e delle bevande invece si concentra maggiormente nel capoluogo, con 890 imprese, pari al 54% del totale, ma qui prevale la tendenza a posizionare la sede legale dell'impresa nel capoluogo.

L'andamento dei consumi dei beni alimentari

Secondo l'indagine sui consumi delle famiglie milanesi del 2013, promossa dalla Camera di Commercio di Milano insieme al Comune di Milano e realizzata dall'istituto di ricerca IPSOS³, la spesa mensile delle famiglie cittadine per i beni alimentari rappresenta il 14% del totale, una quota più bassa rispetto alla media lombarda (17%) e a quella nazionale (20%). Tale spesa ammonta a 399 euro mensili su un totale di 2.874 euro (in cui è compreso il mutuo) ed è in calo rispetto all'anno precedente dell'8% circa. Nel paniere alimentare, gli ortaggi e la frutta sono i prodotti più acquistati (20,8%), subito seguiti dalla carne (19,8%); al terzo posto pane e cereali (14,7%), seguono zucchero e caffè (13%), latte, formaggi e uova (12,7%) e bevande (9,6%), mentre incide solo per il 7,3% il consumo di

pesce. Quello che si può osservare, per effetto della crisi economica, ma forse in parte anche per un cambiamento negli stili di vita dei cittadini sempre più orientati al benessere fisico e alla salute, è una diminuzione del consumo di bevande (-18,7%), di oli e grassi (-17%) e di carne (-16%). Calano, ma in misura ridotta, anche gli acquisti di latticini (-8,3%) e cereali (-3%); resistono solo le verdure e la frutta.

Secondo dati più recenti, ma di scala nazionale, nell'ultimo trimestre del 2014, dopo un anno fortemente negativo, si è registrata una lieve ripresa dei consumi alimentari, che fa sperare in un'inversione della tendenza negativa.

Tuttavia bisogna aggiungere che i dati sull'andamento del commercio al dettaglio nella provincia di Milano confermano una contrazione delle vendite alimentari anche nel terzo trimestre del 2014: il settore ha registrato, su base annua, un calo del fatturato del 3,3%, valore che comunque migliora l'andamento dei primi due trimestri dell'anno⁴. A livello dimensionale, a soffrire sono sia i piccoli esercizi commerciali sia quelli più grandi con oltre 200 addetti, sebbene la grande distribuzione organizzata, pur subendo una flessione complessiva del proprio fatturato (-0,3% rispetto al 2013), mostri un andamento positivo delle vendite dei reparti

³ L'indagine è curata dall'Ufficio Statistica e informazione economica della Camera di Commercio di Milano.

⁴ Fonte: Unioncamere Lombardia - Indagine congiunturale sul commercio.

della drogheria alimentare (+3,5%) e del fresco (+0,9%); trend questi più in linea con la ripresa dei consumi alimentari di cui sopra e che confermano come la GDO sia ancora preminente nelle scelte d'acquisto dei consumatori.

Anche il trend dei prezzi al consumo, con un'inflazione praticamente pari, o sotto, allo zero, segnala una situazione congiunturale non positiva, fortemente influenzata dalla crisi economica. La caduta dei prezzi negli ultimi mesi appare abbastanza speculare a quella delle vendite al dettaglio.

Gli operatori dell'agroalimentare manifestano ovviamente preoccupazione: l'indice di fiducia del settore agricolo, calcolato dall'ISMEA, mostra nel terzo trimestre del 2014 un peggioramento dei giudizi circa l'andamento attuale del settore e le attese per i prossimi due o tre anni. Simile la tendenza del settore alimentare, dove l'indice di fiducia, calcolato tenendo conto delle valutazioni degli imprenditori sul livello generale degli ordini, sulle giacenze di prodotti finiti e sulle aspettative future, si riduce negativamente.

La speranza è che ci sia sul serio una ripresa dei consumi interni e, conseguentemente, una boccata d'ossigeno per il settore. In realtà, al momento le aspettative degli operatori del commercio al dettaglio per questo inizio d'anno fanno registrare un peggioramento complessivo delle stime rispetto all'ultimo trimestre del 2014.

L'interscambio commerciale

L'interscambio commerciale del settore agroalimentare ha registrato nel quadriennio 2010-2013 una sostenuta accelerazione in valore assoluto, raggiungendo nel 2013 il massimo storico del periodo sia per le esportazioni, cresciute dai 27 miliardi e 675 milioni del 2010 agli oltre 33 miliardi del 2013 (+20,6% tra il 2010 e il 2013), sia per le importazioni, passate da 33 miliardi e 900 milioni circa a oltre 38 miliardi (+13,4%). Il confronto tra le macro-aree del Paese evidenzia nel quadriennio un rilevante contributo all'export da parte delle regioni settentrionali. Il Nord-Est, in particolare,

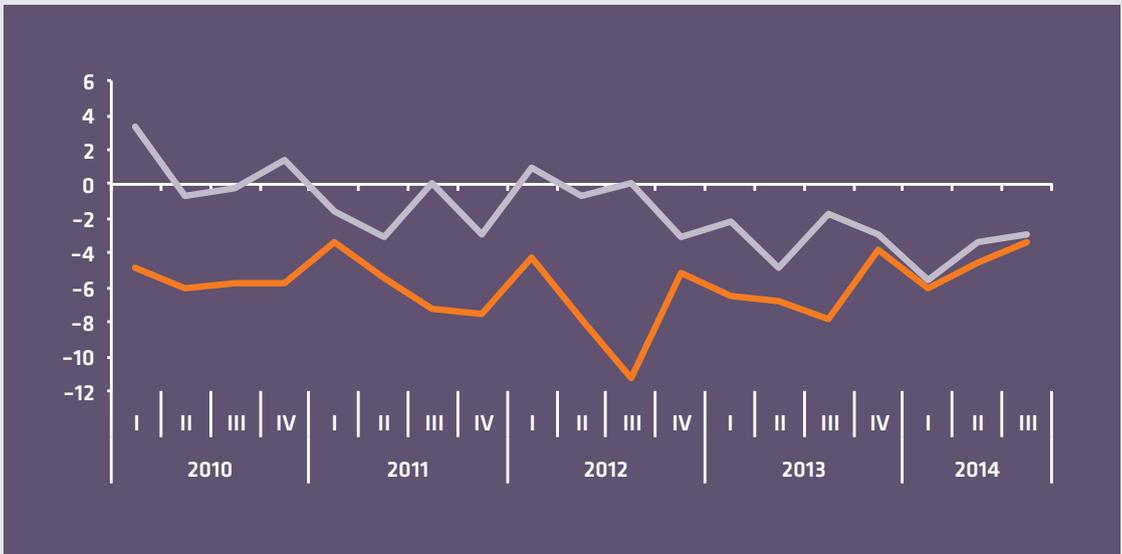


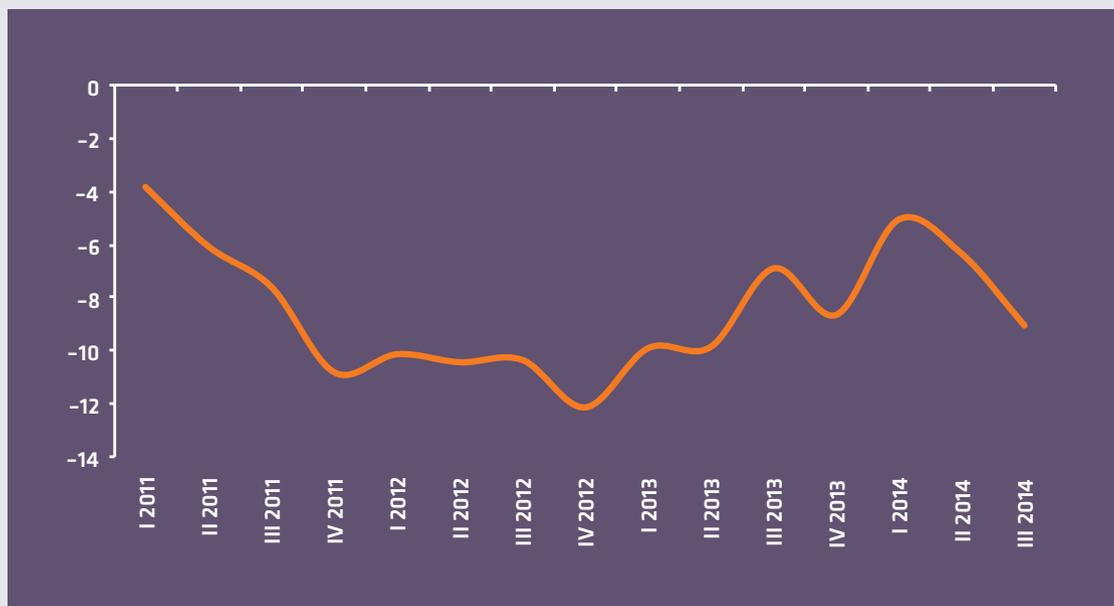
GRAFICO 3 - Andamento del fatturato del commercio al dettaglio per il comparto alimentare

(anni 2010-2014 - variazioni tendenziali percentuali)

Fonte: elaborazione del Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati Unioncamere Lombardia - Indagine congiunturale sul commercio

— Milano

— Lombardia



**GRAFICO 4 - Andamento dell'indice di fiducia del settore
agricoltura** (anni 2011-2014 - valori assoluti)

Fonte: ISMEA



**GRAFICO 5 - Andamento dell'indice di fiducia del settore
alimentare** (anni 2011-2014 - valori assoluti)

Fonte: ISMEA

ha messo a segno, tra il 2010 e il 2013, un incremento di oltre il 23%, passando da 10 miliardi e 649 milioni a oltre 13 miliardi di euro, e altrettanto cospicuo è stato l'apporto delle regioni nord-occidentali cresciute in valore di oltre 2,5 miliardi di euro (da 8 miliardi e 818 milioni di euro a oltre 13 miliardi, +19,2% in termini relativi).

Gli ultimi dati ISTAT, relativi ai primi nove mesi del 2014, rilevano invece un rallentamento della dinamica fin qui evidenziata: la performance esportativa italiana, sia in valore assoluto (24,8 miliardi contro i 24,4 del 2013) sia in termini relativi (+1,7%), certifica un quadro di difficoltà per il sistema agroalimentare. L'impulso all'export proveniente dalle regioni settentrionali mostra, infatti, un ritmo di crescita inferiore ai tassi sperimentati negli ultimi anni (+1,1% nel Nord-Est e +4,2% nel Nord-Ovest), a eccezione della Lombardia (+6%). Tale andamento è riscontrabile anche per le importazioni (+2,4%, da 28,5 miliardi a 24,5 miliardi circa), che hanno risentito delle performance poco brillanti delle macro-aree settentrionali, nel cui ambito tuttavia la Lombardia dimostra una vivacità superiore alle altre aree di riferimento (+3,2%). L'articolazione territoriale del sistema agroalimentare in Italia evidenzia la centralità dell'area milanese in riferimento sia all'export sia all'import. Il ruolo e il contributo di Milano e della sua provincia all'interscambio complessivo è misurato da un valore di oltre 1 miliardo e 700 milioni per le esportazioni e di oltre 2 miliardi e 800 milioni di euro per le importazioni. Su scala nazionale, la piazza milanese rappresenta per importanza il

terzo polo esportativo dell'agroalimentare italiano (4,7% totale Italia) e la principale porta di accesso delle produzioni estere al mercato interno (9,7% totale Italia).

Le performance del 2014 mostrano, tuttavia, una rilevante decelerazione rispetto all'anno precedente. L'interscambio complessivo ha subito un drastico calo delle importazioni (-1,1%) e una riduzione di mezzo punto percentuale dell'export, andamenti che si collocano in controtendenza rispetto all'evoluzione osservata nelle aree settentrionali del Paese e nell'Italia nel suo complesso.

La contrazione delle performance non ha tuttavia intaccato la capacità dell'area milanese di svolgere un ruolo fondamentale nel contesto nazionale per l'accesso dei prodotti stranieri al mercato domestico e di essere allo stesso tempo una valida proiezione delle produzioni nazionali nei mercati esteri. L'osservazione puntuale della composizione per prodotto evidenzia alcuni punti di forza per i quali la piattaforma logistica di Milano funge da volano per il Paese sia per le importazioni sia per le esportazioni.

I prodotti derivanti dall'agricoltura costituiscono, infatti, oltre un quinto degli acquisti effettuati dall'area milanese in ambito extra-domestico e oltre il 7% delle importazioni nazionali. Milano si conferma, inoltre, come il principale polo distributivo del mercato ittico italiano, essendo un punto centrale di snodo per l'intera filiera in relazione sia agli acquisti di prodotti freschi sia di quelli lavorati, che rappresentano rispettivamente il 16% e il 12,1% dell'import nazionale (4,2% e 10,9%

TABELLA 4 - Interscambio estero del settore agroalimentare per area territoriale (anni 2010-2013 - valori assoluti in euro)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati ISTAT

Aree geografiche	2010		2011		2012		2013	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export
Milano	3.787.830.250	1.407.647.392	3.938.356.440	1.449.905.045	3.764.932.461	1.501.970.463	3.829.071.395	1.579.061.373
Lombardia	8.465.307.657	4.501.023.230	9.360.762.982	4.765.825.428	8.942.077.516	5.071.348.876	9.243.728.588	5.309.200.405
Nord-Ovest	12.546.826.153	8.818.302.018	14.016.870.290	9.507.431.631	13.471.984.636	10.034.621.641	13.801.072.139	10.509.844.349
Nord-Est	11.699.897.527	10.649.799.823	13.402.009.664	11.806.275.957	13.829.426.018	12.571.448.369	14.431.643.571	13.183.685.651
Centro	4.526.101.530	2.941.900.971	4.679.618.270	3.216.875.184	4.374.408.452	3.482.095.865	4.503.960.480	3.736.571.661
Sud	4.009.417.541	4.251.867.867	4.645.882.679	4.481.846.352	4.334.489.416	4.636.247.585	4.579.783.583	4.840.348.884
Isole	1.055.071.392	1.009.301.706	1.115.457.158	1.067.061.960	1.075.734.907	1.043.391.283	1.096.449.900	1.087.800.365
Italia	33.880.874.656	27.675.847.520	37.893.605.681	30.089.038.010	37.097.064.610	31.777.264.369	38.428.522.966	33.365.129.481

Milano produttiva

TABELLA 5 - Interscambio estero del settore agroalimentare per area territoriale

(anni 2013-2014, periodo gennaio-settembre - valori assoluti in euro e variazioni percentuali)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati ISTAT

Aree geografiche	Gen.-set. 2013 (rettificato)		Gen.-set. 2014 (revisionato)		Var. % 2014/2013	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export
Milano	2.874.274.255	1.182.700.075	2.842.215.820	1.176.865.935	-1,1	-0,5
Lombardia	6.863.505.604	3.907.707.004	7.080.990.465	4.143.937.203	3,2	6,0
Nord-Ovest	10.244.451.496	7.615.232.153	10.428.415.620	7.933.087.779	1,8	4,2
Nord-Est	10.738.946.441	9.763.562.904	10.968.019.447	9.869.195.932	2,1	1,1
Centro	3.350.904.478	2.766.133.496	3.442.679.791	2.736.398.213	2,7	-1,1
Meridione	3.327.695.471	3.480.753.279	3.568.192.230	3.492.556.082	7,2	0,3
Isole	814.512.637	813.124.414	766.229.236	832.166.191	-5,9	2,3
Italia	28.488.768.107	24.444.237.128	29.183.198.492	24.867.555.528	2,4	1,7

TABELLA 6 - Interscambio estero del settore agroalimentare per prodotto in provincia di Milano

(anni 2013-2014, periodo gennaio-settembre - valori percentuali)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati ISTAT

Merce	Var. % 2014/2013		Peso % sul totale agroalimentare		Peso % Milano su Italia	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export
Prodotti agricoli, animali e della caccia	-10,8	0,1	20,9	11,6	7,1	3,4
Prodotti della pesca e dell'acquacoltura	3,1	98,9	4,2	0,2	16,0	1,4
Carne lavorata e conservata e prodotti a base di carne	-5,7	6,4	10,5	8,8	6,3	4,7
Pesce, crostacei e molluschi lavorati e conservati	30,5	22,5	10,9	0,3	12,1	1,1
Frutta e ortaggi lavorati e conservati	5,8	5,6	2,5	1,3	5,6	0,6
Oli e grassi vegetali e animali	16,1	-15,8	10,6	8,7	9,2	7,1
Prodotti delle industrie lattiero-casearie	-14,2	-1,5	6,9	6,6	6,4	3,8
Granaglie, amidi e di prodotti amidacei	-6,1	3,3	5,3	2,3	26,2	3,2
Prodotti da forno e farinacei	-9,8	-8,6	2,8	17,6	14,5	8,6
Altri prodotti alimentari	0,5	6,3	16,2	17,9	18,7	5,5
Prodotti per l'alimentazione degli animali	3,3	19,8	4,3	2,6	21,3	7,9
Bevande	-11,9	2,7	5,0	22,2	14,4	5,3
Totale Agroalimentare	-1,1	-0,5	100	100	9,7	4,7

del sistema agroalimentare milanese). Un'ulteriore caratteristica che emerge è la funzione di intercettazione di rilevanti quote di lavorati e semilavorati destinati all'industria alimentare italiana: granaglie e amidi

(26,2% del totale Italia), prodotti da forno (14,5%), bevande (14,4%), oli e grassi vegetali e animali (9,2%), carne lavorata e conservata e relativi prodotti (6,3%), e prodotti lattiero-caseari (6,4%).

Relativamente alla struttura dell'export, Milano e la sua provincia costituiscono un punto di riferimento nazionale per alcuni dei prodotti intermedi e finiti venduti alle industrie alimentari estere e afferenti ai settori dei prodotti da forno (8,6% del totale Italia), degli oli e grassi vegetali e animali (7,1%), delle bevande (5,3%) e delle carni lavorate (4,7%).

Sul piano delle direttrici geografiche, la composizione 2014 per macro-aree continentali evidenzia una netta prevalenza dell'Europa. Le importazioni originano, infatti, per circa il 72% da partner europei, mentre l'allargamento dello spazio comunitario a 28 stati ha ampliato la quota di provenienza dell'import al 66%. Tale struttura si replica, ma con intensità differente, riguardo al complesso delle esportazioni, che dipendono per il 63,5% dalla domanda dei Paesi del vecchio continente e per le quali si osserva il ruolo assai rilevante

giocato dai mercati esterni all'area comunitaria, che rappresentano il 19,1% dell'export milanese di prodotti agroalimentari.

Relativamente alle aree extraeuropee, l'incidenza dell'America sul complesso dell'interscambio è da attribuire ad aree sub continentali differenti, a seconda del piano di analisi. Sul fronte delle importazioni, i Paesi del Centro e del Sud America costituiscono il 9,6% degli acquisti di prodotti agroalimentari effettuati da Milano, mentre con il 20,1% è il Nord America il mercato più importante dell'export. Per quanto concerne l'Asia, i Paesi dell'area orientale costituiscono la zona di riferimento sia per le importazioni, pari all'8,9% del totale provinciale, sia per le esportazioni, che incidono per il 6,8% sul complesso delle vendite agroalimentari milanesi.

Il dettaglio per singolo Paese, misurato dall'incidenza

TABELLA 7 - Graduatoria dei Paesi partner del settore agroalimentare della provincia di Milano

(anno 2014, periodo gennaio-settembre - valori percentuali)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati ISTAT

Posizione	Paese	Peso % Import	Paese	Peso % Export
1	Francia	15,3	Stati Uniti	16,8
2	Spagna	14,7	Francia	11,9
3	Germania	10,1	Svizzera	11,7
4	Paesi Bassi	8,9	Germania	7,7
5	Indonesia	3,5	Regno Unito	4,8
6	Ecuador	3,0	Russia	4,5
7	Belgio	3,0	Spagna	3,0
8	Regno Unito	2,6	Giappone	2,8
9	Austria	2,0	Austria	2,2
10	Thailandia	1,9	Belgio	2,1
	Primi 10 Paesi	64,9	Primi 10 Paesi	67,6
11	India	1,8	Paesi Bassi	1,8
12	Grecia	1,8	Grecia	1,5
13	Svizzera	1,8	Polonia	1,4
14	Danimarca	1,6	Turchia	1,3
15	Brasile	1,5	Repubblica Ceca	1,0
16	Russia	1,5	Svezia	0,9
17	Ucraina	1,4	Finlandia	0,8
18	Costa Rica	1,4	Romania	0,8
19	Cina	1,3	Slovenia/Arabia Saudita	0,7
20	Svezia/Stati Uniti	1,3	Corea del Sud/Hong Kong	0,7

sull'interscambio complessivo, evidenzia una concentrazione dei flussi importativi ed esportativi tra i primi venti partner commerciali (80% circa per entrambi). La concentrazione delle importazioni provenienti dall'area comune europea è ben evidenziata dal posizionamento dei primi quattro partner dell'area milanese: da essi proviene circa il 49% dei prodotti agroalimentari acquistati nei mercati esteri; in questa graduatoria, la Francia rappresenta per Milano l'interlocutore privilegiato, infatti è il primo Paese per l'import (15,3% del totale), seguita da Spagna (14,7%), Germania (10,1%) e Paesi Bassi (8,9%). È più differenziata, invece, la suddivisione delle esportazioni, il primo partner estero è rappresentato, infatti, dagli Stati Uniti (16,8%) e quote rilevanti sono dirette verso due Paesi esterni allo spazio europeo comune: Svizzera (11,7%, terzo partner) e Russia (4,5%). Se consideriamo i primi dieci mercati, i partner comunitari europei concentrano nel loro insieme solo il 32% circa del valore esportato. Relativamente alle dinamiche, nei primi nove mesi del 2014 si registra un cospicuo arretramento dell'im-

port originato dal continente europeo (-3,2%), sul quale ha inciso la pesante flessione degli acquisti di prodotti provenienti da Paesi esterni al mercato comune (-23,1%). I flussi importativi dalle aree extra-europee mostrano invece un incremento sostenuto, soprattutto nei confronti del continente asiatico (+14,3%) sul quale ha inciso la domanda rivolta ai Paesi dell'Asia orientale e centrale (+18% e +15,3% rispettivamente).

L'azione intrapresa sul mercato dei cambi, finalizzata a una svalutazione dell'euro e della competitività dei prodotti europei, ha determinato anche per il sistema agroalimentare una crescita delle esportazioni indirizzate verso le aree extraeuropee. Globalmente considerati, sia il mercato americano sia quello asiatico hanno registrato un aumento della domanda di prodotti provenienti dall'area milanese (+6,2% e +4,8% rispettivamente), mentre per le aree sub continentali l'incremento evidenziato ha mostrato una dinamica particolarmente sostenuta nei confronti del Nord America (+10%) e del Medio Oriente (+19,1%).

TABELLA 8 - Interscambio estero del settore agroalimentare per area geografica in provincia di Milano

(anni 2013-2014, periodo gennaio-settembre - valori in euro e percentuali)

Fonte: elaborazione Servizio Studi Camera di Commercio di Milano su dati ISTAT

Area geografica	Gen.-set. 2013		Gen.-set. 2014		Var.% 2014/2013		Pesi % 2014	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export	Import	Export
EUROPA	2.108.579.522	771.209.645	2.040.747.458	747.577.060	-3,2	-3,1	71,8	63,5
Unione Europea 28	1.903.872.334	544.380.218	1.883.409.542	522.913.505	-1,1	-3,9	66,3	44,4
Paesi europei non UE	204.707.188	226.829.427	157.337.916	224.663.555	-23,1	-1,0	5,5	19,1
AFRICA	159.827.600	18.327.309	141.510.902	20.016.441	-11,5	9,2	5,0	1,7
Africa settentrionale	35.482.877	11.901.797	19.462.478	12.244.190	-45,1	2,9	0,7	1,0
Altri Paesi africani	124.344.723	6.425.512	122.048.424	7.772.251	-1,8	21,0	4,3	0,7
AMERICA	300.370.678	244.229.784	312.598.592	259.382.703	4,1	6,2	11,0	22,0
America settentrionale	35.773.455	215.400.197	40.616.466	236.887.424	13,5	10,0	1,4	20,1
America centro-meridionale	264.597.223	28.829.587	271.982.126	22.495.279	2,8	-22,0	9,6	1,9
ASIA	287.592.600	116.580.476	328.833.095	122.174.944	14,3	4,8	11,6	10,4
Medio Oriente	17.701.934	28.937.069	15.360.305	34.453.588	-13,2	19,1	0,5	2,9
Asia centrale	52.455.694	8.286.523	61.890.498	7.884.436	18,0	-4,9	2,2	0,7
Asia orientale	217.434.972	79.356.884	251.582.292	79.836.920	15,7	0,6	8,9	6,8
OCEANIA e altri territori	17.903.855	32.352.861	18.525.773	27.714.787	3,5	-14,3	0,7	2,4
MONDO	2.874.274.255	1.182.700.075	2.842.215.820	1.176.865.935	-1,1	-0,5	100,0	100,0

Conclusioni

Il settore agroalimentare milanese è fatto di due anime, che seguono vie diverse: l'agricoltura appare in costante ridimensionamento sia per numero di imprese (-8,7% nel periodo 2011-2014) sia per occupati (-6%); l'industria alimentare invece vede accrescere la propria base imprenditoriale (+7,9%) e, pur perdendo addetti come tutto il sistema manifatturiero, offre un contributo importante alla composizione del valore aggiunto locale e appare molto più strutturata sul piano dimensionale e organizzativo.

D'altro canto, seppure le coltivazioni agricole, per quota d'impresе, incidano per i due terzi nella costruzione del settore agroalimentare qui considerato, l'area milanese non può dirsi rurale se confrontata a tutte le altre province lombarde, dove al contrario i rapporti di forza sono in media 88% (agricoltura) a 11% (industria alimentare), contro appunto 67% a 32%. Dunque a Milano è più interessante l'industria della trasformazione agricola: 1.588 imprese, pari al 27% del totale lombardo; 22.459 addetti, il 70% dell'intero agroalimentare e il 36% dell'occupazione regionale del solo settore ali-

mentare. Impresе più grandi e più mature che si muovono con disinvoltura sui mercati esteri. Ma è tutto l'agroalimentare milanese a svolgere in questo contesto un ruolo importante sia per quota di esportazioni (il 28,4% del totale lombardo e il 4,7% del nazionale) sia di importazioni (il 40,1% della Lombardia, il 9,7% del dato italiano). Milano si conferma primaria piazza commerciale (anche per il mercato domestico, in verità), che vede tra i principali partner i Paesi più importanti per il nostro intercambio estero, vale a dire l'Europa, e non solo quella comunitaria, ma anche gli Stati Uniti e l'Asia, tra l'altro in forte ascesa. Segno che la qualità delle nostre produzioni è universalmente riconosciuta, anche se tutto il settore è fortemente penalizzato dai fenomeni di contraffazione dilaganti e dalle attività illegali delle agromafie (15,4 miliardi di euro 'fatturati' nel 2014, +10% in un anno)⁵. Nonostante ciò e nonostante la crisi economica, il *food made in Italy* si vende bene e l'Expo sarà una grande occasione per le migliori realtà della filiera agroindustriale nostrana per mostrare le proprie eccellenze, per cercare nuovi partner e sfruttare l'onda lunga dell'evento per rafforzare la nostra posizione nei mercati esteri.



■ ⁵ Terzo Rapporto sulle agromafie Coldiretti.

SIBERIA: TRENI, LIBRI E ALCE FEMMINA



In Russia c'ero stata la prima volta un'estate nel 1998. A cercare cosa? Sicuramente Anna Karenina, il grosso gatto Begemot, un'orchestrina di strada, qualche domatore di orsi e la sensazione di estraneità.

Li avevo trovati, fra la polvere e l'inflazione di quell'anno disgraziato, una cantante lirica che mi faceva da mamma e le sue torte al formaggio: pizza Kavkas e, sul giradischi, la *Tosca*. Avevo 19 anni e studiavo russo. Le mie amiche mi chiedevano: Perché non spagnolo?

In Russia ci sono di nuovo, adesso, con mio marito, nell'autunno del 2014, per attraversarla in treno e per assaggiare il tempo di quel pezzo d'Europa che arriva fino al Giappone. Vogliamo arrivare a Vladivostok e non capire niente, vogliamo scoprire se lì la gente ha gli occhi a mandorla, vogliamo passare lentamente il dito su tutta la Siberia che ci sfilava dal finestrino, con

pazienza orientale, bevendo mille e una tazze di tè prima di arrivare a Mosca.

Vladivostok

Partiamo dall'Estremo Oriente, che in russo si chiama il Lontano Oriente, come un Far West dall'altra parte. Raggiungiamo in aereo la città di Vladivostok, che si trova sul mare di fronte al Giappone e confina con la Corea del Nord. L'hanno fondata nel 1860 come base navale e lo Zar Nicola la vide una volta sola, a fine secolo, per l'inaugurazione della linea ferroviaria Transiberiana. In principio, per popolare quella terra estrema

Siberia

avevano spedito ucraini, bielorusi, finlandesi, tedeschi ed ebrei; cerco a fatica notizie delle tribù autoctone che ora sembrano totalmente scomparse. La maggior parte è sterminata, sebbene qualche popolazione con occhi a mandorla e capelli nerissimi viva ancora nei villaggi a nord della Siberia, dove si parlano lingue antiche e la religione ufficiale è lo sciamanesimo.

Un tempo fu splendida, Vladivostok, al punto che v'immigrarono persino alcuni svizzeri, tra cui il nonno dell'attore Yul Brynner; durante l'epoca sovietica fu città chiusa, per segreti militari, e sede del più grande centro di smistamento per condannati ai lavori forzati, diretti alle isole di Sachalin e Kolyma. Oggi le case edicole, i teatri, i prestigiosi istituti tecnici sono dimenticati e hanno piante selvatiche che crescono sul tetto, ma il summit 2012 della Cooperazione dei Paesi del Pacifico ha restituito alla città ricchezza e modernità. La chiamano 'la San Francisco russa' perché va su e giù e ha un ponte che ricorda il Golden Bridge. La vediamo piena di grattacieli, centri commerciali e, lungo il litorale, file e file di nuove ville per i militari.

Da lì inizia il nostro viaggio verso Mosca, in treno. I nostri primi amici li conosciamo proprio alla stazione, che tornano a casa loro, a Khabarovsk.

Andrea Celentano! Sei tu il cantante?, esclama facendo un po' di confusione la clown Irina a mio marito, che si presenta come Andrea. È una compagnia teatrale per ragazzi in tournée; amano tutti molto la lingua e la musica italiana, dicono, e uno dei giovani si attacca al nostro dizionario portatile e non smette di leggere e lanciare gridolini soddisfatti: finalmente capisce le parole di alcune canzoni che avevano usato per uno spettacolo 'dal sapore latino', ci spiega.

Scopriamo di essere anche noi il Far West di qualcuno: a loro l'Europa sembra lontanissima. In treno, per quasi dodici ore, non smettiamo di parlare animatamente, ognuno vuole sapere molte cose dell'altro, ma soprattutto a loro non torna una questione: cosa ci facciamo noi qui? Perché non siamo a Parigi? A Berlino, a Roma? Al limite, se ci piace tanto la Russia, come mai non abbiamo pensato di visitare Pietroburgo e il palazzo estivo di Pietro il Grande? Indicano il finestrino sconsolati: *Betulle, betulle, betulle: qui non vedrete altro!*

Noi invece gongoliamo, seduti nello scompartimento di un treno grandioso che percorre la tratta Transiberiana, fino a Mosca, in sette giorni: la nostra avventura è iniziata.



**FIGURA 1 –
Villaggio visto
dal treno**

Foto di Andrea
Guidicelli

Treni russi

Prima di tutto il *provodnic* (o la *provodnica*). O prima di tutto i vagoni? O forse le stazioni? O il *samovar* per i passeggeri? Prima di tutto, proviamo a descrivere il treno. Anche qui, come in ogni cosa russa, dai boschi alle periferie urbane, lo spazio non manca. Tutto è largo e ci sono unicamente vagoni cuccetta, di prima, di seconda, di terza classe. La prima grande città è a dodici ore di viaggio e tutti possono aver voglia di stendersi un po'. Noi siamo in terza classe, dove ci sono scompartimenti aperti di sei letti alla volta; tre sotto e tre sopra da una parte del corridoio e, dall'altra parte, ancora due, uno sopra e uno sotto. In un vagone ci saranno una quindicina di scompartimenti senza né porte né separazioni: gruppi di otto letti alla volta e se uno russa lo sente tutto il vagone. Di giorno chi non dorme sta seduto sui letti inferiori e fa conversazione. Quasi tutti, una volta saliti sul treno, si mettono in pantofole e abiti da casa. Ognuno si porta bustine del tè o di caffè solubile e una tazza, che regolarmente va a riempire con l'acqua calda del grande *samovar* di metallo a disposizione vicino alla porta. Ogni vagone ha il suo *provodnic*, una specie di guardiano che in stazione si mette divisa e cappello

blu scuro, chiede severamente a tutti il passaporto e fischia prima di ripartire. Una volta a bordo, poi, si mette anche lui (o più sovente lei) in tenuta comoda (vestito a fiori, ciabatte e grembiulone, senza nessun timore estetico). Il *provodnic* è il responsabile del vagone: riempie il *samovar*, pulisce i bagni, passa l'aspirapolvere sotto i piedi dei passeggeri e sgrida chi parla troppo forte. Lavora generalmente due settimane al mese, per migliaia di chilometri, senza mai tornare a casa, e legge moltissimo.

La maggior parte dei passeggeri viaggia per giorni sul treno transiberiano e a ogni fermata durante il giorno (forse due o tre o quattro, sempre di più mano a mano che ci si avvicina a Mosca e le città aumentano) tutti i passeggeri scendono, con il cappotto sopra al pigiama per respirare un po' d'aria, fumare una sigaretta, acquistare qualche birra e del pesce secco. Noi scendiamo anche per ammirare le grandi, imponenti, solenni stazioni e sentire il teng-teng di chi controlla le ruote dei vagoni.

In tre settimane vediamo soltanto altri cinque turisti, escludendo quelli di Mosca.

A Khabarovsk, la nostra prima tappa, i teatranti ci fanno visitare i dintorni. Ci portano nel teatro in cui lavo-



FIGURA 2 -
Scalinata e chiesa
di Khabarovsk

Foto di Andrea
 Guidicelli

rano, in gita sul fiume Amur e a cena in una mensa, la Stalovaja n. 1, il tipico ristorante self-service sovietico, con le insalate e il *borsh*. Ci fanno anche passare una frontiera: quella della Regione ebraica autonoma, fondata ai tempi di Stalin, oggi abitata dal 90% da russi. *Così vi sentite come in Europa!*, dicono. E ridono: *Ma come fate laggiù? Uno viaggia e hop, dopo un attimo si ritrova in Francia, poi hop, appena si è abituato è già in Belgio, fa una curva e va a finire in Olanda, si distrae un attimo ed ecco la Germania...*

Li salutiamo con affetto dopo appena due giorni, dobbiamo ripartire per Ulan-Ude, al confine con la Mongolia.

Transiberiana

'Da grande voglio fare il cosmonauta'. E prima si diceva: 'Voglio fare il ferroviere, il macchinista'.

Anche il grande reporter polacco Ryszard Kapuściński da piccolo voleva guidare i treni, portarli dentro e fuori dalla stazione che vedeva ogni mattina, andando a scuola. Più di tutto, ha scritto, gli piacevano le locomotive.

In Siberia i treni sono arrivati in ritardo. L'Europa aveva le città e dentro le città, nella prima metà dell'Otto-

cento, ha messo le stazioni e allora i treni hanno cominciato presto a correre da un posto all'altro. Ma qui, in questo campo di betulle grande mezzo mondo, bisognava prima mandare un geologo. Poi un ingegnere. Poi un politico per trattare con la Cina a causa dei confini. Poi migliaia di operai e prigionieri. Sette o settantamila alla volta. In nave all'inizio e dopo, mano mano che li costruivano, sui binari, in treno.

Non c'era un bisogno reale, non c'erano traffico, scambi, commercio da velocizzare su rotaia; non c'erano quasi nemmeno le città. Quel traffico lo si voleva creare, praticamente da zero, popolando la Russia, dando la terra a quei contadini dell'Ovest che avevano fame. Si voleva ingrandire l'Impero, si volevano costruire nuove città. Talvolta, si volevano sradicare dal proprio territorio i popoli disobbedienti, per renderli più indifesi e quindi più docili. E allora: intere popolazioni spedite in Siberia.

E così gli ingegneri, i geologi, i politici erano biondi, alti e rubicondi; gli operai bruni, gialli o col vestito a strisce: erano italiani, tataro, cinesi, coreani o prigionieri.

Anni e anni e anni ci hanno messo per costruirla. Dalla fine dell'Ottocento agli anni venti. Si è cominciato dal Pacifico e dagli Urali finché i due estremi della ferrovia si sono incontrati in Siberia; lì era più difficile.



Il terreno è gelato quasi tutto l'anno poi cede di umidità in estate. Ci sono fiumi grandi come paesi e immensi acquitrini. Anche noi dal treno abbiamo visto terreni zuppi d'acqua e non pioveva.

Così racconta un lavoratore friulano di cento anni fa nel romanzo *La conchiglia di Anatolij*: «Dalla mattina alla sera arrivavano decine e decine di carri di terra, ricavata dallo sbancamento di una collina, e una volta scaricata sembrava scomparire nel niente. Il lavoro durava da quasi due anni, la collina era stata pressoché distrutta e l'acquitrino pareva sempre allo stesso punto».

Immaginate quel cantiere, lungo a perdita d'occhio. A sud, in direzione della Mongolia, c'è la cava di pietre, nella quale si ricava con le mine grandi blocchi di roccia: si sentono gli scoppi, ogni tanto. Alcuni operai abbattano gli alberi, scavano fuori le radici e le portano più lontano, dentro la taiga. Stanno spianando una fascia

di bosco larga cento metri. Se vi alzavate in volo sopra la Siberia, cento anni fa, di cantieri così ne vedevate uno dopo l'altro, senza interruzione, per cinquemila chilometri...

Quando la costruzione della ferrovia fu terminata, lo zar regalò a ogni operaio un viaggio in treno, per tornare a casa.

Anche Kapuściński è andato a vedere questa ferrovia, con la neve, poi però ha preso una macchina ed è salito verso nord, per vedere altri posti della Siberia, non solo quelle città lungo i binari. Ha incontrato gente che gli ha detto: «Questa è stata la più grande prigione del mondo. Lo zar ha fatto deportare i suoi sudditi a centi-



**FIGURA 3 –
Betulle, betulle,
betulle**

Foto di Andrea
Guidicelli

naia di migliaia; i bolscevichi hanno incarcerato milioni d'innocenti». Li vediamo anche noi dal finestrino, i gulag: bassi edifici bianchi con il filo spinato sopra, abbandonati. Chissà quanti ce ne sono lontano dalla ferrovia, la mappa dei campi di lavoro ne mostra centinaia in tutta la Russia.

Ma la Siberia è anche un rifugio, un'oasi di libertà. Spazio, spazio, spazio. Chi ti viene a prendere? Ti isoli, ti rifugi nella taiga, non ci sono strade... chi ti può scovare? Qua, si può svanire nel nulla. Qua, trova riparo una cultura che in città sarebbe scomparsa; qua, si sono rifugiate comunità che avevano una fede diversa, sopravvivendo agli zar e ai bolscevichi, perché nessuno sapeva dove si trovavano. C'è una leggenda che racconta l'origine della taiga: gli animali del bosco avevano pregato per avere un luogo dove nascondere l'alce femmina, immensa e materna, madre di tutte le creature della foresta. Allora la tundra e la steppa si erano fuse in un bosco senza fine, dove ogni inseguitore si sarebbe perduto e dove gli animali, al contrario, si sarebbero sentiti perfettamente a casa loro. Così l'alce femmina fu salva e così fu salvo anche chiunque ebbe il desiderio – e il coraggio – di isolarsi senza mai farsi trovare.

La Russia, oggi

Dopo Vladivostok, Khabarovsk, arriviamo a Ulan Ude, vicino alla Mongolia e al lago Baikal. Si sente la vicinanza con il sud dell'Asia, nei tratti della gente, nella cucina. Buriati, si chiamano gli antichi abitanti assimilati ai russi di oggi. Incontriamo una coppia mista, che vuole farsi fotografare con noi e si vanta: *Siamo russi tutti e due!* Il teatro della città è splendido, peccato che tutte le sere ogni posto è già prenotato. Ripartiamo per Irkutsk, Ekaterinburg, Nizhnij Novgorod. Certo sono diverse, Ekaterinburg è molto grande e ha uno stagno nel mezzo che diventa pista di pattinaggio d'inverno, Nizhnij Novgorod ha chiese stupende, una lunga via pedonale bordata di edifici bellissimi, vi si mangia un pesce primordiale, di una razza quasi estinta, dal sapore per noi orripilante. Però c'è qualche cosa di fangoso e di abbandonato in questo autunno lungo la Transiberiana, che contrasta con quella voglia di cambiamento, di sostituire il vecchio con il moderno, l'orientale con l'occidentale che pervade le strade dello shopping. Non abbiamo più trovato il caffè preparato alla turca: 15 anni fa c'era solo quello. Ora tutto deve essere nuovo ed esotico: mangiate pizza, hamburger, com-

prate scarpe italiane, cosmetica francese, entrate nei centri commerciali, fatevi attirare dalle insegne luminose... Poi due strade più in là i quartieri perdono lo smalto, hanno strade di terra battuta, non asfaltate, casupole con i tetti in lamiera.

Quando siamo stufi degli strilli dei centri città, usciamo nelle periferie più sordide o entriamo nelle biblioteche, dove ci chiedono regolarmente il passaporto per farci una tessera ufficiale, ci organizzano visite guidate con direttrici dai capelli cotonati e votate alla causa della Letteratura. Oppure torniamo sui nostri treni, magnifici, solenni, fieri treni.

Gli amici teatranti ci avevano detto così: «Amiamo il nostro Paese, ma sentiamo con dolore che sta scimmiettando l'America, buttando via un passato, una cultura, una specificità. Capiamo che le città si imbruttiscono, che la cucina si impoverisce, che persino la lingua diventa più piatta e non sappiamo cosa fare...» e uno di loro, dopo, ci spiega: «Per questo io apprezzo Putin: perché ci rende fieri di essere quello che siamo, crea unità fra di noi e ci fa sentire più forti, dicendo che noi non dobbiamo piegarci all'Occidente».

Un'altra conversazione ci fa sorridere. A Irkustsk un tassista ci porta a casa. Si parla del più e del meno, della Russia, della crisi con l'Ucraina, del Paese da cui veniamo noi, la Svizzera. Non è una discussione complicata: grosso modo siamo d'accordo che la guerra è una brutta cosa e che a rimetterci sono sempre i civili. *Qui da noi c'è povertà, di soldi e di cultura, invece voi in Svizzera avete tutto, parlate quattro lingue e non vi fate la guerra per questo*, dice il tassista che poi ha un'improvvisa illuminazione, al semaforo si gira e ci chiede: *Si può dire che da voi è riuscito il comunismo?* È un modo di vedere le cose; anche se tutto sbagliato in termini economici, però ci sembra di capire cosa vuole dire...

Arriviamo a Mosca. Sembra l'unica città sul nostro percorso che si presenta come davvero fiera di essere russa, antica; è pulita, sobria nello sfoggio di dei suoi tesori, raffinata. Così diversa dal 1998, così rispettabile, magnifica, spolverata, sembra baciata da una luce senza tempo. Abbiamo tempo solo di visitare il centro, che ricordavo sporco e, di notte, poco raccomandabile; oggi sotto le cupole scintillanti passeggiano le coppie di genitori con i passeggini.



FIGURA 4 –
Foto di
matrimonio
davanti alla testa
di Lenin, nella
piazza centrale
di Ulan-Ude

Foto di Andrea
Guidicelli

Ritorno a casa

Allora cerco di rispondere alla domanda: Perché ho scelto di studiare il russo? Perché a 19 anni volevo scoprire Mosca invece che Barcellona? E come mai a 23 ho cercato il mio primo lavoro da laureata nella decadente Odessa invece di tentar fortuna magari nel nuovo Mondo? Come ho fatto a convincere mio marito che la Siberia era il luogo più adatto a una luna di miele? Posso solo rispondere in modo confusionario, alla russa, col cuore.

Per quell'odore di aneto. Di metallo vecchio. Di stoffe.

Per il mistero della Taiga.

Perché in Russia ogni persona è un romanzo. Perché non è un Paese, è un continente.

Per le donne, fedeli amanti e fabbricanti di bombe.

Per gli uomini, rivoluzionari, cuori in viaggio, sentimenti in carne e ossa.

Perché le cucine hanno il borsh sul fuoco, il tè sulla tovaglia a fiori, di plastica.

Perché il salotto è pieno di libri, i ragazzi giocano a chi conosce più incipit di romanzi.

Perché le biblioteche sono portentose.

Per le stazioni, i treni, le provodnice col grembiule, il samovar e il cappello da capostazione.

Per le betulle, le case di legno, i musei. I piccolissimi musei.

Perché è Oriente e la vodka genera filosofia. Perché in Russia non puoi uscire a berti una birra e basta: arriverà fischiano qualche avventura, qualche personaggio uscito da un racconto che verrà a cantarti nell'orecchio, a prenderti sotto braccio e a portarti dove non ti aspetti. Perché c'è ancora lo zar, c'è ancora l'Unione Sovietica, c'è qualche specchio deformante del nostro Occidente e c'è anche qualche cosa d'altro. Aneto antico. Canti, piane, sapere contadino. Qualche cosa che non ha tempo, ma ha molto, moltissimo spazio.



CHICAGO, UNA CITTÀ IN CERCA DI GREEN



Si scrive Chicago, si legge architettura. La *Windy City*, nominata così per i venti che sferzano le sue coste sul lago Michigan, ma anche per la sua storia politica travagliata, è soprattutto nota per la sua incredibile storia architettonica.

Alla base del successo di questa città come capitale mondiale dello stile moderno e contemporaneo, una tragedia: il grande incendio del 1871 che rase al suolo quasi completamente il centro di Chicago. Si creò una *tabula rasa*, icona di quella tavola che architetti e urbanisti sognano: uno spazio vuoto da riempire da zero, secondo volontà.

Questo inaspettato laboratorio di architettura e urbanistica portò alla nascita della Scuola di Chicago¹ (da non confondere con il movimento liberista) una vera e propria *vague* di architettura, sviluppata tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento. Qui lavorarono grandi dell'architettura come Louis Sullivan, Frank Lloyd Wright e Ludwig Mies van der Rohe, che arriverà

Note

¹ Da non confondere con quella economica, di stampo liberista, di Milton Friedman. Con l'appellativo Scuola di Chicago viene soprattutto indicata la prima scuola americana di sociologia urbana di Robert Park, Ernest W. Burgess, Luis Wirth e Roderick McKenzie.

a Chicago dopo la fondamentale esperienza tedesca del Bauhaus (il suo Seagram Building ne è l'espressione più alta).

Una storia di continua trasformazione e innovazione che ne caratterizza ancora l'identità. Una trasformazione che anticipa il futuro. Come l'Home Insurance Building, noto come il primo grattacielo della storia, sancì la necessità di costruire in altezza, densificando, in previsione della crescente pressione demografica nelle aree urbane, così oggi Chicago, abbracciando la filosofia della sostenibilità, si candida a essere la prima megalopoli a rivoluzionare l'architettura. Cambiamento climatico, scarsità dei materiali, lungimiranza del settore immobiliare, trasformazione degli spazi urbani. Sono tante le ragioni che vedono Chicago posizionarsi in vetta alle numerose classifiche del *green building*. Certo, in Europa ci sono numerose green city (pensiamo a Stoccolma o Amburgo), ma nessuna ha le dimensioni, la complessità e la popolazione di Chicago. Intervenire per trasformare la sua architettura e la sua identità – mutata così tante volte nel corso degli ultimi 150 anni, come ben ricorda il capolavoro di Marco d'Eramo *Il maiale e il grattacielo*² – è la nuova sfida della megalopoli del Midwest. «Credo che Chicago dovrà essere un esempio per tutto il mondo per un futuro di prosperità e sostenibilità», ha commentato recentemente durante una conferenza stampa il sindaco Rahm Emanuel, già capo di gabinetto nella prima amministrazione Obama.

D'altronde altri sindaci, come Richard M. Daley, avevano intravisto la necessità di innovare gli spazi architettonici di Chicago, da sempre all'avanguardia in architettura, guardando con interesse agli spazi verdi inusuali. Parchi e raggi verdi come Millennium Park e la rivisitazione degli spazi costieri lungo il lago Michigan, piste ciclabili indipendenti (165 chilometri di tracciato separato dal traffico), riqualificazione delle aree sostenibili, incentivazione e regolamenti per supportare la realizzazione di nuove costruzioni in chiave green. Un percorso iniziato con un progetto emblematico della svolta verde di Chicago, il fantastico rooftop garden della City Hall, l'edificio di undici piani che ospita il municipio, sito all'interno del Loop, cuore della città. Inaugurato da Daley nel 2000, questo tetto verde, che sovrasta le vie centrali di LaSalle st. e Randolph st., è stato uno dei primi progetti dimostrativi per studiare

l'impatto dei tetti verdi e dei giardini pensili per mitigare l'*urban heat island*, l'effetto di surriscaldamento dei centri abitati densamente popolati e cementificati, con scarsa presenza di parchi e aree verdi. Il giardino oggi include oltre 20mila piante, con più di 150 specie, tra felci, viti e anche piccoli alberi: tutte piante degli ecosistemi locali delle praterie dell'Illinois. Fu l'esperimento che per primo mostrò la volontà della città di ripensare la propria architettura in un'ottica che andasse oltre i classici spazi verdi e gli interventi di mobilità pubblica, popolari già a fine anni ottanta in Europa.

L'esperimento ottenne un grande successo dimostrando che era possibile, grazie a piccoli interventi, modificare la qualità dell'aria, creare ombra, contenere le emissioni di gas e aiutare l'assorbimento delle piogge, diminuendo lo stress infrastrutturale sulle fognie. Ma la sfida per la città è un'altra: come trasformare quelle migliaia di edifici, tanto 'storici' (una rarità per gli USA), costruiti in un'epoca dove l'abbondanza di petrolio forniva energia a costi minimi e dove il cambiamento climatico era un fenomeno ancora sconosciuto alla scienza. Migliaia di palazzi di cemento armato, case senza coibentazioni, edifici con tetti scuri in bitume, enormi grattacieli in mattoni rossi che ancora definiscono il landscape urbano della città.

Chicago, dal jazz al green

Oggi, camminando attraverso il Loop, la zona centrale della città, contornato dall'iconica metropolitana sopraelevata, l'osservatore accorto noterà l'abbondanza di targhe LEED, la certificazione di sostenibilità in architettura ideata nel 1998 dal US Green Building Council, un'associazione no profit, esistente anche in Italia, il cui scopo è promuovere la sostenibilità in architettura sia per le costruzioni nuove sia per quelle esistenti e anche storiche.

Il più noto edificio recentemente certificato a Chicago è il colossale Willis Tower (meglio noto come Sears Tower), per anni considerato come il grattacielo più alto al mondo. Grazie a una serie d'interventi (dall'efficientamento dei consumi idrici alla trasformazione del sistema di illuminazione, passando per le finestre oscurate per diminuire la necessità di raffrescamento durante la stagione estiva), l'edificio ha ottenuto la

² M. d'Eramo, *Il maiale e il grattacielo*, Feltrinelli, Milano 1995.

certificazione LEED per i risparmi conseguiti. Ma gli esempi sono innumerevoli: si va dal 300 North LaSalle, un palazzo di 60 piani, venduto alla cifra record di 850 milioni di dollari (dopo la sua riqualificazione), fino al quartier generale di Wells Fargo, uno degli edifici per uffici più interessanti, e il teatro De Paul, premiato con la certificazione LEED Gold.

In città sono ben 138 i grandi edifici certificati green con almeno il livello Gold. Un risultato che ha spinto lo Stato dell'Illinois a battere ogni record americano con 171 progetti certificati, circa 2,7 milioni di metri quadri nel 2013, una media di 0,4 metri quadri per abitante di tutto lo Stato. Non male per un programma iniziato da pochi anni e che non prende in considerazione tutti gli altri edifici a basso impatto senza certificazione perché non hanno presentato la richiesta per ottenerla. «Chicago guida le classifiche nazionali degli edifici green», spiegano dal quartiere gene-

rale di Washington dell'us Green Building Council. «La verde California si posiziona solo sesta, preceduta da Maryland, Virginia, Massachusetts, New York State». Segno che qualcuno lassù in Illinois ha preso sul serio la questione di trasformare il proprio patrimonio immobiliare.

Pianificare il futuro. Il ruolo del Climate Action Plan

Al cuore della strategia di pianificazione sostenibile troviamo il Piano di azione del clima per Chicago (The Chicago Climate Action Plan; CCAP), un programma di pianificazione incentrato sugli obiettivi di mitigazione delle emissioni di gas climalteranti e di strategie di adattamento alle trasformazioni ambientali legate al *climate change* (scarsità idrica, innalzamento del livello delle acque, temperatura crescente, necessità di *urban farming* ecc.).



I piani di azione del clima sono un nuovo strumento urbanistico finalizzato a individuare progetti e azioni inerenti al cambiamento climatico, che coinvolgono il settore trasporti, energia, risorse, ma soprattutto quello dell'edilizia.

Il piano di Chicago, adottato nel settembre 2008, ha l'obiettivo di ridurre le emissioni dell'80% entro il 2050 misurato sui livelli del 1990, con l'obiettivo intermedio del 25% entro il 2020. Poiché, dati del CCAP alla mano, circa il 70% delle emissioni urbane della città dipendono dagli edifici (consumo energetico, riscaldamento e raffrescamento), appare rilevante l'impegno preso dalla città nel rendere più efficiente il patrimonio immobiliare esistente. La strategia delineata (l'Energy Efficient Buildings Strategy) cerca di arrivare a una riduzione complessiva di almeno il 30% del totale delle emissioni di gas climalteranti. Nello specifico i pianificatori urbani hanno puntato a una riduzione delle emissioni attraverso una riqualificazione sostenibile degli edifici commerciali che porti a eliminare almeno il 50% del totale delle emissioni e punti simultaneamente a un incremento del 50% nell'efficientamento del settore residenziale.

Pubblico e privato per la riqualificazione

Gli interventi pubblici messi in campo per raggiungere gli scopi del Climate Action Plan sono numerosissimi ed evidenziano il boom di nuovi edifici verdi o targati LEED. Secondo vari intervistati, uno dei programmi chiave di questo boom della green architettura è il Chicago Green Homes Program. Questo programma a scala metropolitana fissa degli standard nell'edilizia per proprietari di immobili e costruttori, definendo le migliori tecnologie di efficienza energetica, di materiali da costruzione e metodologie di cantiere. Il Chicago Green Homes Program premia, con un sistema a punti, i costruttori che seguono le sue linee guida durante gli interventi di costruzione o riqualificazione, valutando positivamente i progetti migliori. Viste le ottime performance che le linee guide di LEED offrono nella progettazione, non è quindi un mistero che tanti abbiano deciso di adottare questo standard di

certificazione. Il risultato è sotto gli occhi di tutti. Se da un lato diviene fondamentale avere un piano per le nuove costruzioni, altrettanto fondamentale è l'intervento di riqualificazione di vecchi edifici in chiave di sostenibilità. Nel campo della riqualificazione l'amministrazione Rahm ha puntato tutto sul piano Retrofit Chicago, il cui scopo è la riduzione del 20% del consumo energetico degli edifici cittadini già esistenti entro il 2017. Retrofit Chicago si compone di tre programmi distinti:

1. il piano di efficientamento degli edifici municipali, sostenuto da un robusto *trust*, creato dal sindaco Emanuel Rahm, noto come Infrastructure Trust;
2. il piano di efficientamento per edifici privati residenziali;
3. il piano per edifici commerciali, uno dei target più interessanti, visto che l'efficientamento per grandi catene e PMI si sta configurando sempre di più come una strategia di *cost-management* che fa gola alle grandi corporation.

L'amministrazione Rahm, piuttosto che lasciare i programmi a se stessi (con buona pace del *laissez-faire* della scuola di Chicago, quella economica), ha cercato di coordinare il lavoro e promuoverlo abbondantemente attraverso giornali e televisioni locali per massimizzarne l'impatto. «Dobbiamo puntare i riflettori sui casi migliori e sulle potenzialità e trovare nuove risorse per far sì che gli edifici possano raggiungere livelli di efficientamento energetico mai raggiunti prima», ha commentato Jamie Ponce, dell'ufficio di Chicago responsabile per il programma c40 Cities Climate Leadership Group una rete di 40 grandi metropoli impegnate a diminuire il proprio impatto. Ponce lavora a stretto contatto con la Clinton Climate Initiative per promuovere, in particolare, il retrofit degli edifici commerciali. «Movimentare soldi per riqualificare edifici commerciali esistenti è per molti un business, un costo-opportunità». Un business anche per

gli studi di architettura che recentemente hanno aperto uffici specializzati in riqualificazione e deep retrofit. Per loro il Municipio ha messo a disposizione un pool di esperti che include l'associazione ambientalista Natural Resources Defense Council (NRDC), il colossale studio di architettura Skidmore, Owings & Merrill (SOM) le Esco ComEd e Peoples Gas e un think tank dedicato della Clinton Climate Initiative. La formazione è tutto.

Dal suo lancio nel giugno 2012 a oggi, sono stati almeno 40 gli edifici interessati dal programma Retrofit Chicago, per un totale di 30 milioni di metri quadri (dati aggiornati al 2014). Nel primo anno di attività, spiega l'ufficio stampa di NRDC, negli edifici commerciali che hanno partecipato al programma c'è stato un risparmio di oltre cinque milioni di dollari l'anno sulla bolletta energetica, sono stati creati circa 100 posti di lavoro e ridotte le emissioni di CO₂ per una quantità equivalente a quella prodotta da ottomila automobili. «La novità di questo progetto è che per la prima volta riuniamo tutti gli elementi della filiera per realizzare al meglio queste riqualificazioni», spiega Rebecca Stanfield, *senior energy advocate* per NRDC. «Cercando di riunire tutto sotto il programma Retrofit Chicago, ottimizziamo gli interventi ed evitiamo di creare confusione tra i proprietari immobiliari circa le operazioni di riqualificazione da intraprendere, orientandoli verso le tipologie più appropriate».

Più sofisticato il piano di intervento per la riqualificazione degli edifici pubblici. Chicago ha attivato un trust da 1,7 miliardi di dollari, per finanziare interventi sostenuti da finanziamenti privati, principalmente fatti da Esco o imprese dell'immobiliare specializzate in retrofit. Oltre 300 milioni sono stati attivati attraverso Infrastructure Trust per intervenire su edifici di rilievo. La *revenue* per gli investitori è legata alla divisione dei risparmi energetici con i proprietari lungo un periodo di almeno 15 anni. In pratica l'investitore sistema l'edificio e, con una quota del risparmio netto sulle bollette, il proprietario ripaga l'investimento.



«Un sistema che sta prendendo sempre più piede per questo tipo di investimenti, anche in Italia», spiegano Thomas Miorin e Gianluca Salvatori, ideatori della convention REbuild sulla riqualificazione sostenibile dei patrimoni immobiliari.

Chicago

Per Chicago si tratta di una scommessa. Secondo il responsabile delle finanze della città Lois Scott, «Retrofit Chicago è un progetto pilota. Dobbiamo portarlo avanti correttamente e poi vedere come proseguire. Meglio concentrarci su un solo programma e verificare le sue potenzialità. Solo così possiamo riqualificare le infrastrutture di questa città».

Sebbene interessi le aree marginali e periferiche della città, in particolare la zona di confine con Gary (Indiana), va menzionato anche il Chicago's Industrial Rebuild Program, che ha come obiettivo quello di lavorare con il mondo delle industrie produttive per tagliare i consumi idrici ed energetici, cercando di ridurre i rifiuti prodotti e limitando l'impatto ambientale. Una soluzione per evitare l'ulteriore delocalizzazione di numerose industrie, in particolare del settore dolciario, uno dei più forti di Chicago, rilanciando la produttività grazie a risparmi stimati tra il 15 e il 25%. Nel 2011 l'OCSE l'ha menzionato più volte nella sua Urban Policy Review, come uno degli esempi più interessanti di riqualificazione del settore industriale in aree metropolitane densamente popolate.

Un giardino sul tetto, con vista sul futuro

Sono passati poco meno di 15 anni dall'inaugurazione del progetto pilota per il tetto verde della City Hall ed è stato questo a rendere Chicago la capitale mondiale dei giardini sui tetti. Attualmente Chicago ha oltre 400 progetti di *green roof*, alcuni ancora in fase di completamento. In totale esistono 1,2 milioni di metri

quadri di giardini sui tetti di palazzi e grattacieli. Più del resto di tutti gli Stati Uniti.

Il successo clamoroso è dovuto a una serie di programmi che hanno capitalizzato sul successo del progetto pilota. Su tutti il Green Roof Improvement Fund. Questo fondo co-finanzia con grant non superiore al 50% per progetti nella zona centrale della città, fino a un massimo di 100mila dollari per grandi edifici, e offre un sostegno fino a 5mila dollari per progetti residenziali e commerciali a piccola scala. In aggiunta City of Chicago richiede che tutti i nuovi tetti degli edifici seguano la U.S. EPA Energy Star Cool Roof Standards, un regolamento dell'Agenzia americana per l'Ambiente che obbliga i nuovi edifici a impiegare materiali speciali che abbiano un'elevata riflettanza, in modo da contenere il riscaldamento degli edifici, eliminando di conseguenza ingenti sprechi energetici per il loro raffrescamento. Il Cool Roofs Grant Program, a questo scopo, offre ai residenti incentivi fino a 6mila dollari per raggiungere questo standard. Un incentivo forte che ha mostrato negli ultimi cinque anni la sua efficacia.

Certo, Chicago non è ancora una vera città giardino: rimane sempre da affrontare la questione del traffico, dato che ogni giorno si spostano in macchina circa 10 milioni di persone, e va fatto un attento lavoro sulla mobilità attraverso i mezzi pubblici. Potrebbe essere d'aiuto l'introduzione del *car sharing* e l'implementazione dei già ottimi progetti di *car-pooling*. Certo è, però, che Chicago, con queste sue politiche urbane, sta mostrato all'America (e non solo) in quale direzione andare.



TTIP E CETA: APPUNTI SUL PROCESSO DI INTEGRAZIONE ECONOMICA TRANSATLANTICA



Settant'anni dopo la conferenza di Bretton Woods, che segnò l'inizio del percorso post-bellico di apertura dei mercati in un'ottica di libero scambio dei fattori della produzione¹, il mondo sta nuovamente sperimentando un'intensa attività negoziale di carattere economico, che tuttavia non cela ragioni geopolitiche.

Il motore di questa ripresa dei negoziati internazionali di libero scambio è l'Unione europea (UE) che – una volta assunta dopo il trattato di Lisbona (2009) una più completa competenza in ambito di Politica com-

merciale comune (PCC), che ora coinvolge non solo merci e servizi ma altresì i capitali² – ha deciso di dare nuovo impulso al processo di integrazione economica globale che dal 1994, anno di conclusione dell'*Uruguay*

Note

¹ Vedi A. Comba, *Il neo liberalismo internazionale*, Giuffrè, Milano 1995, pp. 30-36.

² Artt. 206 e 207 TFUE. Vedi F. Marrella, «Unione europea ed investimenti diretti esteri», in S.M. Carbone (cur.), *L'Unione europea a vent'anni da Maastricht. Verso nuove regole*, Editoriale Scientifica, Napoli 2013, pp. 107 sgg.

round e di nascita dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), ha subito una fase di stallo. Ciononostante, nei vent'anni trascorsi dall'atto finale di Marrakech, l'UE ha negoziato e concluso diversi accordi commerciali, fra i quali quello più rilevante è il trattato con la Corea del Sud (2011) che, non solo, è l'unico vero e proprio accordo di libero scambio già concluso dall'UE, ma è anche il primo Free Trade Agreement (FTA) concluso dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona³. Il FTA con la Corea del Sud, come tutti i trattati commerciali già in vigore, è stato concluso in forma mista⁴, ovvero dall'UE e dai suoi stati membri, in quanto l'UE non era (e non è) esclusivamente competente ad agire internazionalmente in tutte le materie coperte dall'accordo.

I primi 'veri' accordi di libero scambio negoziati dall'UE

L'accordo con la Corea del Sud ha rappresentato quindi la prova generale per testare le nuove competenze commerciali dell'UE, le quali vengono esercitate in questo momento con altri partner come Singapore, Canada e USA⁵. Con i primi due Paesi l'accordo è pressoché concluso, mentre con gli USA i negoziati sono ancora in corso. Si tratterà, come per la Corea del Sud, di FTA – che includono quindi merci, servizi e investimenti – conclusi in forma mista. Visti gli stati terzi con cui l'UE sta negoziando, è impossibile non riconoscere una forte impronta atlantista in questi accordi. Questa caratteristica emergerà dall'analisi che segue, la quale è incentrata esclusivamente sui contenuti dell'accordo fra UE e Canada che costituisce il modello per la conclusione del FTA con gli USA⁶. La compatibilità dei citati FTA col sistema multilaterale dell'OMC è garantita da clausole inserite nei trattati dell'OMC, le quali permettono ai membri di questa organizzazione – come

sono UE, Canada e USA – di costituire fra loro zone di libero scambio, purché ciò non comprometta i loro impegni verso gli altri stati aderenti all'OMC ma che non partecipano alle zone in discorso⁷.

Di seguito, per il carattere volutamente limitato del presente lavoro, ma anche e soprattutto a causa dell'incertezza che circonda il tema, ci si soffermerà solo su alcuni punti meritevoli di approfondimento. In un primo momento, verrà svolta un'analisi di massima della struttura istituzionale a cui dà vita il Comprehensive Trade and Economic Agreement (CETA) col Canada⁸ e delle sue ricadute sulla regolamentazione delle attività economiche. In un secondo momento, invece, dato il grande dibattito politico che si è acceso nell'UE con riguardo all'inclusione degli investimenti negli FTA in esame, si cercherà di far luce su alcuni punti controversi della disciplina degli investimenti all'interno del CETA. L'analisi delle norme del CETA permetterà di sviluppare alcune limitate considerazioni circa il Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) con gli USA⁹, del quale ancora non è stata pubblicata una prima bozza, ma che dovrebbe essere negoziato sulla base del primo.

Un sistema organizzato di comitati transatlantici

A dispetto della lunghezza del CETA – la cui bozza conta ben 1.634 pagine – il sistema di governance previsto da questo accordo è assai agile. Solo una manciata di norme che – riecheggiando in modo tutt'altro che velato le disposizioni del North American Free Trade Agreement (NAFTA)¹⁰ – stabiliscono due livelli istituzionali: il CETA Joint Committee e gli Specialized Committees¹¹. Il primo, formato dal ministro canadese al commercio estero e dal commissario europeo al commercio o da loro delegati, è l'organo di vertice e ha il compito di supervisionare e facilitare l'implementazio-

³ Cfr. GUUE L 127, 29-4-2004, 109; GUCE L 276, 28-10-2000, 44; GUUE L 84, 2-4-2005, 19; GUUE L 127, 14-5-2011, 1.

⁴ Vedi S. Amadeo, *Unione europea e treaty-making power*, Milano 2005, pp. 235-324.

⁵ Cfr. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf.

⁶ Cfr. http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/questions-and-answers/index_it.htm.

⁷ Art. XXIV GATT e art. V GATTS. Vedi C. Dordi, A. Lupone, in G. Venturini et al., *L'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Giuffrè, Milano 2004, pp. 29-31 e 89-93.

⁸ Bozza del CETA, 9-2014, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf.

⁹ Cfr. <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230>.

¹⁰ Trattato che dal 1994 unisce in una zona di libero scambio USA, Canada e Messico. Cfr. L. Pantaleo, «Il TTIP e la risoluzione delle controversie tra investitore e Stato: ipocrisia, schizofrenia o preoccupazioni giustificate?», in *SIDA Blog*, 4-2-2015.

¹¹ Parte 30, artt. X.01 e X.02, bozza del CETA, cit.

ne dell'accordo, di interpretarlo e di prendere decisioni vincolanti per le parti nei casi previsti dal CETA. Gli Specialized Committees hanno invece il compito di coadiuvare il Joint Committee, a cui raccomandano l'adozione di determinate decisioni. Fra i comitati specializzati, i principali sono il Committee on Trade in Goods e il Committee on Services and Investment. Nella struttura e nelle competenze, questi comitati ricordano molto quelli istituiti dal NAFTA¹², il quale prevede una Free Trade Commission analoga al CETA Joint Committee che, a sua volta, è supportata da comitati specializzati e gruppi di lavoro *ad hoc*. Tale analogia sembra confermare la volontà di costruire un modello atlantico di libero scambio che si regge su comitati intergovernativi che interagiscono fra loro nell'attuazione e nell'interpretazione degli accordi che legano reciprocamente gli stati delle due sponde dell'oceano. Infatti, se anche il

TTIP fosse caratterizzato da una struttura istituzionale simile a quella del CETA e del NAFTA, si creerebbero le basi per un modello transatlantico di integrazione economica¹³, oltre che una zona di libero scambio. In altri termini, il dialogo all'interno di questi comitati potrebbe favorire una crescente riduzione di barriere tecniche agli scambi transatlantici, in misura maggiore di quanto abbiano fatto gli accordi OMC. Il principale strumento per perseguire una più ampia apertura degli scambi è la *regulatory cooperation*¹⁴, ossia un *permanent dialogue*¹⁵ fra regolatori in seno ai comitati specializzati istituiti dagli accordi, *in primis* il Regulatory Cooperation Forum previsto dal CETA. Tale attività negoziale continua *agency-to-agency*¹⁶ dovrebbe favorire l'armonizzazione delle normative tecniche a livello transatlantico¹⁷, senza però escludere a priori la possibilità che tali norme possano essere soggette a mutuo riconoscimento.



Proprio i concetti di 'armonizzazione' e 'mutuo riconoscimento' sono centrali per l'integrazione regionale europea e molto potrà dire l'ordinamento dell'UE riguardo alla loro applicazione concreta a livello transatlantico¹⁸.

Gli operatori economici, quindi, potranno beneficiare dell'attività di questi comitati il cui compito sarà quello di rendere omogenee le normative fra le due sponde dell'Atlantico, in modo da far diventare giuridicamente più certa e meno onerosa per le imprese europee l'entrata nel mercato canadese e USA.

Trattamento e protezione degli investimenti transatlantici

L'introduzione, avvenuta col trattato di Lisbona, degli investimenti esteri diretti nella sua competenza esterna ha permesso all'UE di inserire nel CETA e in tutti gli FTA successivi al 2009 un capitolo sugli investimenti. La competenza dell'UE è esclusiva ma non piena, infatti resta ancora incerta, fra l'altro, l'attribuzione di

¹² Cfr. <https://www.nafta-sec-alena.org/Home/Legal-Texts>. Vedi E. Gaillard, F. Bachand (eds.), *Fifteen Years of NAFTA Chapter 11 Arbitration*, IAI Series on International Arbitration, 2011.

¹³ A. Alemanno, *International Regulatory Cooperation and its discontents: What is really at stake in TTIP?*, in *SIDI Blog*, 4-2-2015, <http://www.sidi-isil.org/sidiblog/?p=1303>.

¹⁴ Parte 26, bozza del CETA, cit.

¹⁵ A. Alemanno, *International Regulatory Cooperation*, cit.

¹⁶ F.G. Nicola, *The Paradox of Transparency: The Politics of Regulatory Cooperation in the TTIP Negotiation*, in *SIDI Blog*, 4-2-2015, <http://www.sidi-isil.org/sidiblog/?p=1298>.

¹⁷ È il caso di ricordare che la *regulatory cooperation* fra USA, Canada e Messico avviene, più che in seno al BAFTA, all'interno dello us-Canada Regulary Coopereation Council e dello us-Mexico High-Level Regulatory Cooperation Council.

¹⁸ Vedi G. Tesaurò, *Diritto dell'Unione europea*, CEDAM, Padova 2012, pp. 365-587.

competenza ad agire a livello internazionale con riguardo agli investimenti di portafoglio¹⁹. Questa è una delle ragioni per cui gli FTA attualmente in negoziazione saranno quasi certamente conclusi in forma di accordi misti, che quindi richiederanno anche la ratifica da parte dei singoli parlamenti degli stati membri dell'UE. Non è escluso, tuttavia, che un accordo possa entrare in vigore provvisoriamente, una volta ratificato dalla sola UE e dallo Stato terzo, per ciò che attiene alle materie di competenza esclusiva dell'UE, nelle quali però difficilmente rientrerà per intero il capitolo sugli investimenti, a partire dall'Investor-State Dispute Settlement (ISDS), ossia del meccanismo di risoluzione delle controversie che sorgono tra investitori stranieri e stati ospiti dell'investimento, alternativo al ricorso ai giudici nazionali. Proprio l'inclusione di tali clausole arbitrali negli FTA in discorso è oggetto di gravi preoccupazioni dal punto di vista politico, almeno in Europa²⁰. L'ISDS è una costante dei trattati sulla protezione degli investimenti²¹ e pertanto non deve stupire il suo inserimento nel CETA e nel TTIP. Ciononostante, è comprensibile un certo timore, dato che da diversi anni sono in aumento i ricorsi degli investitori contro gli stati davanti a tribunali arbitrali, ricorsi che spesso si concludono con la condanna dello Stato a pagare un risarcimento all'investitore a causa della violazione di un diritto attribuito a quest'ultimo da un trattato sugli investimenti²². Il CETA e, presumibilmente, anche il TTIP permetteranno agli investitori di convenire gli stati davanti ad arbitrati per violazione di clausole quali il trattamento giusto ed equo, che tutela l'investimento straniero da misure discriminatorie o arbitrarie²³. Tuttavia, pur ammettendo che un investitore straniero si veda attribuire il diritto al risarcimento

per danni subiti a causa di una misura statale, il lodo arbitrale dovrà essere soggetto a riconoscimento ed esecuzione davanti al giudice competente dello Stato in cui si chiede l'*enforcement* del lodo, ossia lo Stato condannato al pagamento del risarcimento²⁴. Perciò, prima di vedersi pagato il risarcimento, l'investitore straniero dovrà attendere la pronuncia di un giudice comune, velocizzata dall'applicabilità a tali lodi della convenzione di New York²⁵, la quale per contro ammette che il giudice nazionale possa rifiutare l'esecuzione per ragioni, per esempio, di ordine pubblico. In ogni caso è escluso che un lodo arbitrale possa obbligare lo Stato a modificare la normativa che ha dato origine al danno sofferto dell'investitore²⁶.

Per ciò che riguarda la necessità dell'inserimento di clausole ISDS nei trattati conclusi dall'UE, si può sostenere che un siffatto meccanismo di risoluzione delle controversie non sia necessario fra stati come quelli che stanno negoziando CETA e TTIP, che hanno un'importante tradizione giuridica e quindi un sistema giudiziario che fornisce sufficienti garanzie d'imparzialità e speditezza. Questo è uno dei motivi che hanno portato gli stessi USA a escludere, dal FTA concluso nel 2004 con l'Australia, l'ISDS²⁷. Non si può negare che questa posizione sia supportata da solidi argomenti e perciò andrebbe presa in seria considerazione nella fase di negoziazione definitiva dei citati accordi. Questa opzione sembra ancor più ragionevole se si pensa che il CETA è caratterizzato da un alto grado di asimmetria per quanto riguarda il ricorso all'arbitrato. Infatti, mentre gli investitori canadesi nell'UE potranno impugnare davanti a un arbitrato, per esempio, una misura di esercizio dei poteri speciali da parte degli stati membri dell'UE, al contrario gli investitori europei

¹⁹ Vedi R. Cafari Panico, F. Di Benedetto, «Recent developments in the most controversial aspects of EU international investment agreements: portfolio investments and Investor-State Dispute Settlement», in *Transnational Dispute Management*, CETA Special issue, 2015, di prossima pubblicazione.

²⁰ Vedi la risoluzione n. 428 dell'Assemblée Nationale Française relativa al CETA, <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/ta/ta0428.pdf>.

²¹ M. Valenti, *Gli standard di trattamento nell'interpretazione dei trattati in materia di investimenti stranieri*, Giappichelli, Torino 2009, pp. 79-88.

²² Cfr. <http://www.economist.com/news/finance-and-economics/21623756-governments-are-souring-treaties-protect-foreign-investors-arbitration>.

²³ Parte 10, art. X.9, bozza del CETA, cit.

²⁴ Parte 10, art. X.39, bozza del CETA, cit.

²⁵ UNCITRAL New York Convention 1958, http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/NY-conv/XXII.1_e.pdf.

²⁶ Parte 10, art. X.36, bozza del CETA, cit.

²⁷ J. Kleinheisterkamp, «Financial Responsibility in European International Investment Policy», in *International and Comparative Law Quarterly*, 63, 04-2014, 468.

in Canada non potranno contestare davanti a un tribunale arbitrale le decisioni assunte dal governo canadese in forza dell'Investment Canada Act (ICA)²⁸. Si tratta di una normativa che, analogamente al Foreign Investment and National Security Act (FINSA) degli USA, permette di analizzare preventivamente l'impatto che un investimento straniero può avere sulla sicurezza nazionale²⁹. Gli atti adottati dal Canada in base a questa norma potranno essere impugnati da un investitore europeo esclusivamente davanti alle Corti Federali canadesi. Le imprese europee, dunque, dovrebbero prestare una grande attenzione a questo profilo dei trattati in analisi, perché alcune insidie potrebbero nascondersi più nell'assenza che nella presenza di un sistema come l'ISDS in tali accordi.

Conclusioni

Sono certamente molte le questioni che solleva questa rinnovata attività negoziale dell'UE a livello trans-atlantico. Non si può poi negare l'esistenza di forti preoccupazioni riguardo, soprattutto, al modo in cui è attualmente concepito il capitolo sugli investimenti del

CETA, che farà da base al suo omologo del TTIP. Ciononostante, è innegabile la necessità di una maggiore apertura degli scambi internazionali al fine di permettere ai Paesi occidentali di uscire dalla recessione. Il libero scambio è stato una delle chiavi per la pacificazione e la crescita nel secondo dopoguerra e potrebbe rappresentare ancora oggi un forte incentivo a rendere il mondo più sicuro. Spetterà all'UE, ma soprattutto agli stati membri, difendere il diritto a regolamentare l'attività economica delle grandi multinazionali da parte delle autorità pubbliche. Gli stati membri dell'UE, infatti, non hanno le armi spuntate in questa battaglia. Per entrare in vigore, CETA e TTIP avranno bisogno anche della ratifica dei 28 parlamenti nazionali e a questi ultimi spetta sin da ora l'onere di interpretare le preoccupazioni dei cittadini e trasformarle in azioni volte a indirizzare l'attività dei propri governi nella fase di negoziazione in sede europea. Un intervento successivo, e inevitabilmente tardivo, dei parlamenti nazionali potrebbe certo significare la mancata ratifica degli accordi in discorso, ma si tradurrebbe anche in un ennesimo fallimento che il modello di sistema economico e finanziario nato a Bretton Woods non può permettersi.



²⁸ Annex X.43.1, bozza del CETA, cit.

²⁹ S. Bhattacharjee, *National Security with a Canadian Twist: The Investment Canada Act and the New National Security Review*, *Columbia FDI Perspectives*, No. 10, 30-7-2009, http://ccsi.columbia.edu/files/2014/01/FDI_10.pdf.

ABSTRACTS

OPENING

Gianfranco Dioguardi. *New institutions against the degradation of urban complexity*

There is deep concern on the intense degradation of urban suburbs, while in our country too metropolitan cities are being established. Their role is yet to be defined, but rethinking the city and its everyday governance has become a priority. The article highlights the points on the basis of which this process could be organized, in order to integrate scattered renovations made in the suburbs into an effective global urban requalification plan based on a unitary vision.

Keywords: Metropolitan cities, Urban requalification plan

FOCUS

MILAN. AFTER EXPO

Paolo Perulli. *An agenda for Global Milan*

Milan has to be compared to London and Paris, being the third European global city. Yet its ranking in World cities global connectivity has declined from 8th in 2007 to 13th today. Among the external reasons, there is the paradigm shift towards planetary urbanization; among the endogenous reasons, there is the contradiction between Milan's high density growth (made in the past by industry and the working class, today by finance and the creative class), and its low polity. Milan is based on an external source of power corresponding to a weak nation-

Abstracts

state. The local élites have been only partially able to negotiate with the central government. The past and recent history of Milan is one of fragmented urban expansion and limited vision. The new metropolitan contract which is needed is based on the alliance between three main axial systems: infrastructures, knowledge, and creative industry. The first is representative of heavy capitalist and financial interests; the second is the expression of the intellectual capital of the city; the third corresponds to the new emerging forces of the creative class.

Keywords: Global city, Milan

Neil Brenner. *Urban theory without an outside*

The article explores the theoretical, methodological and empirical implications drawn from considering the urban issue on the basis of the complete urbanization of society. The topics explored in the article refer to the work of researchers in the Urban Theory Lab-GSD of Harvard University.

Keywords: Urban theory, Urban Theory Lab-GSD

Pietro Modiano - Daniele Nepoti. *The role of Milan in global air transport flows*

Air transport is one of the networks that surround the planet, together with maritime navigation and telecommunications. These three networks make the global movement of people, goods and information possible. Airports represent one of the nodes of this network. Within global air transport flows, the reference area of Milan's main airport, Malpensa, has relevant characteristics and size. The article underlines the importance of the services that Malpensa airport provides to the local population, and points out that it is the only airport in the world for which three failed attempts at hub conversion have been made in 15 years, failures due to political issues at both national and local level.

Keywords: Air transport flows, Milan, Malpensa airport

Gabriele Rabaiotti. *From the field. Where are the actors for development?*

We should revert to thinking that public actors are authoritative and determined in reopening communication with the market, in view of creating the drive that leads to new models of production, new productions and new services in the economic system. We have to be able to rely on a State that has the courage and lucidity required to identify and implement selective measures and to reward the firms that invest – and risk – in the sectors that are strategic for our country, without neglecting training, which is essential for the development of skills. Many possible ideas, proposals and approaches have been described, but we must remember that without actors, action is not possible, and if there is no action there is no change.

Keywords: Public actors, Market, Development

THE POINT

Inti Francesco Merino Rimini. *The return to competitiveness of our firms*

This contribution aims to show how the abuse of the 'leverage' mechanism, in reference to the financial crisis, has produced a benchmark theoretical framework in Corporate Finance that leads to higher added value at the price of an excessive financialization of the economic system. In line with the critiques by Professor Luigi Pasinetti and Giulio Sapelli on the Modigliani-Miller theory, this paper discusses how the 'mainstream' way of modeling leverage has defined a theoretical approach to corporate finance that is totally disconnected from reality.

In fact, as Pasinetti and Sapelli's writings put in place, so far the economic theory has given too much importance to activities that are not related to the 'core business' of our industries. Pasinetti and Sapelli have sparked profound thoughts on how to re-think a business model capable of creating more competition and growth in employment and productivity.

Keywords: Competitiveness, Financialization

NEW PROCESSES OF GOVERNANCE

GOOD. A REDEFINITION

Mauro Magatti. *A new generation growth and community goods*

In economically advanced countries, one of the lessons learned from the prolonged economic crunch is that growth cannot be revived by targeting private consumption only, despite its key role in a healthy economy. After a decade of requests directed to the growth of individual spaces, a new awareness and new needs, connected with context and relationships, have emerged. The goods referred to in the article are not 'goods' in the strict sense of the word, but products that are not consumed by single individuals, because they depend on the interaction with others and can be enjoyed only when they are shared with others. The article describes how many typical services offered by advanced societies in areas such as health, welfare and education contribute to the development of relationships.

Keywords: Common goods, Interaction

Giulio Sapelli. *Reflections on today's definition of 'subsidiarity goods'*

Subsidiarity goods, context goods are rhetorical ways of saying 'collective goods' or 'common goods', not because the goods are owned by the state, but because, according to Elinor Ostrom's lesson, they are essentially common goods. These goods allow us to restart and withstand the crisis without the characteristics of capitalistic property and thanks to organized voluntary human action.

Keywords: Common goods, Cooperative reality

Johnny Dotti. *Common goods and new social entrepreneurship*

The article briefly describes the areas where the development of new types of social entrepreneurship is possible and beneficial. Many areas have been considered, ranging from the water to the wastes sector, from local public transport to energy and telecommunications, from the valorization of real estate to the goods confiscated from criminal organizations, from the valorization of environmental goods to education, from the aggregation of welfare demand to local health services, from the reform of social welfare to the review of bilateral entities.

Keywords: Common goods, Social entrepreneurship

Giorgio Vittadini, *Habitable and supportive cities*

Cities present both great opportunities and great problems. The latter range from the most obvious, such as the solitude of the elderly to homes at accessible prices, from the degradation of common spaces to the lack of common spaces, from the lack of green areas for sports or leisure, to the general issue of pollution. This contribution draws from the results of research carried out by Fondazione per la Sussidiarietà for Politecnico di Milano to understand how subsidiarity can meet the different requirements of habitability.

Keywords: Cities, Habitability

Andrea Rapaccini. *Water: a social and marketable good*

Water is a business-service based on critical balances, which are currently unstable. Water is a social business, it is a subsidiarity good, a common good that the public would like to have on a free-of-charge basis. However, in order to ensure the quality and efficiency of the distribution network, important investments in infrastructures need to be made. The imbalance is due to the fact that public finance lacks the resources to meet the pressing investment requirements. This means that private investors, i.e. the market, need to be involved, and private investors demand a return for their commitment. A different outlook is needed, an approach that goes beyond the belief that the general interest can only be pursued through public administration control, and that the liberal model is the only one possible to involve private investors.

Keywords: Water, Social good

Marco Gerevini. *Can social housing improve the quality of life?*

In many European countries social housing has represented for a long time an important part of the overall housing market, while its development in Italy is relatively recent. Starting from 2004, the year when the Social Housing Foundation was established, this sector has grown to be increasingly attractive and today the 'Italian model' of social housing is spreading throughout the national territory.

Efficiency and discipline in planning and carrying out the projects, the high quality of the buildings with plenty of space and services for the neighborhood's population: these characteristics, that are typical of social housing, generate communities with a high quality of life.

Keywords: Social housing, Quality of life

URBAN TRANSFORMATIONS OF THE 21ST CENTURY

Chiara Mazzoleni. *Monaco: path of development, knowledge economy and governmental ability*

Monaco is the third most populated city in Germany, with approximately 1.5 million inhabitants. It has climbed to the top positions in national rankings for the level and dynamics of its economic development, and it is acknowledged to be one of the five best cities to live in worldwide. The valorization and development of its economy have been wisely pursued by public actors, policy-makers and technical experts, who have succeeded in developing the institutional thickness required to achieve long-term economic development.

Keywords: Monaco, Institutional thickness

PRODUCTIVE MILAN

Aurora Caiazzo - Ivan Izzo. *Agri food business, a passport for the world*

The Italian agri food sector is important, and it will inevitably come under the spotlight in Milan's Expo year, which is devoted to food. The made in Italy excellence is renowned worldwide for the quality of production and the variety of its products, but it is also the cult of Italian way of life and good cuisine, in short, Italian lifestyle. In Milan the agri food business is first of all the food processing industry (although Milan does have important agricultural businesses, it does not have as many as other cities in Lombardy): 1,588 active businesses, one of four of the businesses in Lombardy; more than 22,000 people working in this sector, one third

of the overall employed population in Lombardy. But this sector is one of the columns of our trade balance; in the first nine months of 2014, over 1 billion and 100 million euros of exports, equal to 28.4% of the total in Lombardy and 4.7% of the total in Italy; 2 billion and 800 million euros of imports, 40.1% of Lombardy and 9.7% of Italy.

Keywords: Agri-food business, Lombardy

LETTERS

Sara Rossi Guidicelli. *Trains, Siberia and the Far Russian East*

The Transiberian is the name of a journey, not of a train. A couple of Swiss newlyweds started from Vladivostok and slowly made their way back to Moscow by train, in three weeks, one stop at a time. Is far Russia different from the near one? What is the story of that long railway line? What are the encounters and dreams that one makes while crossing the country with the largest number of time zones?

Keywords: Transiberian, Russia

Emanuele Bompan. *Chicago, a city looking for green*

Chicago is not just the city of architecture. It is also the city of theoretical and practical urban planning, which was originally developed here. Today Chicago is one of the first cities that have changed the way in which urban spaces are transformed and it is in the top positions of several green building rankings for a number of reasons. All this thanks to its administrators and to the Climate Action Plan, which is focused on the mitigation of gas emissions that cause climate change and on the strategies of adaptation to climate change. Europe too has several green cities (e.g. Stockholm and Hamburg), but none can compare with Chicago in terms of size, complexity and population.

Keywords: Chicago, Climate Action Plan

Fabrizio Di Benedetto. *TTIP and CETA: Notes on the process of transatlantic economic integration*

The extension of EU competence over foreign investments has allowed the EU to start free exchange negotiations with different countries. The most famous one is the TTIP agreement with the USA, but negotiations are in their most advanced stage for the CETA agreement with Canada. Based on the analysis of this agreement, the article examines what seems to be a transatlantic free exchange model in its earliest stage and the repercussions it will have on economic operators.

Keywords: TTIP, CETA, UE, USA, Canada, FTA, Investments, ISDS, Regulatory cooperation, NAFTA, WTO

Finito di stampare
nel mese di aprile 2015
da Geca Industrie Grafiche, San Giuliano Milanese (MI)