

IL **FATTORE** TERRITORIO NEL SISTEMA ECONOMICO MILANESE. ELEMENTI PER UNO SCENARIO METROPOLITANO AL 2020



Provincia
di Milano



MILANO
METROPOLI
AGENZIA DI SVILUPPO

Piano **PTCP**
Territoriale di
Coordinamento
Provinciale



EXPO MILANO 2015 - ITALY
FEEDING THE PLANET, ENERGY FOR LIFE
NOURIR LA PLANÈTE, ÉNERGIE POUR LA VIE
NUTRIRE IL PIANETA, ENERGIA PER LA VITA

**IL FATTORE TERRITORIO
NEL SISTEMA
ECONOMICO
MILANESE.**

**ELEMENTI PER
UNO SCENARIO
METROPOLITANO
AL 2020**

IL GRUPPO DI LAVORO

Direzione scientifica

Roberto Camagni

Professore ordinario di Economia urbana, Department of Management, Economics and Industrial Engineering, Politecnico di Milano

Responsabili delle ricerche

Il sistema agricolo

Stella Agostini

Università degli Studi di Milano

Il settore immobiliare

Ezio Micelli

Università IUAV di Venezia

Le filiere strategiche

Lucia Cusmano

Università dell'Insubria e CESPRI

Le vocazioni economiche delle sub-aree

Tomaso Pompili

Università Bocconi di Milano

Università degli Studi di Milano Bicocca

Supervisione e coordinamento

Emilio De Vita

Direttore Pianificazione e assetto del territorio, Provincia di Milano

Isabella Susi Botto

Responsabile Servizio Programmazione politiche territoriali, Provincia di Milano

Renato Galliano

Direttore Generale Milano Metropoli Agenzia di Sviluppo

Chiara Pennasi

Direttore Generale BIC La Fucina

Si ringrazia in particolare per il prezioso contributo Giorgio Monaci, Direttore Settore Attività economiche e innovazione, Provincia di Milano

Elaborazione testi

Elisabetta Caregnato

Milano Metropoli Agenzia di Sviluppo

Roberta Meraviglia

BIC La Fucina

Editing

Daniela Vergani

Milano Metropoli Agenzia di Sviluppo

Alex Gusella

Milano Metropoli Agenzia di Sviluppo

Segreteria organizzativa

Pierluigi Galuzzi

BIC La Fucina

INDICE

1. PREMESSA	10
1.1. Sommario	10
Perché lo studio di scenari economici in un processo di progettazione territoriale	
1.2. Il percorso e i contenuti	12
Approccio alla costruzione di scenari economici	
Struttura del documento	
1.3. Gli allegati	13
2. INQUADRAMENTO E TENDENZE DEL SISTEMA ECONOMICO DELL'AREA METROPOLITANA MILANESE	14
2.1. Milano in Europa: condizione, sfide e opzioni per le politiche pubbliche	14
Grandi aree urbane e sviluppo territoriale: potenzialità e contraddizioni	
L'Unione Europea e il ritorno di attenzione sulla città: competitività, sostenibilità, vivibilità	
Il posizionamento di Milano in Europa: un'eccellenza che tende a sbiadire	
2.2. Inquadramento socio-economico del territorio della provincia di Milano	22
Il sistema sociale	
Il sistema economico	
Il sistema produttivo	
Le dinamiche del mercato del lavoro	
2.3. Le eccellenze milanesi	26
Le attività legate alla creatività	
Sistema design	
Sistema moda	
Le attività legate alla ricerca e all'innovazione	
Alta tecnologia	
Sistema media e comunicazione	
Biotech	
Sistema sanitario	
Le università e la ricerca	
2.4. Mobilità e qualità dell'aria	29
2.5. Milano nell'economia globale	30
3. LA VOCE DEGLI ATTORI: IL SISTEMA AGRICOLO	32
3.1. Breve inquadramento del sistema agricolo milanese	32
Produzioni	
3.2. Punti di forza e criticità del sistema agricolo milanese	33
3.3. Prospettive, scenari, riflessioni e suggerimenti per le politiche locali e del territorio	34

Acque
 Affitto e proprietà
 Ambiente e territorio
 Burocrazia
 Cascine e patrimonio rurale
 Collegamenti
 Consumo di suolo
 Coordinamento fra le amministrazioni comunali
 Frammentazione e accorpamento
 Inquinamento ambientale
 Manodopera, giovani e futuro delle imprese
 Misure di compensazione per i procedimenti espropriativi
 Multifunzionalità
 Qualità e sicurezza
 Reciprocità
 Regole per servizi intercomunali, infrastrutture e logistica
 Ricollocazione del centro aziendale
 Sistema rurale
 Valore delle aree agricole
 Vincolare le aree all'agricoltura

4. LA VOCE DEGLI ATTORI: IL SETTORE IMMOBILIARE	40
4.1. Breve inquadramento del mercato immobiliare	40
4.2. Le principali tematiche, punti di forza e criticità del mercato immobiliare milanese	40
Sistema infrastrutturale	
Housing sociale	
Attrezzature e servizi	
4.3. Prospettive, scenari, riflessioni e suggerimenti per le politiche locali e del territorio	42
Mercato immobiliare e direttrici strategiche per lo sviluppo	
Consumo del suolo	
Housing sociale	
Polifunzionalità: funzioni sinergiche alla residenza	
Attrezzature collettive, infrastrutture e opportunità di investimento privato	
Strumenti di partnership	
5. LA VOCE DEGLI ATTORI: LE FILIERE STRATEGICHE	44
5.1. Breve inquadramento delle filiere strategiche milanesi	44
Ricerca Sviluppo (R&S) e Innovazione	
Formazione	

Specializzazione manifatturiera	
Industria creativa	
Servizi	
Filiera della salute	
5.2. Le principali tematiche, punti di forza e criticità delle filiere	46
Follower tra i leader	
Eccellenze e debolezze: uno sviluppo squilibrato?	
Integrazione e coordinamento tra attori e funzioni	
Internazionalizzazione	
Attrattività e contesto	
Competenze e profili professionali	
5.3. Prospettive, scenari, riflessioni e suggerimenti per le politiche locali e del territorio	47
Realtà e potenzialità del sistema milanese	
Attrattività del sistema	
Territorialità	
Visione	
6. LA VOCE DEGLI ATTORI: LE VOCAZIONI ECONOMICHE DELLE SUB-AREE	50
6.1. Breve inquadramento delle sub-aree della provincia di Milano	50
Nuovo ruolo dell'area metropolitana milanese	
Nuovi rapporti spazio-funzionali fra Milano e hinterland	
6.2. Le principali tematiche, punti di forza e criticità del sistema delle sub-aree	51
Scenario globale	
Impresa	
Innovazione	
Qualità della vita	
6.3. Prospettive, scenari, riflessioni e suggerimenti per le politiche locali e del territorio	52
Ruolo delle istituzioni pubbliche	
Infrastrutture	
Modelli localizzativi	
Governance	
7. CONCLUSIONI E INDICAZIONI PER LE POLITICHE TERRITORIALI	54
7.1. La regione urbana verso/oltre l'Expo e il 2015: quattro temi per una strategia territoriale	58
Agricoltura come progetto di territorio e di alimentazione	
Sviluppo immobiliare e qualità dei contesti insediativi	
Mobilità e trasporti	
Filiera strategiche	
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	62



1. PREMESSA

1.1. SOMMARIO

Il futuro possibile del territorio della provincia di Milano sarà la risultante di componenti estremamente eterogenee per peso e natura. Il processo di adeguamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), avviato nell'autunno 2006 e giunto ora alla sua fase conclusiva, ha voluto di fatto studiare proprio la complessità del territorio per inquadrare come governarne al meglio il cambiamento.

Durante il processo sono stati approfonditi con particolare attenzione tutti quegli aspetti economici e sociali che esprimono tendenze recenti di cui si dovrà tener conto, forse per la prima volta, nell'ambito di un ragionamento sulle politiche pubbliche. Il metodo di lavoro si è basato su focus group e interviste (v. documenti contenuti nel cd-rom allegato alla presente pubblicazione), che hanno ben evidenziato l'esistenza di macro temi trasversali:

1. l'area milanese esprime ancora oggi alcune **eccellenze economiche a livello nazionale**, come nei servizi avanzati e nel settore delle biotecnologie, e **a livello internazionale**, in settori industriali come l'elettronica, la fotonica e i nuovi materiali e, soprattutto, nell'ambito delle industrie creative. Il sistema che si è sviluppato, è cresciuto in modo spontaneo e attraverso meccanismi di autodeterminazione. Vi sono tuttavia diversi sintomi di un iniziale lento declino causati da vari fattori tra cui un crescente timore/ostilità nei confronti di chi è straniero, di chi ha un modo di vivere in cui non ci si riconosce. Ciò impoverisce la città perché allontana i "talenti", le menti brillanti che per crescere necessitano di grande vivacità culturale e sociale;

2. la contiguità fisica non è più una premessa indispensabile per il pieno sviluppo di **vocazioni economiche specifiche**. Certo permangono ancora sul territorio alcuni poli localizzativi, quali il legnanese e il vimercatese, ma nella maggior parte dei casi le attività produttive e terziarie seguono logiche di insediamento che antepongono il trovare spazi adeguati, con facile accesso ad infrastrutture e servizi, al cercare di localizzarsi all'interno di micro distretti già esistenti;

3. al di là di questa tendenza permangono comunque ancora oggi sul territorio dell'area milanese **macrovocazioni economiche** che ne caratterizzano la conformazione, e quindi le criticità o le opportunità dal punto di vista della sostenibilità ambientale. Il sud infatti presenta ambiti agricoli più estesi rispetto al nord, dove la densità abitativa è molto alta ed il consumo di suolo raggiunge il 76%;

4. manca completamente una lettura integrata del "sistema rurale", che permetta l'unione di **agricoltura**, produzione e multifunzionalità. La sempre più rapida erosione delle aree agricole, l'aumento di consumo di suolo e le incontrollate espansioni della logistica, riflettendosi nella progressiva frammentazione delle imprese agricole, mettono a rischio lo sviluppo e il permanere dell'agricoltura sino a compromettere il valore ambientale dello stesso territorio provinciale;

5. anche il **mercato immobiliare** interpreta il territorio alla luce dell'esistenza di spazi non utilizzati o comunque disponibili (aree dismesse, aree verdi da erodere), dell'accessibilità tramite infrastrutture (diretrici di trasporto pubblico),



della presenza di servizi sul territorio oggetto di attenzione. Ne consegue da un lato che i grandi sviluppatori immobiliari agiscono sulla scia degli assi principali di sviluppo (verso nord e verso ovest); dall'altro che i piccoli operatori immobiliari danno vita a una crescente frammentazione attraverso interventi di ridotte dimensioni.

Gli elementi di continuità tra i vari macrotemi elencati risultano essere la **mancaza di una visione condivisa**, che tenga conto dei tanti aspetti che a cascata discendono dalle considerazioni sopra elencate, e quella **di un pensiero coordinato sulle strategie future**. Ne consegue in alcuni casi la **percezione di un vuoto di politiche**.

Del resto va rimarcato che nemmeno i confini comunali favoriscono azioni omogenee, impermeabili all'esterno. I confini non racchiudono più in modo esclusivo delle vocazioni, o delle tendenze di mercato. Al contrario sempre più frequentemente gli sviluppi economici appaiono indifferenti a localismi comunali e sembrano seguire **logiche di area sovra comunale**.

Le **tendenze** milanesi sono comunque molto simili a quelle che si rilevano nelle principali aree urbane europee:

- fenomeni di delocalizzazione all'interno della città;
- presenza di alcune polarità locali con specifiche vocazioni (es. i distretti finanziari nei quartieri centrali);
- elevata fluidità economica;
- presenza di sistemi produttivi e terziari molto diversificati;
- accentuazione di una sempre crescente diversificazione sociale;
- aumento del numero di scambi, contaminazioni e integra-

zioni tra territori diversi all'interno della medesima area urbana.

Appare evidente a questo punto che la pianificazione e la progettazione politico-amministrativa devono essere in grado di coordinare con visioni e strategie uniche più territori sovra comunali in una logica di governo di aree urbane. Sono tuttavia necessarie indicazioni di coordinamento delle politiche di sviluppo che, per quanto a "maglie larghe", tengano conto in modo sinergico di diversi aspetti dai quali è stato volontariamente accantonato **l'aspetto infrastrutture**, studiato in altra sede:

- territoriali
- immobiliari
- industriali
- sociali
- ambientali.

L'area milanese deve ora reagire ad un **declino lento**, forse più pericoloso delle grandi crisi del passato in quanto poco percepito e quindi non affrontato con incisività. Non si crea la sensazione di un'emergenza in corso e quindi nessuno sente l'urgenza di risposte adeguate e tempestive. Servono politiche in grado di leggere tra le pieghe dei diversi territori e di interpretare le dinamiche che governano i flussi economici e sociali. Politiche che sappiano suggerire azioni efficaci in tema di servizi e infrastrutture, capaci al contempo di rispondere ai bisogni emergenti ma anche di dare visioni e orientamenti per uno sviluppo sostenibile dell'intera area milanese.

Perché lo studio di scenari economici in un processo di progettazione territoriale

Nell'avviare il processo di adeguamento del proprio strumento di pianificazione, la Provincia di Milano ha ritenuto fondamentale prendere in considerazione una serie di dimensioni a valenza socio-economica in ragione del loro impatto a livello territoriale. Ha inoltre assunto come principio fondante e parola chiave di questo processo la **partecipazione**, per garantire il coinvolgimento dei comuni, degli Enti Parco e dei principali attori sociali ed economici del territorio.

Considerati quindi gli obiettivi espressi dall'amministrazione provinciale in relazione alle finalità dell'adeguamento del PTCP vigente, si sono volute indagare le variabili socio-economiche del territorio provinciale milanese sia attraverso una fotografia interpretativa del sistema e della situazione attuale, sia tracciando una serie di trend evolutivi di medio-lungo periodo (2020).

In fase programmatica infatti l'amministrazione provinciale ha voluto considerare, accanto alla dimensione territoriale, le variabili trasversali che impattano su di essa perché la contaminazione tra settori consente di agire sul territorio con più adeguate politiche di programmazione.

L'indagine economica si è focalizzata su **quattro approfondimenti tematici** in ragione della loro rilevanza strategica per l'area metropolitana milanese:

- agricoltura;
- edilizia e comparto immobiliare;
- filiere strategiche, tra cui ad esempio: biotecnologie, finanza, moda, design ecc.;
- vocazione economica delle sub-aree.

L'insieme dei contributi raccolti ha lo scopo di fornire una serie di elementi utili a comporre una visione di scenario metropolitano di medio-lungo periodo, premessa indispensabile per operare una pianificazione territoriale inserita in un quadro più

ampio e sistemico, che includa la dimensione economica nella definizione delle linee di assetto e sviluppo del territorio provinciale.

1.2. IL PERCORSO E I CONTENUTI

Approccio alla costruzione di scenari economici

Il primo passo per arrivare a elaborare elementi utili alla costruzione di uno scenario metropolitano al 2020 è stato quello di disegnare un **inquadramento socio-economico** dell'area metropolitana milanese a partire dagli studi esistenti.

Tuttavia si è ritenuto anche indispensabile far emergere e valorizzare il patrimonio di conoscenze che le istituzioni rappresentative degli interessi pubblici e privati a livello locale raccolgono, elaborano e possiedono.

Le fonti informative pubbliche sono quindi state integrate con una **ricerca qualitativa** che ha coinvolto una serie di testimoni privilegiati in ragione del ruolo da essi ricoperto in tali istituzioni.

La ricerca qualitativa ha voluto indagare quattro ambiti a valenza economica che impattano significativamente sul territorio dell'area metropolitana milanese (agricoltura, mercato immobiliare, filiere strategiche e vocazione economica delle sub-aree).

Sotto la supervisione complessiva della direzione scientifica del lavoro, lo svolgimento di ciascuna ricerca qualitativa è stato affidato ad un esperto nella specifica area tematica che si è voluta indagare.

Le ricerche qualitative si sono svolte in due fasi:

1. in primo luogo sono state realizzate una serie di **interviste a testimoni privilegiati** (*policy makers*, imprenditori ecc.) per individuare i fenomeni e le problematiche economico-territoriali emergenti, per le quali si possa evidenziare una

domanda inedita di politiche urbano-metropolitane. A conclusione delle interviste è stato redatto un **position paper** per ciascuna area tematica;

2. sono stati poi approfonditi i temi, emersi nelle interviste, relativi al rapporto tra pianificazione degli usi del suolo e delle infrastrutture e organizzazione spaziale delle attività economiche in ambiente metropolitano. Tale approfondimento è stato realizzato con la tecnica dei **focus group**. L'esito di ciascuna discussione effettuata all'interno di tali focus group è stato riportato in una **relazione finale**.

L'inquadramento socio-economico dell'area metropolitana milanese e le quattro ricerche qualitative di approfondimento sulle aree ritenute strategicamente rilevanti hanno fornito elementi che è auspicabile possano essere utili alla costruzione di uno scenario metropolitano di medio-lungo periodo.

Struttura del documento

Questo lavoro è il risultato di una sintesi e comparazione degli elementi emersi dal percorso di indagine descritto sopra. La ricchezza dei documenti prodotti e dei relativi contenuti, attraverso interviste e focus group, ha richiesto una trattazione parallela delle quattro tematiche indagate.

Il capitolo 2 offre un inquadramento socio-economico del sistema milanese, ricavato da studi e ricerche esistenti. Nei quattro capitoli seguenti si dà voce agli attori che operano sul territorio per indagare gli aspetti economici che impattano in modo significativo su di esso: il sistema agricolo, il settore immobiliare, le filiere strategiche e la questione della vocazione economica delle sub-aree.

Ciascuno di questi quattro capitoli è strutturato in modo da offrire subito un breve inquadramento del tema, a cui seguono un'esposizione delle principali tematiche attraverso l'analisi dei punti di forza e di debolezza e una presentazione delle riflessioni e dei suggerimenti per le politiche locali e del terri-

torio manifestate dagli attori interpellati, che vengono elencati nel paragrafo finale.

Il capitolo 7 riassume attraverso una tavola sinottica gli elementi emersi nei quattro capitoli precedenti, in modo da consentire una visione d'insieme e una lettura trasversale dei temi. Vengono inoltre presentate alcune possibili linee di intervento in ciascuno dei quattro ambiti oggetto del presente studio, in forza delle opportunità di trasformazione che si stanno aprendo per Milano in quanto sede dell'Expo 2015.

Vengono infine riportati i riferimenti bibliografici utilizzati per la presente pubblicazione.

1.3. GLI ALLEGATI

La presente pubblicazione è accompagnata da un cd-rom che contiene al suo interno 4 allegati:

Allegato 1 - Agricoltura e usi agricoli del suolo

Allegato 2 - Tematiche edilizie e del comparto immobiliare

Allegato 3 - Filiere strategiche

Allegato 4 - Vocazioni economiche delle sub-aree territoriali

Gli allegati, ognuno dei quali composto da un "Position Paper" e dai "Risultati del focus group", sono i documenti integrali prodotti dalle ricerche degli esperti individuati da Provincia di Milano.

Rappresentano quindi l'esito di un percorso partecipativo che ha permesso da un lato di tracciare per ciascuna area tematica un quadro esaustivo della situazione, e dall'altro di individuare i problemi emergenti e alcune proposte di intervento.

2. INQUADRAMENTO E TENDENZE DEL SISTEMA ECONOMICO DELL'AREA METROPOLITANA MILANESE

2.1. MILANO IN EUROPA: CONDIZIONE, SFIDE E OPZIONI PER LE POLITICHE PUBBLICHE

Grandi aree urbane e sviluppo territoriale: potenzialità e contraddizioni

Che le **grandi aree urbane** costituiscano i **motori dello sviluppo territoriale** è noto da tempo. Esse contemporaneamente infatti:

- concentrano funzioni, fattori e attività che stanno alla base dei processi di innovazione, tecnologica, organizzativa e di mercato: dal capitale umano ai centri di ricerca, dalle università all'industria di alta tecnologia e al terziario avanzato;
- costituiscono i *gateway* della internazionalizzazione dei sistemi territoriali, grazie alla loro natura di nodi di interconnessione fra reti lunghe di comunicazione e trasporto, nonché fra reti di interazione in ambito direzionale, commerciale, culturale e politico a livello globale;
- ospitano processi di apprendimento collettivo e di sinergia grazie alla possibilità di rapporti faccia-a-faccia e all'elemento della prossimità: fisica e geografica innanzitutto, ma anche organizzativa e soprattutto cognitiva. Questi processi divengono ancora più pronunciati ed efficaci allorché la città si struttura come *milieu* locale, sviluppando capitale sociale, fiducia e senso di appartenenza.

Già il Progetto Milano gestito dall'IRER - Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia alla metà degli anni '80 era figlio di questa intuizione e poneva Milano all'avanguardia della rifles-

sione sulle politiche pubbliche possibili per rafforzare questi ruoli fondamentali delle città. Con le analisi successive dell'OETAMM, l'Osservatorio dell'Area Metropolitana Milanese gestito dal Comune e dalla Provincia di Milano fino ai primi anni '90, la riflessione veniva portata avanti in diverse direzioni: si rafforzava l'approccio della competitività, rivolto prevalentemente alla dimensione produttiva e tecnologica, ma si aggiungeva la dimensione della attrattività verso attività esterne (gli investimenti diretti esteri, le filiali di imprese e istituzioni bancarie e finanziarie) e le sue precondizioni, e soprattutto si sottolineava per la prima volta la dimensione territoriale come supporto sia di qualità della vita dei residenti sia di efficienza economica. Il PIM¹ e la Provincia di Milano continuavano successivamente ad approfondire la tematica territoriale, fino a proporla come la dimensione complessiva in cui precipitano e si fondono le altre dimensioni, da quella ambientale a quella sociale ed economica.

La complessità delle relazioni e dei problemi sottostanti a una visione globale di questo genere richiedeva l'**esplorazione di nuove forme di governance territoriale**, che dovevano associare in modo sempre più stretto il contesto privato all'operare della pubblica amministrazione (o delle pubbliche amministrazioni, in uno schema di decisionalità multiscale), senza per questo scadere nella semplificazione inaccettabile della deregulation, urbanistica e territoriale.

Le soluzioni e gli strumenti via via proposti in ambito internazionale al fine di realizzare il nuovo stile di intervento pubblico e portare a convergenza gli obiettivi di competitività, attrattività e qualità territoriale, anche traendo esempio e ispirazione dalle migliori esperienze, sono state:



- il **marketing territoriale**, prevalentemente orientato all'obiettivo di migliorare l'attrattività della città. Si tratta della soluzione più semplice, abbastanza rapidamente resa obsoleta da due elementi presto divenuti evidenti: la parallela operazione di marketing realizzata, in modo più o meno esplicito e diretto, da parte di tutte le città, e la crescente trasparenza delle condizioni locali proprie di ciascuna città per gli operatori internazionali, per esperienze dirette sempre più frequenti in epoca di globalizzazione e grazie alla crescente abbondanza di analisi comparative in ambito europeo e mondiale. All'evidenza della necessità di avere effettive novità da comunicare e "vendere" sul mercato internazionale (da quello dei tour-operator a quello della business community), si è spesso risposto, da parte delle città, con la scorciatoia dei grandi progetti di architettura o dei grandi eventi mediatici – elementi che possono essere importanti e motori nel breve termine ma che, in mancanza di vere innovazioni, economiche e territoriali, a carattere strutturale non sono in grado di mutare la performance urbana in un contesto internazionale allargato. Più recentemente in ambito internazionale lo strumento è evoluto in direzione del cosiddetto city branding, un processo di associazione della città a una funzione/attività che ne connota la vocazione o addirittura l'identità, con la possibilità di buoni risultati nel caso si riesca effettivamente a re-interpretare o interpretare e proiettare nel futuro non solo i tratti distintivi più o meno nascosti ma soprattutto le potenzialità desiderabili e condivise della città, ma più spesso con l'evidenza di operazioni artificiose e artificiali di creazione di un'immagine di pura facciata.
- La **pianificazione strategica urbana**. Si tratta di una soluzione certamente più avanzata ma anche complessa, che richiede un avanzamento notevole nella *planning culture* locale. L'Italia giunge con circa dieci anni di ritardo rispetto alle esperienze europee, e avvia questo strumento a partire dalla fine degli anni '90, con il piano strategico di Torino. Si tratta di uno strumento che appare ben adattarsi a contesti territoriali di medie città - come ad esempio Lione e Birmingham, e in Italia La Spezia, Trento, Piacenza e altre - o a grandi città in condizioni economiche e culturali particolari, come Barcellona; in Italia le grandi città sembrano essere troppo complesse per la capacità di governance che riescono ad esprimere (Roma ci prova ma presto desiste, Milano non ci prova neppure, a parte il meritorio esperimento di area vasta avviato dalla Provincia di Milano con il Politecnico, focalizzato sulle politiche e i progetti territoriali). Lo strumento sembra comunque ben adatto a coniugare economia e territorio, competitività e vivibilità, attribuendo il compito di trovare equilibri possibili proprio alla comunità locale, attraverso processi partecipativi e partenariali.
- La **proposizione di progetti e programmi avanzati** all'interno di una visione del futuro della città che coniughi efficienza e sostenibilità. Si tratta di una strategia che rinuncia alla formalizzazione esplicita di un piano coerente, in favore di una linea politica chiara orientata alla vivibilità e di alcuni grandi progetti in cui tale linea si sostanzia. La città di Londra sembra un esempio calzante di questa linea, con alcuni grandi progetti di rinnovo urbano e il progetto di pedaggio per l'area centrale.
- La **indicazione di regole e linee guida forti**, entro le quali accomodare nuovi elementi di flessibilità nella gestione ur-

banistica senza pregiudicare la sostenibilità. Sembra questa la via seguita da Parigi e dalla regione Île-de-France, ad esempio nella gestione del tema dei consumi di suolo: la regione nel recente *Schéma Directeur*² ha ridotto la previsione – vincolante – di espansioni insediative dal 2005 al 2030 del 22% rispetto allo Schéma precedente (che per di più operava su un numero minore di anni, da 1994 al 2015), annullando precedenti previsioni non ancora realizzate che si trovavano al di fuori delle linee di forza del trasporto pubblico.

- La **realizzazione di una qualità diffusa**, dal progetto di architettura al disegno urbano all'area vasta, da realizzare attraverso processi partecipativi e inclusivi, progettazione partecipata di spazi pubblici, partenariati fra pubblico e privato supportati da forti processi di discussione/confronto pubblico e soprattutto di valutazione ex-ante sugli impatti territoriali prevedibili. Si tratta di un modello oggi quasi ottimale di sviluppo riflessivo e auto-gestito, che richiede a monte un rilevante sforzo a carattere politico-culturale-organizzativo; un modello che vediamo maggiormente realizzato e più esplicitamente perseguito dalle città del nord-Europa, ma anche da città con una tradizione urbanistica e una cultura civica che alcuni anni fa non erano troppo dissimili da quella milanese, come Lione o Monaco di Baviera, ma che ormai la precedono abbondantemente.

L'Unione Europea e il ritorno di attenzione sulla città: competitività, sostenibilità, vivibilità

Da tutto quanto precede si comprende come non sia un caso se, proprio **in questi ultimi anni**, notiamo **un ritorno di attenzione culturale e politica alla città**: al suo ruolo, alla sua (nuova) forma, ai modelli per governare la sua crescente complessità, alle forme istituzionali di governo locale più adatte, agli strumenti per intervenire sulle nuove contraddizioni che l'evoluzione del contesto urbano sta generando. Diviene sempre più chiaro che nelle città si giocano **le tre sfide maggiori per la società moderna**: la sfida della **competitività**, la sfida della **sostenibilità**, la sfida della **vivibilità**.

Questa rinata attenzione non significa nostalgia per un modello di organizzazione sociale ormai passato, ma piuttosto preoccupazione per la salvaguardia di funzioni e di valori irrinunciabili, come i valori della solidarietà e le funzioni di integrazione delle diversità e di efficiente organizzazione dell'interazione interna ed esterna. I modelli di riferimento non sono San Gimignano o le città ideali del Rinascimento, ma grandi città immerse nella modernità che mantengono quelle funzioni e quei valori, come per molti versi Parigi, Londra, Berlino, Monaco di Baviera, Helsinki, Barcellona, Lione; in Italia, forse, Bologna, Torino, Genova.

E non è neppure un caso se di questi temi - che naturalmente sembrano rinviare, all'interno di un principio di sussidiarietà, a un livello locale di osservazione e di intervento - tendono oggi ad occuparsi istituzioni nazionali e soprattutto internazionali, con una forte accelerazione soprattutto per quanto concerne gli aspetti legislativi, regolamentativi ed istituzionali.

Facendo astrazione dai documenti di tipo culturale per considerare prevalentemente quelli con un carattere politico e istituzionale più chiaro, si nota come l'Unione Europea, dopo alcuni meritori interventi, come il Quadro d'Azione per lo Sviluppo Urbano Sostenibile del 1998, e un successivo sonno profondo fino al 2004, ha recentemente rilanciato con forza il tema dello sviluppo urbano: dapprima collegandolo alle strategie di Lisbona e Göteborg³ e supportandolo poi con i suoi Fondi Strutturali nel nuovo periodo di programmazione 2008-13.

I documenti cui facciamo riferimento sono:

- il *Terzo Rapporto sulla Coesione* della Commissione Europea (febbraio 2004);
- la *Costituzione Europea* (sia nella sua versione iniziale, approvata dal Consiglio dei Ministri nel giugno 2004, sia in quella finale, approvata nel 2007);
- lo *Scoping Document* sullo stato e le prospettive del territorio, approvato dai Ministri territoriali nel maggio 2005;
- la *Strategia tematica sull'ambiente urbano* della Commissione Europea (gennaio 2006);
- infine la *Leipzig Charter on Sustainable European Cities* che

i Ministri del territorio sono stati chiamati a sottoscrivere da parte della Presidenza tedesca il 24 maggio 2007.

Il tutto si basa sul **nuovo concetto di “coesione territoriale”** proposto nei primi due documenti citati. Tale concetto appare ancora non ben definito in termini sintetici, ma molto chiaro nei suoi contenuti, precisamente elencati in varie occasioni. Esso “traduce in termini territoriali l’obiettivo di sviluppo sostenibile e bilanciato assegnato all’Unione”; si potrebbe dire che **rapresenta la dimensione territoriale della sostenibilità**.

L’innovazione politico-istituzionale contenuta in questo concetto è notevole, in quanto certamente viene allargato nei fatti l’ambito di competenza dell’Unione, estendendolo al territorio: esplicitamente si afferma nella Costituzione che, nell’area della coesione territoriale, l’Unione possiede una competenza concorrente - *shared competence* - con gli Stati Membri.

Tre sono gli obiettivi di politica territoriale che emergono, in particolare dai documenti più recenti:

- migliorare la forza, la diversità e l’identità dei centri urbani (e delle loro reti) come motori dello sviluppo territoriale;
- migliorare l’accessibilità e l’integrazione territoriale nell’Unione;
- preservare e sviluppare la qualità e la sicurezza dei valori naturali e culturali dell’Europa e sviluppare un rapporto sostenibile fra città e campagna (*Scoping Document*, 2005).

Di città si occupa dichiaratamente la recente *Leipzig Charter on Sustainable European Cities*, di cui vale la pena riportare alcune indicazioni:

“Noi Ministri responsabili dello sviluppo urbano nei paesi membri dell’Unione Europea consideriamo le città europee come un patrimonio economico, sociale e culturale di valore elevatissimo e insostituibile. Le città non potranno adempiere alla loro funzione di motore del progresso sociale e della crescita economica come descritto dalla Strategia di Lisbona, se non si riuscirà a salvaguardare l’equilibrio sociale nella città e fra le città, tutelando la loro diversità culturale e producendo

alta qualità nel campo del disegno urbano, dell’architettura e dell’ambiente. [...]

Tutti i livelli di governo - locale, regionale, nazionale, europeo - hanno una specifica responsabilità nei confronti del futuro delle nostre città. Per rendere realmente efficace questo governo multi-livello, dobbiamo migliorare il coordinamento delle politiche di settore e sviluppare un nuovo *senso di responsabilità* nei confronti di una politica integrata di sviluppo urbano. [...]

Una politica integrata di sviluppo urbano coinvolge attori esterni all’amministrazione e consente ai cittadini di giocare un ruolo attivo nell’orientare il loro immediato contesto di vita. Nello stesso tempo queste misure possono fornire nuove certezze alla pianificazione e all’investimento, e sviluppano una “visione” per la città. [...]

Le nostre città dovrebbero costituire i pilastri di uno sviluppo della regione urbana ed assumersi la responsabilità della coesione territoriale. [...]

La qualità dello spazio pubblico, del paesaggio culturale urbano, dell’architettura e dello sviluppo urbano gioca un ruolo importante nelle condizioni di vita dei cittadini. Un prerequisito rilevante per un uso efficiente delle risorse è una struttura insediativa compatta, che può essere realizzata attraverso una buona pianificazione spaziale, prevenendo lo *sprawl*⁴. Questo implica una forte volontà di offerta di spazi edificabili e il controllo della speculazione. [...]

Elevata qualità architettonica, sviluppo economico urbano e spazi pubblici così come abitazioni sociali sane possono rafforzare il sentimento di identificazione delle persone con il loro quartiere e rendere in conseguenza questi quartieri più attrattivi sia per i giovani che per gli anziani. “*We look ahead with confidence*”.

Ogni punto estratto concerne un tema di rilievo per le politiche di governo del territorio oggi:

- l’attenzione da rivolgere alle città, spesso insufficiente;

da notare che né nel Governo attuale né nel precedente Gabinetto Prodi vi è un Ministro o un Sottosegretario con competenze sulle politiche urbane, diversamente da quanto accade in altri paesi;

- la cruciale necessità che le città siano gestite in modo sostenibile – dal punto di vista ambientale, sociale ed economico – invertendo una tendenza, ormai superata in altri paesi, verso estese pratiche deregolative;
- la necessità di una nuova responsabilità pubblica in questo senso, e di una nuova *governance* multilivello;
- l'importanza di processi negoziali, e cioè partenariali fra pubblico e privato, e partecipativi, per il rilancio di una pianificazione territoriale moderna e innovativa che si identifichi nella pianificazione strategica (chiamata “politica integrata e inclusiva di sviluppo urbano”);
- la necessità di un'ottica non municipale ma di area vasta per la pianificazione, a livello di regione urbana;
- l'importanza della qualità degli spazi pubblici, spesso sacrificati nel nostro paese alle esigenze di sviluppo, sia nei centri urbani che nelle periferie;
- la cruciale rilevanza del tema della forma urbana, con il contenimento dei consumi di suolo, la densificazione e la compattezza dell'edificato, la lotta allo *sprawl* e alla utilizzazione del suolo per uno sviluppo non necessario, nonché, fatto inedito per un documento ufficiale dell'Unione, attraverso la lotta alla speculazione.

Il 16 luglio del 2008 il Ministro Falco⁵, inaugurando la presidenza francese davanti alla Commissione Regionale del Parlamento Europeo, ha affermato: “Intendiamo disegnare, in cooperazione con i decisori locali, un comune quadro di riferimento per una città sostenibile e partecipata - *sustainable community-based city*”.

E ancora più recentemente, nel settembre 2008, il Comitato Economico e Sociale Europeo, nel raccomandare la costituzione di un *EU High-level Group* sullo sviluppo urbano e la sostenibilità, invitava a riflettere su nuovi modelli di governance urbana: “La governance è un problema critico e cruciale: spesso sottovalutiamo di occuparci di chi sia responsabile e

*accountable*⁶ di che cosa. Per la città occorre leadership, visione e coerenza – *consistency*. Le grandi città e le aree metropolitane devono costruire le loro proprie Agende di Lisbona nelle aree della competitività, sviluppo sostenibile, coesione sociale e inclusione”.

Si tratta di **indicazioni fondamentali**, sulle quali il sistema dei governi locali milanesi, comunali e di area vasta, dovrebbero riflettere. Vi si leggono infatti in modo chiaro **sia gli obiettivi che i possibili strumenti**: obiettivi di competitività, sostenibilità e vivibilità, da raggiungere attraverso riforme nella *governance* locale, integrando livelli differenti di governo per una efficace gestione dell'area vasta metropolitana; attraverso la costruzione di visioni condivise e di conseguenti efficaci strategie; attraverso nuovi modelli di inclusione sociale e di partecipazione dei cittadini alle scelte che li coinvolgono (*community-based city*). Come sarà illustrato nel prossimo paragrafo, sono gli stessi obiettivi e strumenti suggeriti dall'OECD proprio nel caso della metropoli milanese.

Quella dei **consumi di suolo** costituisce poi una **sfida cruciale per città come Milano**, super-dense al centro e in molte parti dell'hinterland e in via di forte diluizione procedendo verso la periferia della regione urbana. Lo *sprawl* sta diventando il modello “moderno” di urbanizzazione, con dispersione e casualità insediativa, banalizzazione del paesaggio, spesso segregazione sociale in quartieri monoclasse. Si realizza la “città infinita”, secondo alcune interpretazioni, a mio avviso totalmente fuorvianti e irresponsabili, almeno dal punto di vista della buona pianificazione; si costruiscono territori in via di insostenibilità, secondo altre interpretazioni più solide, a causa della irreversibile creazione di una mobilità solo su mezzo privato, dei maggiori consumi energetici e del consumo di risorse naturali, della omologazione del paesaggio suburbano e rurale, in un modello di “governo” del territorio in cui gli insediamenti precedono le infrastrutture.

Secondo l'analisi dell'Agenzia Europea per l'Ambiente, che ha dedicato al tema un importante rapporto intitolato *Urban sprawl in Europe: the ignored challenge* (2006), lo *sprawl* è



maggiore dove non c'è pianificazione efficace: “Vi è evidenza che, dove domina lo sviluppo non pianificato e decentrato, lo *sprawl* avviene quasi automaticamente”⁷. È possibile affermare che i consumi di suolo e lo *sprawl* incidono insieme sui tre obiettivi prioritari di una buona pianificazione: quelli dell'efficienza, della qualità e dell'identità territoriale.

Il posizionamento di Milano in Europa: un'eccellenza che tende a sbiadire

La prima analisi empirica sulla gerarchia urbana in Europa, da cui estrarre il ruolo di Milano, è stata realizzata a metà degli anni '80 dal Progetto Milano⁸. Vi appariva inequivocabilmente come **Milano** si ponesse **come la “capitale dell'Europa meridionale”**, all'interno di un raggio di 600 chilometri che includeva città come Barcellona, Lione, Stoccarda, Francoforte e Monaco di Baviera. Milano, con la sua area metropolitana, sveltava in tutte le principali funzioni urbane – direzionale, produttiva, commerciale-fieristica, tecnologica, demografica – ad eccezione di quella finanziaria in cui veniva preceduta da grandi piazze internazionali come Monaco e Zurigo⁹.

Questa valutazione veniva confermata pochi anni dopo, nel 1989, da una più completa analisi del RECLUS di Montpellier per la DATAR francese, in cui Milano si poneva, in Europa, da sola in una classe 2, dopo le due *world cities* di Londra e Parigi, e prima delle maggior parte delle capitali europee raccolte in una classe 3.

Ma dopo quel momento storico importante, **Milano sembrava successivamente perdere velocità, almeno relativa, rispetto alle città “concorrenti”**. Già lo stesso RECLUS, riproponendo la stessa analisi quattro anni dopo, nel 1993, non confermava la necessità di mantenere quella classe 2 per la sola città di Milano, e si limitava a porre la città in testa all'insieme delle grandi città che seguono Parigi e Londra, riunite in un'unica classe. Indagini successive, di varia natura, sottolineavano una sorta di capovolgimento: città come Francoforte, Bruxelles, Amsterdam, Barcellona apparivano surclassare Milano nella

attrattività di imprese multinazionali, nella direzionalità, nella qualità della vita; a queste città si aggiungevano successivamente anche Madrid, Monaco di Baviera, e poi Berlino e altre città di dimensione anche notevolmente più limitata di Milano.

Anche, e soprattutto, le indagini sulle città europee basate sulla percezione e il giudizio dei top manager delle imprese multinazionali penalizzano il capoluogo lombardo.

Già a partire dal 1990, secondo la classifica di Cushman e Wakefield con il loro *European Cities Monitor*, Milano appariva nei diversi anni all'ottavo-nono posto in Europa, per scendere alla metà degli anni 2000 al decimo-undicesimo posto, fino al tredicesimo posto assegnato nell'ultima edizione recentissima del 2008. Oggi, apparentemente, non solo le città già citate la precedono nel giudizio internazionale, ma anche città più piccole come Zurigo, Ginevra e Düsseldorf.

Roma, non presente all'inizio nell'indagine, si colloca negli anni 2000 fra il 25° e il 27° posto. È indubbiamente il nostro sistema paese a presentare deboli performance, ma le potenzialità di Milano in particolare, centro di una macroregione ad altissima densità demografica e di reddito, sembrano non riflettersi nelle sue posizioni di classifica.

Quali singoli elementi sembrano penalizzarla? Accessibilità e collegamenti esterni (17° posto nel 2008), accesso ai mercati (14°), qualità della forza lavoro dirigenziale (13°), disponibilità e *value-for-money* degli spazi per uffici (22° e 24° rispettivamente, anche in connessione al costo della vita), trasporti interni metropolitani (24°), qualità della vita (22°) e inquinamento (addirittura al 32° posto).

Interessante poi notare il severo giudizio sulle politiche urbane perseguite: alla domanda su quali città “stanno facendo di più per migliorare”, Milano è collocata al 17° posto, superata da molte città dell'Est europeo, ma soprattutto da Barcellona e Madrid (le prime della lista), Londra, Berlino e Parigi, e, meno distanziate, da Amsterdam, Lisbona, Monaco e Lione.

Giudicando sugli ultimi 10-15 anni, non sembra che la ragione di un'immagine internazionale così penalizzante sia costituita

da un degrado crescente nelle aree della attrattività e della qualità della vita. L'indagine annuale di Megliomilano su oltre 160 indicatori di qualità della vita a Milano (città), mostra sul lungo periodo una buona performance nell'area economica (salvo a partire dal 2007) e nei servizi pubblici e tendenze non negative anche in tema di qualità ambientale e civile. Il vero problema sembra risiedere in due elementi:

- il fatto che ritardi e tradizionali punti di debolezza non siano stati affrontati con la necessaria determinazione: ciò vale primariamente per la qualità dell'aria, la disponibilità di verde, congestione ed eccesso di densità, e per i loro effetti sulla salute dei milanesi;
- il fatto che altre città, di simile o anche maggiore dimensione, e dunque confrontate con simili sfide, abbiano sviluppato politiche urbane (e urbanistiche) enormemente più efficaci, moderne, determinate e lungimiranti.

Nel maggio dell'anno passato la **Commissione Europea** ha pubblicato il **Rapporto sullo Stato delle Città Europee**, basato sui risultati dell'Audit Urbano. Rispetto alle altre circa 250 città europee, Milano mostra alcuni punti di forza, abbastanza noti, e alcune altrettanto note debolezze.

I punti di forza: un **reddito pro-capite elevato**, che si posiziona nel secondo più elevato quintile, un **tasso di disoccupazione fra i più bassi d'Europa** e una **buona condizione del trasporto pubblico**, con una percentuale di persone che utilizzano l'auto per recarsi al lavoro, pari al 42%, che si colloca nel 4° più basso quintile in Europa. **Le altre notizie non sono invece così buone:**

- solo una media posizione per il numero di persone con una formazione elevata e per la raccolta differenziata di rifiuti solidi (3° quintile);
- alta densità di popolazione (6.900 ab/kmq) e di tempo medio per recarsi al lavoro (32 minuti), nel 1° quintile in entrambi gli indicatori;
- alta presenza di smog estivo, con 42 giornate in cui l'ozono supera la soglia di 120_g/m3, nel più elevato quintile;
- bassa quantità di spazi aperti cui la popolazione può accedere, pari a 11 mq pro capite, nel 4° quintile.

Tutto ciò dovrebbe spingere, nell'area centrale del comune capoluogo e nei comuni della fascia settentrionale (a maggiore urbanizzazione), verso una politica di de-densificazione e uso accorto dei pochi spazi liberi che restano o degli spazi che si rendono disponibili attraverso il rinnovo urbano; nell'area sud, verso politiche di attenta e possibilmente limitata espansione insediativa, con alta attenzione al compattamento delle nuove urbanizzazioni e al rapporto con le linee del trasporto pubblico.

Nel **confronto con le altre città italiane**, i risultati del **Rapporto sull'Ecosistema Urbano 2008**, curato da Legambiente e Il Sole 24 Ore, confermano una eccellenza di Milano nell'offerta di trasporto pubblico (nell'offerta di km-vettura per abitante e nel numero di viaggi per abitante su trasporto pubblico), ma **complessivamente la posizione della città è bassa**: 58° su 103 capoluoghi di provincia, subito sopra la media italiana anche se migliora di 4 posizioni rispetto all'anno passato, superata di poco da Roma ma di molte lunghezze da Genova (13°) e Bologna (23°).

Alcuni record negativi permangono inalterati: Milano è 79° su 84 capoluoghi per il biossido di azoto, 75° su 80 per la media annua delle polveri sottili, 38° su 73 per l'ozono, 38° su 63 per il benzene; ma Milano è anche 97° su 101 per la presenza di nitrati nell'acqua potabile, 43° per la raccolta differenziata (30% dei rifiuti).

Da ultimo, viene di seguito analizzato il giudizio dell'**OECD** sulla condizione e la performance dell'area metropolitana milanese, espresso a seguito della **Territorial Review dedicata al capoluogo lombardo, pubblicata nel 2006**. Molti elementi che derivano da percezioni di utenti privilegiati, come i manager delle grandi multinazionali, o da indicatori statistici vengono confermati.

Si afferma infatti che l'**area metropolitana milanese possiede un potenziale di sviluppo rilevante**, dato dalla sua tradizione di capitale industriale e successivamente terziaria, con una dotazione rilevante di professionalità qualificate. Tuttavia si rilevano **punti di crescente preoccupazione**, tipici peraltro anche dell'intero paese:

- la necessità di fare sistema per generare uno sviluppo tecnologico più avanzato a carattere “radicale” e non più a carattere incrementale attorno ai settori di specializzazione tradizionale; e fare sistema significa avvicinare e far cooperare più strettamente centri di ricerca avanzati, imprese di ogni dimensione, servizi tecnologici, organizzativi e finanziari; nuovi vantaggi competitivi vanno creati per questa via, come stanno facendo altre metropoli quali Barcellona, Francoforte, Monaco, Vienna/Bratislava e Budapest;
- la necessità di far progredire il sistema della mobilità in parallelo con la crescente domanda di area vasta, anche controllando il sistema delle localizzazioni suburbane a carattere residenziale e limitando lo *sprawl*;
- la necessità di curare numerosi aspetti carenti nella qualità della vita, che stanno alla base non solo del benessere dei cittadini ma anche della qualità delle interazioni faccia-a-faccia e della capacità di attrarre “i lavoratori della conoscenza”;
- la necessità di rilanciare la produttività, che in anni recenti ha avuto tendenze addirittura negative, in opposizione a quanto accaduto in altre metropoli europee.

La diagnosi dell’OECD si riassume nei seguenti elementi: che Milano abbia esaurito la capacità di vivere di rendita sugli investimenti passati, ma che trovi difficoltà nella costruzione di “una strategia condivisa per fronteggiare le sfide dello sviluppo futuro”. Al fine di realizzare il salto verso una condizione di *creative service hub*, intimamente connesso con un tessuto produttivo dinamico e *vibrant*, occorre “rilanciare le dinamiche innovative e l’attrattività della città, e avviare una riforma dei processi di decisione collettiva attraverso meccanismi di governance più inclusivi” .

Come si vede, a parte l’accento su una continuazione dell’innovazione tecnologica nel tessuto produttivo della città-regione, l’OECD individua le stesse linee guida che recentemente l’Unione Europea ha suggerito per le città europee: qualità urbana, controllo dei processi di sviluppo insediativo, governo metropolitano, costruzione di visioni condivise del futuro attraverso una pianificazione strategica inclusiva e partecipata.

Fortunatamente **Milano possiede punti di forza rilevanti, ma non li sfrutta adeguatamente**. Un caso fra i molti citati: un sistema universitario di eccellenza che non attrae studenti stranieri e che non si collega più strettamente, come un tempo, con i centri di ricerca, i servizi avanzati (ad esempio nel settore della sanità) e il sistema industriale e produttivo, in assenza evidentemente dei necessari incentivi. Nella scelta fra incrementare la sola qualità dei servizi offerti alla regione urbana o ritornare ad essere una locomotiva di sviluppo e di innovazione attraverso il continuo miglioramento del suo potenziale creativo, Milano deve perseguire con convinzione la seconda strada.

In sintesi, per rilanciarsi come *hub* ad alta intensità di conoscenza, orientato all’innovazione e al disegno concettuale di prodotti e servizi, **Milano deve investire in connettività esterna e vivibilità, ridurre inquinamento, congestione e il costo della vita**, abbondantemente legato alle posizioni di rendita fondiaria. Un tale investimento richiede maggior collaborazione fra i governi locali e nuove forme di *governance* metropolitana. La stessa grande occasione dell’Expo 2015 deve essere giocata in questa direzione: mostrando al mondo i progressi realizzati in campo scientifico e tecnologico, ma anche in campo urbanistico e civile.

2.2. INQUADRAMENTO SOCIO-ECONOMICO DEL TERRITORIO DELLA PROVINCIA DI MILANO

Il sistema sociale

La **provincia di Milano** - composta di 189 comuni, compresa Milano con 1.300.000 abitanti - ha una **popolazione di 3.839.216 unità** che coprono il 41% dell’intera popolazione lombarda¹¹.

Con una superficie di 1.982 Km² che rappresenta l’8,3% del territorio regionale, è **l’area a più elevata densità abitativa d’Italia** con i suoi 1.937 abitanti per Km² (dieci volte superiore alla media nazionale)¹².

Nella città di Milano il rapporto tra anziani (over 65) e popolazione attiva (15-64 anni) è di 1 a 3, e di 2 a 1 tra anziani e under 15. Nei comuni della prima e seconda corona invece il rapporto tra anziani e under 15 si fa più favorevole a questi ultimi ed è di circa 1 a 1.

A Milano l'indice di fecondità è infatti solo pari a **1,32 figli per donna in età fertile** (dati 2004) anche se risulta in **modesta ripresa** dal 1996. Questo miglioramento tuttavia è dovuto in gran parte all'apporto della **popolazione immigrata** (i figli nati da genitori immigrati rappresentano quasi il 30% delle nascite in un anno).

La fase di profondi cambiamenti che la città di Milano sta attraversando vede un ricambio piuttosto marcato della sua popolazione: a un processo di **espulsione di nuove generazioni** nate e cresciute in città, si accompagna un ampio flusso in **entrata di migrazione extracomunitaria**.

Milano rischia di non riuscire a governare questi flussi, a causa dell'incapacità di mantenere ed attrarre giovani autoctoni che intendano investire professionalmente nella città e, a causa della tendenza ad integrare in modo marginale le popolazioni straniere, resta ancora irrisolto il **nesso tra sviluppo e coesione sociale**.

Una maggior attenzione alla dimensione sociale dello sviluppo produttivo non solo consentirebbe di socializzare i rischi individuali, ma permetterebbe anche di rimuovere ostacoli allo sviluppo economico, che hanno spesso origine in problematiche di tipo sociale.

Il sistema economico

L'area metropolitana di Milano rappresenta il principale crocevia nazionale di flussi economici e produttivi; al contempo, circa il 50% del territorio (pari a 982 kmq) è destinato ad utilizzo agricolo o forestale¹³.

Nell'area metropolitana milanese sono attive **342.766 imprese**¹⁴, che rappresentano il 40% delle imprese lombarde e il 6% delle imprese italiane. Le imprese femminili operanti nella

provincia di Milano sono oltre 69.000 e rappresentano il 20,2% del totale¹⁵.

Il PIL generato nel 2005 rappresenta il **10% del PIL nazionale** e ammonta a **137.885 milioni di euro**, a cui corrisponde un PIL pro-capite di 35.776 euro. Il reddito pro capite è maggiore della media nazionale¹⁶.

Messa a confronto con un contesto globale, Milano si conferma una delle regioni metropolitane nella fascia di vertice della classifica dei paesi OCSE¹⁷ ma, rispetto al passato, ha perso posizioni. Attualmente si colloca al trentesimo posto in termini di Prodotto Interno Lordo (PIL) pro capite rispetto alle 78 aree metropolitane coinvolte nella ricerca¹⁸, con una serie di fattori che minacciano i vantaggi competitivi fino ad oggi maturati.

Sulla base del modello sperimentato dall'OCSE per spiegare le differenze tra le *performances* regionali, la posizione di Milano rispetto alle altre aree metropolitane deriverebbe dalla combinazione di tre fattori:

1. un impatto **positivo** della **produttività del lavoro**: la produttività del lavoro di Milano è del 4,3% più alta della media delle 78 regioni metropolitane OCSE. Questo fattore è connesso con la specializzazione in settori ad alto valore aggiunto;
2. un impatto **positivo** del **mercato del lavoro locale**: il tasso di occupazione di Milano è del 2,2% più alto della media OCSE. La disoccupazione maschile può essere considerata vicina al livello frizionale (3,7% nel 2003);
3. un impatto **negativo** legato alla **dimensione relativamente limitata della forza lavoro**: il tasso di attività è dell'1,9% più basso della media OCSE. Questo riflette i trend nazionali dal momento che l'Italia registra uno dei più bassi tassi di attività tra i paesi OCSE, fenomeno dovuto sia all'invecchiamento della popolazione che alla minor presenza di forza lavoro femminile.



Il sistema produttivo

Il sistema produttivo milanese ha subito un mutamento radicale per quanto riguarda la sua composizione settoriale e la natura del sistema imprenditoriale locale.

Le grandi imprese in particolare sono state sostituite da un reticolo di piccole e piccolissime imprese, che rappresentano il 94% del totale.

Il settore dei servizi, invece, registra l'affermazione di un numero sempre maggiore di grandi imprese soprattutto nel settore della grande distribuzione, delle telecomunicazioni e della comunicazione.

Settore di attività	Imprese attive	%
Agricoltura-Pesca	5.739	1,7
Estrazione di minerali	14	0,0
Attività manifatturiere	48.947	14,3
Prod. e distrib. energia elett., gas e acqua	279	0,1
Costruzioni	46.769	13,6
Commercio	89.075	26,0
Servizi	145.987	42,6
Imprese non classificate	5.856	1,7
Totale	342.766	100,0

*Figura 1
Imprese attive
in provincia di
Milano per settore
di attività¹⁹*

Le **esportazioni milanesi** nel 2006 sono state pari al **44% di quelle lombarde** e al 12% dell'intero export italiano, il 25% delle quali verso i due paesi con cui si hanno più forti legami, Germania e Francia.

Le **importazioni** nel 2006 sono state pari al **24% di quelle nazionali** e al **67% di quelle regionali**²⁰.

Nell'area metropolitana milanese si concentra poi la **quota principale degli Investimenti Diretti Esteri (IDE)** verso l'Italia, con il 41,7% del totale nazionale delle società partecipate da imprese estere, il 37,7% dei dipendenti e il 43,1% del fatturato, oltre alle sedi delle maggiori istituzioni finanziarie italiane ed estere²¹.

Le dinamiche del mercato del lavoro

La transizione post-industriale e l'apertura ai mercati globali hanno abbassato il tasso di disoccupazione alla metà di quello nazionale e consentono lo sviluppo di eccellenze nell'ambito delle attività economiche, ma portano anche alla creazione di **nuove disuguaglianze**, con una polarizzazione tra nuove professioni di profilo elevato e attività lavorative dedite a ruoli di servizio caratterizzate da temporaneità, atipicità e bassa qualificazione. **Gli occupati della provincia di Milano sono 1.790.000**, di cui 422.000 lavoratori indipendenti, concentrati prevalentemente nel settore dei servizi.

L'andamento occupazionale in provincia di Milano è sostanzialmente positivo, come confermano il tasso di occupazione e di disoccupazione. Importante rilevare anche la **crecita dell'occupazione femminile**²².

TASSO DI ATTIVITÀ	Prov. di Milano	Lombardia	Italia
Uomini	78,3	78,6	74,6
Donne	63,3	59,3	50,8
Totale	70,8	69,1	62,7
TASSO DI OCCUPAZIONE			
Uomini	75,6	76,4	70,5
Donne	60,5	56,5	46,3
Totale	68,1	66,6	58,4
TASSO DI DISOCCUPAZIONE			
Uomini	3,4	2,8	5,4
Donne	4,4	4,8	8,8
Totale	3,9	3,7	6,8

*Figura 2
Principali
indicatori del
mercato del
lavoro²³*

Aumenta però la **precarizzazione** del lavoro: nella provincia di Milano gli avviamenti al lavoro degli ultimi anni vedono un'incidenza pari al 60% dell'occupazione a tempo determinato e del lavoro somministrato. La precarizzazione colpisce soprattutto le fasce del lavoro giovanile sia di alta che di bassa qualificazione e le donne.

2.3. LE ECCELLENZE MILANESI

Le attività legate alla creatività

Le attività legate alla creatività - ricordiamo che l'area contribuisce per il 24% ai nuovi brevetti d'innovazione europei registrati in Italia - rappresentano il 22,9% del sistema economico milanese per numero di addetti e il 27,4% per numero di occupati. Queste attività milanesi corrispondono a 58.873 imprese con più di 204.000 addetti per quanto riguarda il settore terziario e a 23.217 imprese con 226.293 addetti per quanto riguarda il settore manifatturiero.

Nell'area milanese si sono inoltre affermati altri **settori strettamente legati alle tecnologie e all'innovazione e, più di recente, alla sanità e al biotech²⁴**.

Sistema design

Il sistema design è un fortissimo settore trainante nell'economia dell'area milanese, un'area riconosciuta a livello nazionale e internazionale come leader in questo campo soprattutto come capacità di innovazione di prodotto.

Questo sistema si basa sulla domanda, costante ma mutevole, di altri settori della produzione locale che spaziano da quello automobilistico a quello del mobile, alla moda con i tessuti e gli accessori, al settore delle comunicazioni. Non è possibile dare un numero preciso degli attori che operano in questo campo ma il cluster milanese è sicuramente uno dei più grandi a livello mondiale e ha la caratteristica di avere al suo interno designer che sono al contempo imprenditori rendendo così possibile esprimere la propria cultura innovativa e creativa in una attività che diventa business. Ma non solo: tutte le imprese lombarde risentono poi, anche se in modo indiretto, di questo clima culturale innovativo in quanto immerse in un'atmosfera stimolante che ne influenza l'evoluzione.

Su 2.386 **studi o piccole società** con attività legata al design che operano in Italia, 1.024 (43%) risiedono in Lombardia; e **499 (48,7%) di queste hanno sede nella provincia di Milano**. Su 2.100 iscritti alle associazioni di categoria a livello

nazionale, 895 (42,6%) operano in Lombardia e 644 (30,1%) nell'area provinciale milanese. La ridotta dimensione aziendale e produttiva rischia tuttavia di diventare un fattore di debolezza di fronte alla competizione globale e alla mancanza di chiare politiche di sistema²⁵.

54 centri di formazione pubblici e privati che comprendono scuole di design, università e accademie, istituti di ordine post-secondario e scuole professionali, garantiscono la costante immissione di nuove leve.

Nel 2005 questi centri di formazione hanno coinvolto 9.520 studenti, di cui 3.843 stranieri, suddivisi nei 4 ambiti prevalenti del sistema design: industrial design, communication design, interior design e fashion design²⁶.

Scuola Politecnica di Design	200
Domus Academy	250
Accademia di Brera	270
Nuova Accademia di Belle Arti	500
Istituto Marangoni	2.000
Istituto Europeo di Design	2.300
Politecnico di Milano	4.000
Numero totale di studenti	9.520
di cui stranieri	3.843

*Figura 3
Studenti scuole
di design in
provincia di
Milano;
anno 2005²⁷*

Sistema moda

Milano ha ormai, nell'immaginario collettivo, il ruolo di "capitale della moda"; intesa come brand globale di una catena di prodotti che comprendono non solo i vestiti ma una lunga serie di accessori. Questo grazie all'eccellente capacità organizzativa delle grandi firme, al network di piccole e medie imprese che ne sostengono la produzione, alla forza del settore tessile che fornisce i materiali di partenza e infine ai servizi specializzati, dall'editoria alle fiere, che sono in grado di presentare i prodotti in modo accattivante. Si tratta di un sistema che da un lato ha i suoi punti di forza nella integrità della sua filiera produttiva e nella nascita di nuovi mercati ma che, per contro, deve affrontare la sfida di nuovi leader localizzati nei paesi emergenti.

Le imprese del settore moda, che operano nell'area sono più di 12.000, di cui 5.000 specificamente nel settore abbigliamento con un fatturato complessivo di **3,5 miliardi di euro nelle esportazioni**, pari al 9% del totale nazionale.

Sono inoltre presenti 850 show room e 14 scuole di moda, che richiamano più di 6.000 studenti, soprattutto stranieri.

Fiere come MilanoVendeModa, Moda In, White e Neozone attirano annualmente più di 200.000 visitatori²⁸.

Le attività legate alla ricerca e all'innovazione

Alta tecnologia

La provincia di Milano concentra quasi il **20% di tutte le imprese ad alta tecnologia italiane**. Queste imprese sono attive in particolare nei settori della **produzione di beni e servizi ICT**. Milano è inoltre sede delle imprese italiane leader di settore, oltre che dei quartieri generali italiani ed europei delle principali multinazionali dell'ICT²⁹.

Sistema media e comunicazione

Come, che cosa e con quali mezzi si comunica rappresentano le parti del sistema media e comunicazione in cui Milano è leader. Da una parte abbiamo imprese impegnate nel **ciclo editoriale e di stampa**. Queste imprese, censite nella provincia di Milano, ammontano a **4.754**, mentre gli editori in senso stretto sono 700, pari al 21% del totale nazionale.

Per quanto riguarda il **sistema televisivo**, va rimarcato che la localizzazione nell'area della filiera televisiva di Mediaset ha dato al sistema comunicazione un carattere multimediale cui si sono aggiunti SKY e MTV e che a Milano la RAI ha il suo secondo centro di produzione nazionale.

Ai network nazionali si sono poi affiancate una serie di reti televisive a scala locale e regionale.

Le emittenti televisive localizzate nella provincia di Milano occupano il **25% degli addetti nazionali** del settore e nel 2005 le nuove assunzioni nel settore televisivo sono state pari al 7% del totale provinciale dei neoassunti.

Attorno a queste realtà gravita inoltre il settore che opera nel campo dei contenuti e dei servizi, come ad esempio società cinematografiche, altre società di produzione, sviluppo format e doppiaggio³⁰.

Infine il settore di Internet e dell'editoria multimediale è risultato favorito dalla presenza di società di TLC connesse alla **gestione dei servizi telefonici**.

In questo panorama, una posizione centrale è detenuta dal gruppo Telecom Italia - Tim, che ha a Milano la sua sede sociale, come anche Vodafone e H3G.

Fastweb, nata a Milano meno di dieci anni fa come operatore locale, si è affermata come il secondo operatore nazionale su rete fissa.

Quello di cui è carente questo importante sistema è un collante che metta in comunicazione le diverse realtà e possa favorire gli incontri e gli scambi dei diversi esperti per sviluppare sinergie³¹.

Biotech

La Lombardia è la regione a più alta concentrazione di attività di R&S nel campo delle biotecnologie con un numero di imprese, 78 (su 228 in Italia) in un rapporto tra grandi, medie e piccole circa uguale. Il numero di addetti in questo settore, 11.555, di cui 3.472 dedicati appunto a R&S rappresenta rispettivamente il 44% e il 52% del totale di addetti su scala nazionale.

Questi numeri conseguono direttamente dall'entità degli investimenti in R&S che in Italia sono stati stimati nel 2006 a 1.149 milioni di euro, di cui il 73% nella sola Lombardia.

La forza dell'area lombarda nel settore biotecnologico deriva non solo dalle aziende biotecnologiche presenti sul territorio ma anche dalle università di rilevanza internazionale, da istituti clinici con forte attività di sperimentazione, da alcuni parchi scientifici e dal fatto che Milano sia la piazza finanziaria di riferimento a livello nazionale.

Le 8 aziende italiane del settore quotate in borsa sono tutte localizzate in Lombardia³².

Sistema sanitario

Nella provincia di Milano sono presenti **50 strutture ospedaliere**, di cui 22 pubbliche, 21 private ma convenzionate con il Servizio Sanitario Nazionale e 7 private. Complessivamente si tratta di poco meno del 40% delle strutture ospedaliere lombarde e del 3,7% di quelle operanti in tutta Italia.

Alcune di queste strutture, sia pubbliche che private sono Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico, meglio conosciuti come **IRCCS**, in quanto è stato loro riconosciuto il merito di compiere una intensa attività di ricerca medica nel campo in cui sono specializzati.

I **posti letto** degli ospedali milanesi sono **16.180**, pari al 41,2% di quelli presenti in Lombardia ed al 6,7% di quelli esistenti a livello nazionale.

Il **personale medico** ammonta a 9.538 unità, di cui 7.587 operanti nelle strutture pubbliche. I medici milanesi costituiscono il 47,2% del personale medico lombardo e il 7,8% di quello italiano.

Le strutture ospedaliere milanesi di cui è riconosciuta, non solo a livello nazionale un alto standard di operatività, hanno i loro punti di forza soprattutto in alcuni settori specialistici quali cardiologia, cardiocirurgia, oncologia, neurologia e neuropsichiatria, otorinolaringoiatria e oculistica³³.

Le università e la ricerca

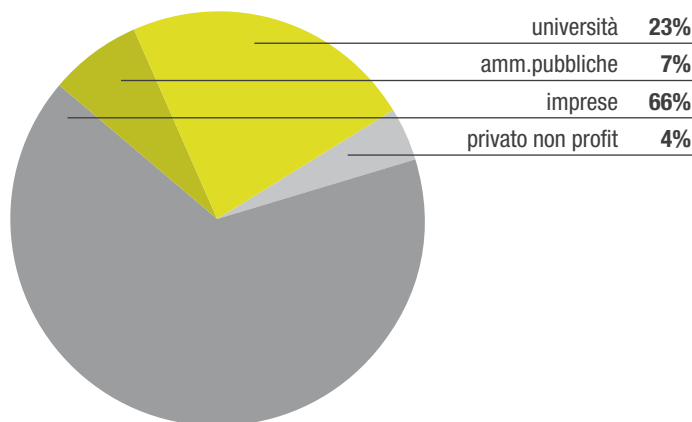
Nella provincia di Milano vi sono **8 Università** che contavano nell'anno accademico 2004/2005 più di **184.000 studenti**, di cui 52.682 matricole³⁴.

Il sistema universitario milanese ha una forte capacità di attrazione per studenti italiani. Uno dei motivi risiede nell'elevato livello della ricerca e dell'innovazione che viene prodotta non solo nelle sedi universitarie ma anche nei centri di ricerca pubblici e privati, come ad esempio il Consiglio Nazionale delle Ricerche, l'Istituto di Fisica Nucleare e l'Istituto di Ricerche Farmacologiche Mario Negri.

Sebbene il motore dell'attività di ricerca e sviluppo in Lombardia, in termini di spesa, sia il tessuto produttivo (66%), anche la

spesa in ricerca delle università con il suo 23% ha un peso notevole se confrontato al contesto nazionale. Complessivamente la Lombardia copre il 22% del totale della spesa nazionale in ricerca e sviluppo³⁵.

Figura 4
Composizione della
spesa per ricerca e
sviluppo
in Lombardia ³⁶



Un altro indicatore per la ricerca sono i brevetti. L'**attività di brevettazione** fa registrare a Milano un trend in **costante crescita** a partire dal 1999.

I settori maggiormente coinvolti da questa attività sono quello della meccanica elettronica, della chimica e delle biotecnologie.

Una visione complessiva della performance dell'area metropolitana milanese in relazione a investimenti innovativi e competitività *knowledge-intensive* è fornita da un indicatore composto **Cespri Innovation Index** elaborato dal Gruppo di lavoro dell'Università Bicconi nell'ambito del Progetto di Osservatorio Permanente sull'Innovazione della Camera di Commercio di Milano (per approfondimenti si veda "I principali indicatori dell'innovazione a Milano" in Milano Produttiva 2007 – Camera di Commercio di Milano).

Tale indicatore è basato su 3 dimensioni fondamentali per quantificare il grado di innovazione di un'area: capitale umano, performance scientifica e tecnologica e vitalità del tessuto imprenditoriale.

Secondo tale indicatore l'**area metropolitana milanese** si colloca in posizione intermedia all'interno di una graduatoria che comprende le tredici maggiori aree metropolitane europee. Un simile posizionamento evidenzia l'articolata situazione dell'area metropolitana milanese che, se è **all'avanguardia a livello nazionale, soffre nel confronto con le città leader europee**.

2.4. MOBILITÀ E QUALITÀ DELL'ARIA

L'area provinciale milanese attrae ogni giorno per studio e lavoro circa 455.000 persone dall'esterno. Pur essendo la città di Milano il grande attrattore, tutta la provincia nel suo complesso esercita una grande forza attrattiva. Inoltre ogni giorno 543.000 residenti si muovono all'interno o verso l'esterno dell'area provinciale³⁷.

Sebbene questi dati si riferiscano a spostamenti sistematici, in gran maggioranza avvengono su **mezzi privati e motorizzati**, e quindi inquinanti.

Sono compiuti in auto il 69% degli spostamenti attratti dalla Provincia, il 58% degli spostamenti generati in Provincia, il 60% di quelli generati in Brianza e il 43% di quelli generati dalla città di Milano.

Dal 2001 al 2007 c'è stato un incremento medio del 5% di pendolarismo che ha portato ad una diminuzione di popolazione nelle grandi città intorno al 2%³⁸.

Il **trasporto pubblico** allo stato attuale **non è ancora competitivo** rispetto alla scelta dell'auto. Per ogni comune di origine della provincia di Milano, un viaggio con trasporto pubblico dura mediamente 40 minuti nell'intera provincia e 26 minuti per gli spostamenti in Milano città. In particolare, in 109 comuni il tempo medio di spostamento ha una durata superiore all'ora, con evidenti condizioni di disagio³⁹.

D'altro canto, gli spostamenti con l'auto privata nell'intera pro-

vincia di Milano sono circa il triplo di quelli con il trasporto pubblico. Il tempo medio degli spostamenti si riduce, rispetto a quelli con trasporto pubblico, a 31 minuti sia nell'area Milano (escluso capoluogo) sia nell'area Brianza. Nella città di Milano, invece, l'auto privata è meno concorrenziale rispetto al mezzo pubblico avendo un tempo di spostamento leggermente superiore rispetto a quest'ultimo.

Le criticità legate alla mobilità contribuiscono ad aggravare il problema dell'**inquinamento dell'aria**, emergenza ambientale che colpisce non solo la provincia di Milano ma tutta la Lombardia. La concentrazione di polveri sottili (PM10) supera di gran lunga i limiti stabiliti a livello europeo a salvaguardia della salute. Nel periodo 2000-2006 il valore medio tra le concentrazioni medie annuali sul territorio provinciale è rimasto sempre superiore rispetto al limite di legge.

Anche i valori di azoto e ozono presentano livelli critici. A questi problemi si aggiunge quello dell'inquinamento acustico, poiché per diverse classi di azionamento vengono regolarmente superati i limiti di immissione previsti.

2.5. MILANO NELL'ECONOMIA GLOBALE

Il posizionamento internazionale relativamente più basso in termini di PIL pro capite non è necessariamente un segnale allarmante di per sé. Nonostante ciò, il PIL pro capite rimane uno dei pochi indicatori in grado di fornire una base per un benchmarking internazionale della prosperità economica.

Il fatto che Milano sia stata superata da regioni metropolitane quali Vienna, Stoccolma o Stoccarda può dare indicazioni utili per evidenziare i punti di forza di Milano e le sfide che deve affrontare per rimanere competitiva in un'economia globalizzata. Per conservare e sviluppare la sua capacità di agire da motore della crescita, infatti, Milano non deve solo identificare i suoi vantaggi competitivi ma deve conoscere i fattori che costituiscono una minaccia.

Milano ha costruito nel tempo una **serie di vantaggi competitivi distintivi**. Questi vantaggi derivano principalmente dal

successo industriale dell'area, già a partire dagli anni '50. In particolare costituiscono un forte asset per sostenere la competitività di Milano nell'economia globale:

1. un'**economia già internazionalizzata**, basata su una buona accessibilità dell'area e un commercio internazionale dinamico;
2. un **forte tessuto produttivo**, basato su un mix di distretti industriali e cluster ad alta intensità di conoscenza (moda, design, sistema fieristico, biotecnologie);
3. un **alto potenziale di innovazione**, grazie a giovani lavoratori di alto profilo, forte spirito imprenditoriale e mercato finanziario efficiente.

La globalizzazione ha però messo l'Italia e Milano in una situazione di **tensione** che può portare alla perdita dei vantaggi competitivi acquisiti, principalmente per queste ragioni:

1. la **capacità di innovazione** di Milano **non è pienamente sfruttata**. La mancanza di innovazione potrebbe essere considerata una delle principali cause del declino del settore manifatturiero e la chiusura di grandi imprese ha causato una riduzione della capacità di innovazione del sistema imprenditoriale, poiché le piccole e medie imprese sembrano avere difficoltà ad alimentare le dinamiche che generano innovazione;
2. il **capitale umano** dell'area milanese si può **indebolire** a causa del precariato, della non piena valorizzazione del sistema universitario e della mancanza di incentivi in grado di attrarre lavoratori orientati alla creatività e all'innovazione;
3. la **vivibilità** dell'area milanese negli ultimi anni è drasticamente **peggiorata**, in particolare a causa della carenza di infrastrutture di trasporto regionali, della carenza di alloggi e della segregazione sociale, nonché della mancanza di valorizzazione delle bellezze artistiche e naturali.

In una recente classifica Milano si posiziona al 52° posto rispetto alle altre aree metropolitane in termini di qualità

della vita⁴⁰ e all'11° posto per le preferenze localizzative degli investitori⁴¹ che, tra l'altro, citano Milano come la città più inquinata in Europa dopo Mosca⁴². Mentre l'economia cresceva rapidamente, la città ha pagato un alto prezzo in termini di qualità dell'ambiente metropolitano.

Per far fronte alle economie emergenti che hanno un basso costo del lavoro e un elevato potenziale dell'industria leggera labour-intensive, gli stakeholders si aspettano che Milano sia all'altezza del suo ruolo storico di città capace di **innovare nelle attività industriali** e di **essere avanguardia in campo artistico**. Il fallimento nel sostegno al processo di innovazione e nell'azione di contrasto alla perdita di attrattività dell'area potrebbe dimostrarsi estremamente costoso.

¹ Centro Studi PIM - Centro Studi per la Programmazione Intercomunale dell'area Metropolitana.

² Lo Schéma Directeur della regione Île-de-France è un documento di urbanistica e di gestione del territorio che definisce la politica d'intervento della regione Île-de-France in questo ambito.

³ Le strategie di Lisbona e Göteborg elaborate dall'Unione Europea mirano a fare del vecchio continente l'economia della conoscenza più competitiva al mondo.

⁴ Per *sprawl* si intende uno sviluppo urbano incrementale non pianificato a bassa densità.

⁵ Hubert Falco, Ministro francese per la pianificazione del territorio.

⁶ Credibile.

⁷ Fonte: Urban sprawl in Europe: the ignored challenge (2006), pag. 7.

⁸ La prima conferenza del Progetto Milano è del 1984.

⁹ Fonte: R. Camagni, A. Pio, "Funzioni urbane e gerarchia urbana europea: la posizione di Milano nel sistema dell'Europa centro-meridionale", in R. Camagni e A. Predetti (a cura di), La trasformazione economica della città, Irer-Progetto Milano, Franco Angeli, Milano, 1988.

¹⁰ Fonte: OECD TERRITORIAL REVIEW: MILAN, 2006, pag. 12.

¹¹ Fonte: Istat 2006.

¹² Fonte: Istat 2006.

¹³ Fonte: Provincia di Milano, Relazione sullo stato dell'ambiente, 2005.

¹⁴ Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2007.

¹⁵ Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2007.

¹⁶ Fonte: Istituto Tagliacarne, 2007.

¹⁷ OCSE, 30 paesi membri: Australia, Austria, Belgio, Canada, Corea, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lussemburgo, Messico, Norvegia, Nuova Zelanda, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria.

¹⁸ Fonte: OECD TERRITORIAL REVIEW: MILAN, 2006.

¹⁹ Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2007.

²⁰ Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2007.

²¹ Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2007.

²² Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2007.

²³ Fonte: elaborazione su dati Istat di rilevazione delle forze di lavoro (tratti da Milano Produttiva 2007).

²⁴ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

²⁵ Fonte: Design Directory 2006 a cura di Design Focus.

²⁶ Fonte: Design Directory 2006 a cura di Design Focus.

²⁷ Fonte grafico: Design Directory 2006 a cura di Design Focus.

²⁸ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

²⁹ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

³⁰ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

³¹ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

³² Fonte: Biotechnology in Italy, Assobiotech Report, 2007.

³³ Fonte: Istat 2006.

³⁴ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

³⁵ Fonte: Provincia di Milano, Sistema Milano, 2007.

³⁶ Fonte: Camera di Commercio di Milano, Milano Produttiva 2006.

³⁷ Fonte: Censimento pendolari Istat – anno 2001.

³⁸ Fonte: Censis, Ministero dei Trasporti, Pendolari d'Italia. Scenari e strategie, 2008.

³⁹ Fonte: Provincia di Milano, Rapporto di Sostenibilità 2007.

⁴⁰ Fonte: Mercer (2006) tratto da OECD TERRITORIAL REVIEW: MILAN, 2006.

⁴¹ Fonte: Cushman & Wakefield (2005) tratto da OECD TERRITORIAL REVIEW: MILAN, 2006.

⁴² Fonte: Cushman & Wakefield (2005) tratto da OECD TERRITORIAL REVIEW: MILAN, 2006.

3. LA VOCE DEGLI ATTORI: IL SISTEMA AGRICOLO

3.1. BREVE INQUADRAMENTO DEL SISTEMA AGRICOLO MILANESE

L'agricoltura rappresenta il **2% dell'economia provinciale milanese**. Alla data di riferimento dell'ultimo censimento (22 ottobre 2000) le aziende agricole in Provincia di Milano erano 4.679, segnando un decremento del 39% rispetto al 1990. Questa flessione avveniva a fronte di una superficie agricola utilizzata di 81.391,53 ettari, con una riduzione del 4,9% nel corso dei dieci anni precedenti (pari a 4.151,92 ettari). Nel 2003 l'agricoltura provinciale era rappresentata da circa 10.000 addetti, di cui il 20% donne⁴³.

Nel 2007 le imprese agricole attive sono 7.762 e la Superficie Agricola Utilizzata (SAU) destinata a fini agricoli e forestali registra un ulteriore decremento, abbracciando complessivamente 80.157 ettari⁴⁴. La maggior parte delle imprese è localizzata **principalmente nella zona sud dell'area metropolitana milanese** e si caratterizza per la produzione di pregio, accompagnata da **elevata meccanizzazione e produttività**.

Nelle aree protette del Parco del Ticino e del Parco dell'Adda Nord si concentra la ridotta parte di SAU destinata a fini forestali. Le essenze più diffuse sono i pioppeti artificiali, le querce, le resinose e le latifoglie consociate.

Produzioni

I settori agricoli più rilevanti economicamente sono il lattiero caseario, il cerealicolo e il settore carne, che incidono per circa il 75% sul totale della Produzione Lorda Vendibile (PLV). In particolare:

- le **produzioni vegetali** coprono il 48,79% della PLV. Nel 2008⁴⁵, 40.710 ettari sono destinati a cereali (il 16,5% della PLV), soprattutto mais, risone e frumento tenero. Le colture orticole sono rappresentate principalmente da insalata, lattuga e radicchio o cicoria; la zuccina è l'unica coltura non da foglia di una certa rilevanza. Secondo l'ultimo rapporto sul Sistema agro-alimentare della Lombardia (2007), nella provincia di Milano sono 18 le imprese presenti per la lavorazione e la conservazione di frutta e ortaggi. Rappresentano circa l'8% della PLV provinciale;
- il **settore florovivaistico** si aggira intorno al 26% (2006) della PLV ed è in continua crescita;
- la **produzione vitivinicola** impegna 303 aziende⁴⁶ ed è concentrata nelle colline del Comune di San Colombano, dove è localizzato il 98% della superficie coltivata a vite dell'intera provincia. Si produce soprattutto: vino rosso San Colombano DOC, vini rossi e bianchi IGT della Collina del Milanese, vini da tavola senza denominazione;
- le **produzioni animali**, che rappresentano il 51,21% della PLV, hanno risentito (eccetto le carni suine) della Politica Agricola Comunitaria (PAC) che è intervenuta a modificare le logiche di sostegno al settore. È cresciuto il numero di bufalini, ovini, caprini e suini, anche se la produzione avicola ha subito un'inflessione relativa alle recenti emergenze sanitarie. Il prodotto tipico resta il Salame Brianza DOP. Da evidenziare inoltre che dalla Lombardia provengono la maggior parte dei suini utilizzati per il Prosciutto di Parma;
- la **produzione di latte**, nonostante il calo dei prezzi di vendita, apporta il maggior contributo (30,07%) alla PLV di origine animale. Le aziende da latte sono per lo più a conduzione familiare e si orientano soprattutto verso la produzione di latte alimentare, anche attraverso l'introduzione in molte



imprese dei distributori di latte (41 nel 2007), a cui si affiancano prodotti derivati tra i quali Gorgonzola, Grana Padano, Taleggio e Quartirolo Lombardo, caratterizzati da marchi DOP.

Imprese agricole, imprese di trasformazione alimentare, di distribuzione e servizi danno vita ad un sistema agro-alimentare in forte sviluppo e in cui **il rapporto con i consumatori riveste un'importanza strategica. La crescente domanda di tracciabilità e sicurezza alimentare si riflette sul sistema distributivo.** Le vendite sono gestite in modo sempre più cospicuo dalla Grande Distribuzione Organizzata (GDO) o attraverso i nodi della domanda strutturata (per esempio i Gruppi di Acquisto Solidale). Secondo la stima del Settore Agricoltura della Provincia di Milano il sistema della "Filiera corta" vede impegnate nel 2007 oltre 182 aziende agricole che fanno vendita diretta con prodotti tipici della Provincia: riso, latte, carni bovine e suine, pollame, ortaggi, conserve, miele ecc. In progressivo incremento sono anche le **imprese agricole biologiche** che nel 2004 coprivano l'1% della SAU provinciale. Al 31 dicembre 2007 **si contano 10 aziende biologiche e 15 sono miste**⁴⁷. Gli operatori interessati restano in prevalenza localizzati all'interno delle aree protette sottoposte a vincoli ambientali, come parchi agricoli o naturali. Anche se molte sono costituite da piccoli produttori specializzati nel settore orticolo, frutticolo e florovivaistico, nel biologico prevale la produzione foraggera e cerealicola.

Nell'ambito della valorizzazione del ruolo multifunzionale dell'impresa agricola, che amplia la gamma dei servizi offerti dall'azienda oltre la produzione di qualità, sono in aumento le aziende che si occupano di **agriturismo** (76 nel 2007), anch'es-

se ubicate prevalentemente all'interno delle aree protette.

Negli ultimi anni la necessità di evolversi verso nuove fonti energetiche ha orientato alcune imprese agricole verso la produzione di energia da **biomassa**. Con questo termine si intendono quelle sostanze di origine animale e vegetale, non fossili, che possono essere impiegate come **combustibili** per la produzione di energia, in particolare legno-energia, olio grezzo-biodiesel e bioetanolo.

Questi dati fanno emergere il crescente ruolo del comparto agricolo nella provincia milanese per la salvaguardia dell'ambiente, oltre che dell'identità e delle tipicità locali, della sicurezza alimentare e del paesaggio locale.

3.2. PUNTI DI FORZA E CRITICITÀ DEL SISTEMA AGRICOLO MILANESE

Oggi l'impresa agricola lombarda è inserita in un forte processo di ammodernamento.

I mutamenti socio-economici dello scenario locale le chiedono di farsi garante della sicurezza del consumatore e dell'ambiente. Le potenzialità sono rappresentate dai nuovi servizi richiesti al comparto che, integrati e connessi alla produzione agricola, riguardano la multifunzionalità, la cura del paesaggio e l'attenzione per le produzioni di qualità, biologiche, tradizionali e tipiche.

Le criticità si identificano nei tanti vincoli allo sviluppo della nuova imprenditorialità, rappresentati da:

- le situazioni di precarietà con cui la maggior parte degli agricoltori deve confrontarsi in provincia di Milano. Le cause

sono da ricercarsi nella prevalenza della parte affittuaria rispetto alla proprietà e nell'ubicazione delle superfici coltivate in aree di completamento, in attesa di un prossimo cambio di destinazione;

- l'introduzione nel 2005 della **nuova Politica Agricola Comunitaria (PAC)**, che ha slegato l'impresa agricola dalla proprietà del terreno, aprendo il campo al libero mercato, dove la dotazione di quote latte e di titoli sono a tutti gli effetti indicatori patrimoniali. Con l'introduzione del **disaccoppiamento** (regime di pagamento unico per azienda attribuito agli agricoltori indipendentemente dalla produzione) le aziende sono spinte a modificare la loro attività per essere più competitive. Anche se gli indicatori scelti per l'erogazione dei contributi comunitari auspicano un presidio del territorio non urbanizzato, questi *desiderata* non sono sempre sufficienti a contrastare gli interessi all'edificabilità dei suoli. Dove, infatti, per anzianità o per situazioni di marginalità territoriale, l'agricoltore non abbia più stimoli ad investire, il nuovo regime spinge all'abbandono dei terreni favorendo operazioni speculative. L'esperienza delle grandi aree di collina e montagna, dove è stato dimostrato che l'abbandono dei terreni porta danni ingenti, invita a spostare l'attenzione da valori meramente economici della produzione agraria al suo ruolo di presidio territoriale e salvaguardia dell'ambiente e delle risorse naturali e antropico-naturali;
- l'Unione Europea a 27 membri può mettere a rischio molte tipologie di produzione, inducendone la delocalizzazione soprattutto verso i paesi dell'est dove i costi, in particolare di manodopera, sono inferiori a quelli italiani. La difficoltà di ampliamento della produzione è un altro motivo che porta le imprese ad abbandonare il paese;
- la **progressiva contrazione del terreno agricolo** porta a dover scegliere tra prodotti insostituibili per l'alimentazione umana, l'alimentazione degli animali e la produzione per l'energia alternativa. L'eliminazione di produzioni strategiche rischia di aumentare la dipendenza dall'estero;

- la moltiplicazione dei vincoli e delle normative di riferimento, come l'introduzione della **direttiva nitrati** nel comparto zootecnico, che regola l'utilizzazione agronomica dei reflui zootecnici e individua l'intero bacino del Po fra le zone vulnerabili.

Su queste premesse, il successo dell'attività imprenditoriale risente fortemente delle politiche territoriali in atto.

3.3. PROSPETTIVE, SCENARI, RIFLESSIONI E SUGGERIMENTI PER LE POLITICHE LOCALI E DEL TERRITORIO

Le numerose problematiche che il settore agricolo deve affrontare richiedono che tutti gli attori coinvolti operino in una **logica di sistema** dove **regole chiare e certe** facciano da cornice all'attività agricola e siano in grado di rispondere alle seguenti parole chiave.

Acque

L'impovertimento delle aree precedentemente irrigue derivante dalle **deviazioni delle acque**, soprattutto nel sud Milano, sia perché le acque d'irrigazione sono state convogliate nei depuratori, sia per la nuova situazione territoriale, provoca ingenti danni all'ecosistema provinciale.

Occorre:

- **riordinare il sistema idrico e irriguo** nel quadro di una nuova politica delle acque, valutando le conseguenze degli interventi sulla falda e sulle attività agricole;
- ridistribuire nei canali d'irrigazione agricoli l'acqua che proviene dai depuratori, rispettando i parametri dei vecchi diritti che ne garantivano un'adeguata ripartizione;
- attivare una maggiore concertazione tra la Provincia di Milano e gli altri enti territoriali che gestiscono il bene acqua.

Affitto e proprietà

Occorre:

- valorizzare le aree agricole;
- **evitare la progressiva erosione delle aree marginali;**
- garantire la continuità della trama territoriale agricola e l'equilibrio del sistema complessivo;
- consentire ad affittuari e proprietari di agire in una logica di **progettualità condivisa;**
- concertare un quadro sicuro di riferimento in merito alle linee di indirizzo per gli ambiti agricoli.

Ambiente e territorio

Le **politiche ambientali e territoriali** richiedono agricoltori capaci di gestire e custodire i terreni.

Di fronte ad offerte remunerative per la buonuscita o di fronte all'opinione diffusa che l'agricoltura nel milanese è perdente rispetto a qualsiasi altra attività economica, diventa quindi difficile mantenere in azienda gli agricoltori affittuari. Il ruolo degli agricoltori non è riconosciuto e l'azienda agricola, specie zootecnica, è vista come generatrice di impatti esterni negativi.

Occorre:

- riconoscere che il **ruolo** degli agricoltori non è solo di contenimento del consumo di suolo ma soprattutto di **valorizzazione** del territorio provinciale;
- coinvolgere gli imprenditori agricoli come importanti attori nel raggiungimento degli obiettivi fissati dalle politiche e dai trattati internazionali a seguito delle direttive del Protocollo di Kyoto.

Burocrazia

La **burocrazia spesso eccessiva** diventa di difficile gestione per gli imprenditori e si aggiunge alle normali difficoltà imprenditoriali.

Occorre:

- favorire le pratiche di autovalutazione preliminare, alleggerendo e accorciando i tempi di attesa per le autorizzazioni richieste.

Cascine e patrimonio rurale

I processi di trasformazione in atto hanno un effetto irreversibile sull'identità degli scenari agricoli provinciali.

Occorre:

- governare le trasformazioni d'uso per salvaguardare l'agricoltura milanese;
- distinguere le realtà ove non esista più alcuna connessione con il terreno agricolo da quelle in attesa di cambio di destinazione d'uso;
- connettere il **recupero delle cascine abbandonate** o sottoutilizzate al mantenimento della pertinenza della terra.

Collegamenti

Il problema è generato da un conflitto tra le esigenze di tutela del diritto di proprietà e l'eventuale realizzazione di vincoli di uso pubblico.

Occorre:

- promuovere collegamenti dolci di attraversamento dello spazio agricolo, capaci di salvaguardare le esigenze della produzione.

Consumo di suolo

Nell'area densamente popolata della provincia di Milano il **consumo di suolo** interferisce sempre con l'agricoltura, soprattutto:

- nelle zone a nord e a nord est, dove l'agricoltura rischia di ridursi notevolmente a causa dell'espansione urbanistica dei comuni intorno a Milano;
- ad est, dove la preoccupazione principale è la frammentazione dei terreni dovuta alle nuove infrastrutture e alla deviazione delle acque dovuta ai depuratori;
- a sud e a ovest, dove aree ancora agricole e di pregio sono messe a rischio dalla progressiva erosione dei territori vicino alle infrastrutture e alla moltiplicazione indiscriminata della logistica.

Occorre:

- salvaguardare la presenza e l'estensione del Parco Agricolo

Sud Milano, determinante per evitare l'ulteriore erosione delle aree agricole;

- **indicare una soglia insuperabile di valori di consumo di suolo;**
- **sostenere la redditività dell'impresa agricola;**
- **evitare la frammentazione dei terreni per consentire all'impresa agricola di essere redditizia**, remunerandola per la sua funzione di presidio del territorio.

Coordinamento fra le amministrazioni comunali

Occorre:

- definire una **strategia generale di pianificazione del sistema rurale;**
- rafforzare i principi di sussidiarietà con e fra le amministrazioni comunali, in modo che ogni comune gestisca il proprio Piano di Governo del Territorio (PGT) nel rispetto della struttura generale del sistema rurale.

Frammentazione e accorpamento

Nella zona nord dell'area metropolitana milanese i fondi sono estremamente frammentati **per la crescita** dell'urbanizzazione. Altrove prevale invece l'**accorpamento** dei terreni agricoli, dovuto anche al mancato ricambio generazionale.

Occorre:

- strutturare la presenza dell'agricoltura nel territorio provinciale;
- limitare le trasformazioni d'uso dei terreni ad aree edificabili che innescano irreversibili processi di trasformazione.

Inquinamento ambientale

Occorre:

- **allontanare** dalle aree agricole **funzioni che compromettono il valore ambientale del territorio;**
- evitare una eccessiva penalizzazione delle aziende zootecniche, effettuando analisi più mirate anche in area urbana sulle origini degli inquinamenti da nitrati.

Manodopera, giovani e futuro delle imprese

La sostenibilità economica delle imprese agricole è determinata in modo decisivo dalla disponibilità di **manodopera**, dal grado di difficoltà del suo approvvigionamento e dalla presenza di forza lavoro familiare in grado di sopperire ai momenti di difficoltà.

La **permanenza dei giovani** in azienda è **ostacolata** dalla ricerca di attività maggiormente remunerative o meno vincolanti e dalla precarietà dovuta alla continua attesa di trasformazione delle aree agricole. Ci sono tuttavia **segnali positivi** da parte di nuovi agricoltori che desiderano misurarsi in un contesto imprenditoriale, che apprezzano le ricadute sulla qualità della propria vita dovute all'attività agricola e sono più aperti, rispetto ai giovani che rimangono nell'azienda di famiglia, alla sperimentazione della multifunzionalità.

Occorre:

- favorire l'accesso dei giovani contenendo il costo di acquisto dei terreni;
- promuovere la diffusione delle informazioni, favorendo l'acquisizione e l'aggiornamento delle elevate competenze necessarie (conoscenza e rispetto di normative ambientali, sanitarie, di sicurezza del lavoro, edilizie e paesistiche ecc.);
- incoraggiare gli imprenditori agricoli ad acquisire **nuove competenze imprenditoriali e manageriali**, nell'ottica di una nuova capacità produttiva e di una nuova redditività anche allargando i servizi alla collettività.

Misure di compensazione per i procedimenti espropriativi

La divisione e la modifica della forma del terreno agricolo dovute agli espropri causano danni importanti per l'agricoltore. Per ogni opera che interviene sul territorio agricolo è necessario:

- prevedere una **valutazione di impatto agricolo** che tenga conto di diversi fattori: lavoro, sviluppo dell'azienda agricola, inquinamento ambientale e paesistico, limiti allo sviluppo della multifunzionalità, eventuale deprezzamento degli immobili;

- stabilire criteri per definire il livello di frammentazione e la relativa compensazione dei danni per l'operatore agricolo.

Multifunzionalità

C'è una **maggiore disponibilità al cambiamento** da parte degli agricoltori.

Occorre:

- favorire una **maggiore apertura verso la multifunzionalità** dell'attività agricola, che comprende:
 - agricoltura sociale con gli orti periurbani;
 - agroenergia (produzione di energie pulite e rinnovabili);
 - tutela dell'ambiente, delle risorse idriche e riduzione dell'inquinamento;
 - biodiversità;
 - conservazione e manutenzione del suolo;
 - servizio didattico-culturale (fattorie didattiche);
 - ospitalità e ricezione (agriturismo, ristorazione, foresteria per gli ospedali ecc.);
 - tutela del paesaggio;
 - produzioni di qualità e prodotti freschi subito accessibili;
 - servizi per i cittadini, quali pensioni per animali ecc.

Qualità e sicurezza

Negli ultimi dieci anni l'agricoltura lombarda ha stabilizzato la produttività e ha puntato soprattutto alla qualità e alla sicurezza. Si è posta molta attenzione alla **salvaguardia dell'ambiente e delle acque**, anche attraverso l'utilizzo di fitofarmaci meno invasivi e più biodegradabili.

L'agricoltura di precisione, attraverso l'impiego di strumenti informatici, laser e guide satellitari **ha prodotto una continua ottimizzazione del lavoro, dalla semina alla selezione dei prodotti destinati al mercato**. L'introduzione della mungitura robotizzata e le nuove attenzioni per il benessere degli animali, nella genetica e nei metodi di alimentazione ha introdotto nuovi livelli di qualità negli allevamenti.

Occorre:

- riconoscere e compensare, anche in termini di promozione

delle attività, il grande impegno, anche economico, sostenuto dagli agricoltori.

Reciprocità

Spesso la preoccupazione di chi coltiva la terra è di essere costretto ad andarsene per le pressioni dei residenti delle nuove aree urbanizzate, disturbati da cattivi odori, rumori ecc.

Occorre:

- stabilire **fasce di reciproco rispetto tra aree residenziali e aree agricole** per proteggere l'attività agricola da un lato e rispettare dall'altro le esigenze dei residenti.

Regole per servizi intercomunali, infrastrutture e logistica

Uno dei motivi di chiusura delle imprese è la moltiplicazione della logistica che toglie ogni valore ambientale e paesistico ai terreni agricoli interessati o limitrofi.

Occorre:

- **riqualificare le infrastrutture esistenti** contenendo la realizzazione di nuove reti;
- favorire il coordinamento per la realizzazione delle strutture intercomunali, **prevedendo forme di premio e compensazione per le amministrazioni che mantengono l'uso agricolo del suolo**;
- porre vincoli all'espansione delle attività di logistica che sorgono come conseguenza della creazione di svincoli stradali e autostradali e di trasformazioni urbanistiche.

Ricollocazione del centro aziendale

La ricollocazione, ovvero lo spostamento dell'azienda agricola in altra sede, viene attualmente configurata come nuovo insediamento, con il conseguente carico di vincoli e oneri burocratici.

Occorre:

- distinguere la ricollocazione dal nuovo insediamento;
- risolvere i problemi di ricollocazione delle aziende agricole in area protetta.

Sistema rurale

Gli agricoltori sono a tutti gli effetti imprenditori e il suolo agricolo non può essere visto solo come territorio da proteggere o da consumare.

Occorre:

- sviluppare una **visione condivisa del territorio rurale**, che coinvolga tutti gli operatori e i pianificatori, e in cui l'agricoltura, la produzione e la multifunzionalità non vengano separati.

Valore delle aree agricole

Non ci sono aree di diverso valore, ma un **valore diffuso della presenza dell'agricoltura che dà valore al suolo stesso**.

Occorre:

- identificare e rispettare nella pianificazione i fattori che determinano il valore delle aree agricole tra cui la composizione e la fertilità del suolo, di alto valore in tutta la provincia.

Vincolare le aree all'agricoltura

Occorre salvaguardare il valore di tutte le aree agricole esistenti. A fronte dell'interesse collettivo affinché un'area rimanga agricola.

Occorre:

- ipotizzare **incentivi pubblici** per favorire la conservazione e valorizzazione dei terreni agricoli.

Conclusioni

Il quadro presentato lascia emergere come la struttura e l'incidenza delle imprese agricole sia legata alla capacità di leggere e salvaguardare il sistema rurale nella sua complessità. L'adeguamento del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale è un'occasione fondamentale per sottolineare il ruolo strategico sia rispetto alla competitività della filiera agroalimentare sui mercati internazionali, sia rispetto all'implementazione delle politiche di sostenibilità ambientale e paesistica in tutto il territorio provinciale.

Si ringraziano il Dott. Guido Simini, Responsabile Programmazione e Pianificazione Agricola e Forestale e il Dott. Michele Gioietta, Responsabile del Servizio Sistemi Informativi Agricoli della Provincia di Milano per il prezioso contributo nell'aggiornamento dei dati di supporto all'analisi.

I soggetti intervistati e/o partecipanti al focus group

Averono Walter, architetto, Istituto per il Sostentamento del Clero della Diocesi di Milano;

Beltrami Enzo Carlo, dottore agronomo, direttore Settore agricoltura Provincia di Milano.

Bracchi Gianluca, avvocato, responsabile Fondazione IRCCS Ospedale Maggiore Policlinico Milano;

Brembilla Bruna, presidente Parco Agricolo Sud Milano, Assessore all'Ambiente e all'Agricoltura Provincia di Milano;

Battista Piero, geometra, Fondazione IRCCS, Ospedale Maggiore Policlinico Milano;

Conti Daniele, direttore operativo Istituto per il Sostentamento del Clero della Diocesi di Milano; direttore di CfSI, innovazione, progetto sportello unico imprese, agricoltura Provincia di Milano

Falappi Andrea, imprenditore agricolo cascina Campazzo (Milano), membro Comitato Tecnico Agricolo Parco Agricolo Sud Milano;

Fedeli Angelo e Lucia, imprenditori agricoli cascina Battitacco, affittuari di un Ente Morale;

Franciosi Carlo, imprenditore agricolo, presidente Coldiretti Milano e Lodi;

Lassini Paolo, in Regione Lombardia, presso la Direzione Generale Agricoltura, coordina i settori relativi a paesaggio e territorio rurale, foreste, agricoltura di montagna, gestione della fauna omeoterma ed ittica, bonifica ed irrigazione;

Maestri Pietro, Presidente VII Commissione Consiliare Lavoro, attività economiche, aree

Magagna Roberto, agronomo, responsabile Servizio Ambiente Territorio di Confagricoltura Milano e Lodi, componente Comitato tecnico agricolo del Parco Agricolo Sud Milano;

Menegatti Angelo, Direzione Artigianato e Agricoltura Comune di Milano;

Oliva Antonio, giornalista, pubblicista, direttore Associazione Proprietà Fondiaria delle Province di Milano e Lodi, direttore responsabile rivista "Nuova Proprietà Fondiaria" e direttore Federazione Nazionale della Proprietà Fondiaria;

Santeramo Paola, presidente Confederazione italiana agricoltori (Cia) Milano e Lodi;

Zuliani Stefano, direttore Associazione Allevatori Milano e Lodi, presidente Agrifera S.r.l.

⁴³ Corriere della Sera, 4 ottobre 2003, p.54

⁴⁴ Stima del Settore Agricoltura della Provincia di Milano

⁴⁵ MIPAAF indagine AGRIT, cod. PSN PAC-00005

⁴⁶ ISTAT, La coltivazione della vite in Italia, V Censimento Generale dell'Agricoltura

⁴⁷ Fonte: D.d.u.o. 18 settembre 2008 - n. 10072 ("Approvazione dell'elenco regionale degli operatori biologici al 31 dicembre 2007, in applicazione del d.lgs. n. 220/95 in materia di produzione agricola e agroalimentare con metodo biologico").

4. LA VOCE DEGLI ATTORI: IL SETTORE IMMOBILIARE

4.1. BREVE INQUADRAMENTO DEL MERCATO IMMOBILIARE

La provincia di Milano rappresenta una *global city* che ha conosciuto una significativa **espansione urbanistica a partire dagli anni '60**.

A fronte di una crescita ed evoluzione del comparto immobiliare, si registra una significativa **diminuzione della vivibilità della città** e questo fattore condiziona anche la competitività del sistema metropolitano milanese rispetto ad altre città europee.

Il quadro macroeconomico del **mercato immobiliare** presenta una **lieve ripresa** (PIL +0,3%). Considerando il territorio della provincia di Milano, è da sottolineare che ad esso compete il 9% dei volumi delle transazioni nazionali. Da evidenziare anche il primato delle province lombarde in termini di volumi scambiati (45%)⁴⁸.

Rispetto alla dinamica dei prezzi al 2005, a **Milano città** si è verificato un **incremento complessivo medio dei prezzi** (+ 12,6%) con dinamiche differenziate tra zone centrali (+ 26,5%) ed aree periferiche (+ 6,5%). Questo incremento sta tuttavia subendo allo stato attuale una battuta d'arresto.

Anche in **provincia** la dinamica di crescita ha interessato alcune zone più di altre: accanto a comuni stabili ci sono stati **comuni emergenti** in ragione di interventi di riqualificazione e infrastrutturazione (Monza, Sesto San Giovanni, Rho)⁴⁹.

Allo stato attuale si assiste ad un **progressivo sviluppo immobiliare del capoluogo e del quadrante nord della provincia**.

La crescita dei prezzi di segmenti residenziali e terziari nonché lo stock immobiliare in relazione al numero di concessioni richieste sono più marcati per le macro aree Cintura Nord, Brianza e Alto Milanese.

Le percentuali di consumo di suolo confermano questo trend, con indici che vedono valori più elevati per Brianza (76%), Milano e comuni limitrofi (66%), Alto Milanese (52%).

4.2. LE PRINCIPALI TEMATICHE, PUNTI DI FORZA E CRITICITÀ DEL MERCATO IMMOBILIARE MILANESE

Tre sono i sistemi che presentano maggiore debolezza e condizionano la vivibilità dell'area:

- il **sistema infrastrutturale di trasporto**, che è **congestionato** e implica anche rilevanti ripercussioni sulla qualità dell'aria;
- il **sistema della residenzialità (housing)** che ha una dotazione insufficiente e comporta anche fenomeni di segregazione;
- il **sistema delle attrezzature e servizi**, che presenta rilevanti carenze.

Sistema infrastrutturale

Con oltre 6 milioni e mezzo di spostamenti ogni giorno, la provincia di Milano si contraddistingue per un'**elevata domanda di mobilità** dovuta alla ingente concentrazione di flussi territoriali di persone e merci.



A fronte di questa domanda, l'offerta di mobilità è differenziata per qualità ed efficienza.

I **punti di forza** sono costituiti dai **tre aeroporti presenti nell'area**, con un gran numero di connessioni internazionali ed un volume di traffico annuale di circa 28 milioni di persone. Dati che stanno rapidamente cambiando con la crisi di Alitalia e la cancellazione di voli su Malpensa.

Gli **elementi di debolezza** sono rappresentati invece dal **sistema del passante ferroviario** (reti delle Ferrovie dello Stato e delle Ferrovie Nord Milano), dal **trasporto pubblico urbano** con le tre linee della metropolitana e dal sistema pubblico interurbano, tutti insufficienti ed incompleti. Inoltre la mobilità su gomma registra un costante livello di saturazione: il rapporto volume di traffico/capacità è oltre il 150% sulle principali arterie.

Il futuro sviluppo del sistema dei trasporti prevede una serie di importanti **interventi di rafforzamento delle infrastrutture metropolitane**: prolungamento della Linea MM1 Sesto FS – Monza, della Linea MM3 Maciachini – Comasina e della Linea MM2 Assago; realizzazione della nuova Linea MM5 Porta Garibaldi, Bicocca, Bignami.

Il **sistema stradale** sarà intensificato con il Corridoio 5 e la Transpadana, e sarà inoltre completata l'accessibilità al Polo fieristico di Rho-Pero e a Malpensa.

Sono in programma anche progetti di potenziamento del **sistema ferroviario** e di quello a **guida vincolata**.

Housing sociale

Per quanto riguarda la residenzialità dedicata alle fasce deboli della popolazione, definita come *housing sociale*, una forte **tensione abitativa** si manifesta prevalentemente **nei comuni della cintura metropolitana**. Il tema è cruciale comunque su tutto il territorio: alla domanda pregressa di 54.000 abitazioni va aggiunta infatti, in uno scenario tendenziale 2007-2016, una domanda futura di 80.000 abitazioni.

A fronte di tale domanda l'offerta è rimasta sostanzialmente stabile, con scarse prospettive di miglioramento.

In particolare, i meccanismi di assegnazione degli alloggi sono inadeguati (meno di 500 assegnazioni all'anno) e in uno scenario tendenziale di offerta, il frazionamento ed il riuso delle abitazioni consentirà di ottenere 12.000 unità circa, che rappresentano appena il 9,5% della domanda complessiva.

Tali elementi concorrono a creare **fenomeni di segregazione** (coabitazione e marginalità) a fronte dell'incremento dei prezzi e dei canoni di mercato.

Attrezzature e servizi

La mancanza di attrezzature e servizi si manifesta in tutta la sua criticità nella **inadeguata valorizzazione di aree verdi e parchi**. Il 36% della superficie provinciale è destinata a verde e ad essa vanno aggiunti 6 parchi intercomunali. Questi spazi verdi tuttavia sono scarsamente connessi al tessuto urbano e non sono integrati tra loro.

In questo contesto la Regione Lombardia ha approvato il pro-

gramma per la realizzazione di 10.000 ettari di nuovi boschi e sistemi verdi multifunzionali privilegiando i comprensori privi o scarsi di vegetazione forestale.

4.3. PROSPETTIVE, SCENARI, RIFLESSIONI E SUGGERIMENTI PER LE POLITICHE LOCALI E DEL TERRITORIO

Mercato immobiliare e direttrici strategiche per lo sviluppo

Gli operatori non danno un'univoca definizione dell'area metropolitana e hanno posizioni differenziate rispetto all'individuazione delle direttrici prioritarie dello sviluppo immobiliare e dei modelli insediativi da promuovere.

Anche rispetto alle **strategie d'investimento** e alla mission dei gruppi immobiliari il quadro è diversificato. Emergono tuttavia alcune **posizioni comuni**:

- le direttrici di sviluppo più importanti sono rappresentate da **aree urbane già consolidate**: quelle della **zona nord** di Milano e **quelle lungo il sistema infrastrutturale**;
- la **zona sud** di Milano è considerata un'**area soggetta a rischi** per uno sviluppo immobiliare, risultando incerto a causa della scarsa infrastrutturazione; è quindi più adatta ad imprenditori di piccola e media grandezza piuttosto che ai grandi investitori.

Consumo del suolo

Gli operatori hanno **posizioni differenti rispetto al modello insediativo** e alle specializzazioni possibili. Gli strumenti di governo dell'uso dei suoli introdotti dalla l.r. 12/2005 non sono ritenuti unanimemente efficienti ed efficaci, in particolare rispetto all'impiego della perequazione urbanistica, anche in ragione delle incertezze legate alla sua attuazione.

Anche l'istituzione della "Borsa dei diritti edificatori" registra posizioni divergenti: per alcuni si tratta di un'opportunità da gestire con criteri di semplicità, trasparenza e certezza di diritto, mentre per altri rappresenta uno strumento rischioso per la qualità dello sviluppo urbano.

Riscuotono un consenso importante i meccanismi di incentivazione volumetrica connessi alla riqualificazione urbana della residenza sociale e alla qualità edilizia.

Housing sociale

A fronte di una concentrazione di domanda sulle aree di cintura, l'offerta di immobili destinati alla residenza sociale dovrà essere sensibilmente aumentata.

L'housing sociale rappresenta una prospettiva di investimento solo per gli operatori specializzati (Fondazione Cariplo, Lega Coop) ma non per gli operatori privati. Per favorire il coinvolgimento degli investitori privati sarebbe opportuno far uso di **meccanismi incentivanti** quali:

- la cessione di aree pubbliche destinate alla residenzialità;
- la sussidiatura funzionale tra housing sociale e funzioni di mercato pregiate;
- i meccanismi di incentivazione volumetrica già previsti dalla legge regionale.

Polifunzionalità: funzioni sinergiche alla residenza

Sono di fondamentale importanza:

- l'**integrazione della residenza e dei servizi**, prioritariamente legati al commercio, sia di grande che di piccola dimensione (accessibilità ai centri commerciali ma anche specializzazione dei negozi di vicinato);
- il **rafforzamento del sistema infrastrutturale**: comodità di raggiungere in tempi brevi il posto di lavoro o le principali infrastrutture.

In merito alle tipologie più adatte da affiancare alla residenza, emergono due posizioni:

- la prima ha un carattere innovativo e prevede **mix funzionali** in cui si affiancano alla residenza destinazioni commerciali secondo **concept innovativi** in grado di garantire rendimenti più elevati in ragione di un maggior rischio (ad esempio case per anziani sopra i centri commerciali);
- la seconda è più conservativa e sostiene che l'investitore orienta la tipologia di intervento in base alle preferenze della domanda ed è indirizzato ad investire in **concept dal rendimento certo**.

Attrezzature collettive, infrastrutture e opportunità di investimento privato

Il rafforzamento delle infrastrutture metropolitane implica la realizzazione di **funzioni di supporto alla mobilità**, come ad esempio parcheggi e poli intermodali.

La realizzazione di attrezzature che forniscono un supporto alla mobilità costituisce una possibile opportunità d'investimento che può essere sostenuta da sistemi di sussidiazione funzionale all'interno di progetti urbanistici complessi.

Allo stato attuale, l'investimento di risorse private in attrezzature pubbliche non è ritenuto sufficientemente attrattivo, soprattutto a causa di due principali ragioni:

- la pubblica amministrazione ha una visione d'insieme diversa e meno ampia rispetto ai privati;
- gli operatori potrebbero essere orientati ad investire in opere collettive a fronte di una diminuzione dei rendimenti del mercato immobiliare privato.

Strumenti di partnership

Tra gli strumenti di partenariato pubblico e privato gli operatori preferiscono le **forme contrattuali di tipo tradizionale**.

I **Programmi Integrati di Intervento (PII)** hanno dato finora **buoni risultati**, sebbene tali strumenti trovino migliore appli-

cazione in ambiti di dimensioni ridotte e non governino l'uso del territorio.

Gli strumenti fondati su un **assetto societario** (ad esempio le Società di Trasformazione Urbana – STU) si sono dimostrati **fragili** soprattutto per i tempi e i diversi obiettivi dei soggetti pubblici e privati coinvolti.

È necessario instaurare una maggiore consuetudine al dialogo tra la pubblica amministrazione e i privati al fine di consolidare percorsi decisionali più condivisi.

In questo senso appare opportuno sviluppare nuovi strumenti attuativi, come l'Urban Development Fund, evoluzione della STU.

I soggetti intervistati e/o partecipanti al focus group

Carabellese Feliciano, responsabile Property Management Pioneer Investment Management SGRpa, MRics Italia;

Comotti Natale, sovrintendente consorzio regionale "Le residenze di Santa Giulia"; inoltre fa parte degli organismi direzionali di Lega Coop;

De Albertis Claudio, presidente Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE);

Negri Maurizio, partner in charge Praxi Real Estate;

Pasquarelli Alessandro, amministratore delegato EuroMilano;

Tronconi Oliviero, docente, direttore Laboratorio GestiTec Politecnico di Milano, RICS Italia;

Urbani Sergio, direttore Fondazione Housing Sociale Cariplo;

Visconti di Massino Uberto, architetto, Acquisition manager ING Real Estate Italy, assistente al Politecnico di Milano.

⁴⁸ Fonte: Camera di Commercio di Milano, 2005.

⁴⁹ Fonte: Camera di Commercio di Milano, 2005.

5. LA VOCE DEGLI ATTORI: LE FILIERE STRATEGICHE

5.1. BREVE INQUADRAMENTO DELLE FILIERE STRATEGICHE MILANESI

Il sistema economico milanese sta vivendo una fase di **profonda trasformazione**, con un crescente spostamento di risorse **verso funzioni di terziario avanzato** ad alto valore aggiunto, anche nelle filiere industriali di storica specializzazione.

L'evoluzione del sistema in questa direzione può far leva su alcuni tradizionali punti di forza del territorio milanese:

- presenza di filiere complete e integrate;
- stretta interazione tra funzioni immateriali e funzioni produttive (i cosiddetti “distretti virtuali”, si pensi ad esempio all'industria creativa);
- complementarità tra filiere;
- ampio bacino di professionalità;
- ampio e articolato sistema universitario;
- punte di eccellenza internazionali nella ricerca scientifica di base e applicata;
- proiezione internazionale consolidata.

Milano ha dunque tutte le carte in regola per consolidare il proprio ruolo nelle filiere della competizione creativa (moda, design, comunicazione) e divenire un polo europeo di riferimento per i servizi avanzati e le nuove tecnologie, in particolare per le aree tecnologiche nelle quali già oggi si esprimono potenzialità di eccellenza, come ICT, nuovi materiali e biotecnologie.

Ricerca Sviluppo (R&S) e Innovazione

Milano è tra i principali poli europei per spesa in R&S, output innovativo e produttività scientifica.

Le principali aree di brevettazione sono:

- meccanico–elettronico, per l'impresa e per il consumo;
- ambiente e salute;
- chimica e biotecnologie.

Le **eccellenze** assolute si manifestano nell'ambito della **ricerca nelle life sciences** e della **ricerca e applicazione industriale elettronica, fotonica e dei nuovi materiali**.

Formazione

Milano è il primo polo italiano nella formazione universitaria e post-universitaria, orientata in modo crescente alle discipline economico-manageriali. Il sistema formativo è anche caratterizzato da vocazioni di tipo tecnico, ingegneristico, biochimico e biomedico, della moda e del design.

Specializzazione manifatturiera

Il nucleo manifatturiero dell'economia provinciale ha un profilo tecnologico medio-alto, fattore sempre più decisivo per poter competere su scala internazionale.

Nel complesso dei settori *high tech* il disavanzo commerciale è in aumento, sia perché il sistema milanese richiede *high tech* dall'estero in modo crescente sia perché in alcuni comparti, ad esempio quello farmaceutico, si registra un arretramento.



Le filiere *high tech* strategiche, con potenzialità di eccellenza e di ampia ricaduta, sono:

- **biotech**: è il principale cluster italiano, con rilevanti potenzialità di sviluppo. Sconta la carenza di un maturo sistema di investimento, compensata in parte da alleanze strategiche con aziende o multinazionali estere;
- **materiali avanzati e tecnologie energetiche**: queste filiere sono congruenti con le strutture, le risorse, le competenze e le conoscenze tecnico-scientifiche degli attori lombardi;
- **ICT**: questa filiera possiede risorse tecnico-scientifiche ad elevata qualificazione, concentrate su campi specifici di applicazione. La frontiera della ricerca e i leader internazionali sono presenti nel comparto dell'elettronica e della fotonica milanese.

Industria creativa

L'area metropolitana milanese occupa una posizione di leadership internazionale nelle industrie creative della **moda** e del **design** ed ha una forte capacità di attrazione a livello globale. L'industria creativa si caratterizza per una modalità di progettazione basata sulla stretta interazione tra designer/creativi e imprenditori, oltre che per la capacità di realizzare sinergie distrettuali.

Servizi

L'area milanese è la principale piattaforma direzionale dell'economia nazionale per i servizi privati (distribuzione

commerciale, servizi avanzati alle imprese, telecomunicazioni, ristorazione) ma, rispetto alle altre realtà europee, non è ancora arrivata alla fase di maturità.

In qualità di **capoluogo della finanza italiana e polo regionale del sistema europeo**, Milano si caratterizza per:

- presenza di servizi finanziari evoluti;
- ricco bacino di professionalità;
- relazioni di prossimità e appartenenza, funzionali allo scambio di informazioni sensibili;
- forti sinergie con le aree produttive del centro e nord Europa.

Filiera della salute

L'area metropolitana milanese rappresenta un'**eccellenza per l'offerta sanitaria** nel panorama internazionale. I **servizi ospedalieri altamente specializzati e le forniture industriali** sono un volano per lo sviluppo del sistema economico milanese.

La filiera della salute opera in stretta relazione con storiche aree di eccellenza nella ricerca scientifica (chimica/farmaceutica) e con settori emergenti (*biotech*). Ha inoltre una forte caratterizzazione territoriale e uno stretto legame con le funzioni avanzate del capoluogo milanese.

Il fenomeno recente della concentrazione ospedaliera apre anche nuove opportunità di sviluppo: i flussi in entrata e la domanda di accoglienza non trovano infatti un'adeguata rispondenza sul territorio.

5.2. LE PRINCIPALI TEMATICHE, PUNTI DI FORZA E CRITICITÀ DELLE FILIERE

Per l'area metropolitana milanese si può prefigurare uno scenario di "polo di eccellenza relazionale" nel sistema globale dell'economia della conoscenza, con un ruolo di leader nelle filiere ad alta intensità di conoscenza e ad alta intensità creativa.

Questa evoluzione è tuttavia frenata da antichi nodi irrisolti e nuove criticità.

Follower tra i leader

Milano fa parte a buon diritto dell'élite della ricerca scientifica e tecnologica europea, ma riveste un ruolo di inseguitore rispetto ai paesi leader. Lo scarto è aumentato nel corso degli ultimi anni, allungando ombre sulla capacità dell'area milanese di competere con altri grandi poli europei sul piano dell'innovazione e dell'attrazione di risorse e talenti. Al di là di singole eccellenze e del primato internazionale di settori come moda e design, il **sistema appare in sofferenza** e dà la percezione di un enorme potenziale che non riesce ad esprimersi pienamente.

Eccellenze e debolezze: uno sviluppo squilibrato?

Accanto al consolidamento delle storiche aree di eccellenza del sistema milanese, nel corso degli ultimi anni si è verificato un **indebolimento di alcuni settori**, come ad esempio quello **farmaceutico**, in ragione soprattutto di una minore attrattività per i grandi attori della ricerca internazionale.

Altre aree rimangono scarsamente presidiate, pur giocando un ruolo importante per la qualità complessiva del sistema. Si tratta soprattutto di aree di servizio al territorio lontane dalla frontiera della profittabilità, ma di grande impatto socio-economico, come servizi alle giovani famiglie con figli, servizi agli anziani. Ne consegue il rischio di un modello di sviluppo non inclusivo ai danni di alcune fasce della popolazione.

Integrazione e coordinamento tra attori e funzioni

Le eccellenze presenti nell'area metropolitana milanese non sembrano formare un coerente sistema in cui si possano valorizzare appieno sinergie tra filiere e funzioni e in cui le strutture dedicate a ricerca e innovazione possano avere adeguata visibilità.

Uno dei nodi cruciali per l'evoluzione competitiva del sistema è il **trasferimento del potenziale della ricerca scientifico-tecnologica universitaria in applicazione industriale**. A tale riguardo ci sono segnali importanti e positivi: sono infatti in aumento il numero e la portata di progetti ed iniziative finalizzati a creare contatti e sinergie tra questi due ambiti.

Internazionalizzazione

La capacità di **internazionalizzazione attiva** degli attori milanesi è ancora **relativamente modesta** rispetto ai principali *competitor* globali. Il basso grado di investimenti italiani all'estero caratterizza in particolare i comparti tradizionali a medio-bassa tecnologia, mentre il trend è estremamente positivo per i settori a maggior contenuto tecnologico (elettronica, strumentazione e ottica, farmaceutica).

Ancora limitata è l'integrazione delle Università nella filiera internazionale della ricerca, seppure si siano compiuti recentemente notevoli sforzi in tale direzione.

Per i settori milanesi di moda e design la delocalizzazione produttiva è stata poco rilevante perché gli operatori sono più orientati alla qualità e alla differenziazione che alla competizione di prezzo. Il collegamento con i circuiti internazionali avviene attraverso il rapporto privilegiato con i talenti creativi nonché tramite il sistema fieristico.

Sul piano dell'attrazione di investimenti esteri, la cosiddetta **internazionalizzazione passiva**, si evidenzia invece un **arretramento** per tutti i settori, accompagnato da una perdita di attrattività nei confronti delle risorse umane, **significativo segnale di sofferenza competitiva del sistema**.

Attrattività e contesto

Il sistema milanese presenta una **ridotta capacità di attrazione di risorse umane ad elevata qualificazione**. In particolare il sistema della ricerca scientifica ha scarse capacità di attrarre i cosiddetti *star scientist* (ovvero gli scienziati più dotati e conosciuti). Se sulla capacità generale di attrazione incidono debolezze strutturali del sistema innovativo italiano ed un deterioramento percepito della qualità della vita e delle opportunità culturali in relazione ad altri poli internazionali di ricerca, sulla capacità di attrarre risorse qualificate da Paesi emergenti pesano anche difficoltà connesse all'ottenimento dei permessi di soggiorno. Per quanto riguarda poi gli studenti universitari stranieri, la loro presenza è poco significativa per la barriera linguistica, la carenza di strutture e cultura dell'accoglienza, il deterioramento della qualità della vita.

Le alte professionalità (ad esempio nella finanza) sono disincantate dal sistema fiscale oneroso.

L'industria creativa non è più inserita in un contesto culturale vibrante, legato alle avanguardie dell'arte contemporanea, e gli stessi protagonisti della filiera sono prevalentemente orientati al business e concedono poco spazio all'espressione creativa. Il mecenatismo degli imprenditori è stato sostituito dalla logica differente e più a breve termine delle sponsorizzazioni.

La proficua collaborazione tra designer e imprenditori del comparto manifatturiero, spesso improntata ad una personalizzazione dei rapporti, si trova nella delicata fase di passaggio generazionale.

Competenze e profili professionali

L'elevato potenziale di formazione dell'area metropolitana milanese e il ruolo primario delle filiere ad alta intensità di conoscenza stentano a tradursi in una significativa espansione occupazionale per profili ad elevata qualificazione.

Di contro, le filiere tradizionali milanesi faticano a trovare profili tecnici intermedi ed hanno carenze manageriali e organizzative, spesso in relazione al passaggio da modelli gestionali familiari a modelli più manageriali.

Le alte professionalità dirigenziali vengono spesso reclutate tra i professionisti stranieri, in ragione della bassa mobilità ed esposizione internazionale delle risorse umane locali.

Le filiere ad alta intensità di conoscenza scientifica hanno la necessità di formare ricercatori che siano consapevoli delle esigenze del sistema produttivo, che abbiano "visione e tempi industriali" e siano dotati di un orientamento più manageriale. L'intero sistema milanese, che si propone su alte filiere tecnologiche, sente come prioritaria la sensibilizzazione alla cultura scientifica in età scolare e si sta muovendo in modo sempre più convinto in tale direzione.

5.3. PROSPETTIVE, SCENARI, RIFLESSIONI E SUGGERIMENTI PER LE POLITICHE LOCALI E DEL TERRITORIO

Realtà e potenzialità del sistema milanese

Il sistema della grande area milanese non solo ha un alto potenziale in termini di ricerca, innovazione e, quindi, competitività nel medio-lungo termine, ma può contare anche su una realtà consolidata di eccellenze di ricerca "di frontiera". È però necessario dare **maggiore risalto e visibilità ai settori e alle esperienze di alto profilo**, diffondendo e promuovendo presso gli stessi operatori economici e gli amministratori la conoscenza su quanto il sistema milanese è oggi in grado di esprimere.

I segnali di difficoltà e di allarme presenti non mettono in dubbio le eccellenze, ma evidenziano che l'attuale situazione "critica" rappresenta un momento cruciale di discriminazione per la competitività a lungo termine del sistema.

Attrattività del sistema

Il problema dell'attrattività presenta un quadro differenziato, con livelli crescenti per alcune aree e di calo per altre.

Gli **investimenti privati** registrano un **generale arretramento**

da programmi e progetti di ampio respiro e di non immediata profittabilità. Fa eccezione la ricerca privata milanese nell'alta tecnologia che, agendo in condizioni di buona disposizione finanziaria, può funzionare da motore per il sistema.

Il **peggioramento** del contesto milanese si pone soprattutto **nei servizi territoriali come quelli di accoglienza** che incidono in particolare sulla capacità della componente universitaria di attrarre e trattenere intelligenze. È quindi prioritario un intervento in questo ambito, per supportare la capacità intrinseca di attrazione delle filiere strategiche milanesi, soprattutto verso nuove generazioni, intelligenze e creatività giovani. Fino ad ora, a fronte di grandi necessità, si è realizzato poco. Il pubblico dovrebbe avere soprattutto la funzione di stimolo e facilitazione di investimenti privati, offrendo la disponibilità di aree e strumenti.

Anche l'attrattività basata sull'**offerta artistico-culturale** appare essersi **deteriorata nel tempo**, sia a causa della mancanza di mecenatismo, sia per un malinteso senso di "globalizzazione" che può portare a ritenere un agire un po' provinciale occuparsi del proprio territorio. Questo ha ripercussioni negative soprattutto per le filiere creative.

Vi è ampio spazio, anzi necessità, di uno sviluppo sinergico di alta tecnologia e industria creativa che influenza pesantemente gli scenari futuri. È inoltre necessario compiere un salto in avanti nel **terziario avanzato**.

Territorialità

Nell'area metropolitana milanese gli elementi **dell'economia "tradizionale"** hanno ancora una grande rilevanza. La circolazione di merci e persone rappresenta un flusso vitale del sistema, ma insieme anche un elemento di sempre maggiore sofferenza per le infrastrutture milanesi.

La **localizzazione** e le **economie di prossimità** hanno ancora un'importanza fondamentale, soprattutto per le piccole e medie imprese e per la finanza, che ha nel capoluogo lombardo la sua sede privilegiata se non esclusiva.

Anche la **funzione mercantile** è estremamente importante, soprattutto in riferimento ai settori di tradizionale competi-

zione creativa e dell'alta tecnologia. Milano tuttavia sembra aver perso la capacità di essere vetrina e mercato. La funzione mercantile dovrebbe essere invece recuperata, anche per l'importanza che riveste per il tessuto imprenditoriale caratterizzato per lo più da piccole e medie imprese che devono competere sulla base di strategie diverse dal prezzo. Milano dovrebbe anche recuperare il ruolo di **avanguardia culturale**, senza per questo entrare in contraddizione con quello di **vetrina strutturata**.

Il tema della **destinazione funzionale** tra **attività produttive e attività mercantili**, in particolare per alcune aree in fase di trasformazione, riporta alla necessità di una programmazione nell'uso del territorio fondata su una visione forte delle vocazioni milanesi e sulla **ricerca di sinergie tra aree di eccellenza**.

Il territorio di riferimento della competitività milanese non può essere delimitato a priori entro i confini amministrativi provinciali, ma dovrebbe guardare al più **vasto territorio lombardo**, anche attraverso un **coordinamento interprovinciale**.

Visione

L'evoluzione delle componenti milanesi in un vero e proprio **sistema di eccellenza** non può prescindere da una **visione**, da un **progetto partecipato e condiviso**, anche ambizioso, e da una assunzione di responsabilità e di impegno che coinvolga tutta la classe dirigente milanese: gli esponenti del mondo politico-amministrativo, economico, istituzionale, accademico e culturale.

I soggetti intervistati e/o partecipanti al focus group

Branchini Armando, segretario generale Associazione delle Imprese Italiane di Alta Gamma (Altagamma);

Longo Francesco, direttore Cergas Università Bocconi;

Monaci Giorgio, direttore Settore Attività Economiche e Innovazione Provincia di Milano;

Moser Carlo, partner Investitori Associati Società di Gestione del Risparmio (SGR) S.p.A.;

Pinto Lucio, direttore Fondazione Tronchetti Provera;

Rodriquez Rodrigo, vice presidente Flos S.p.A., past president Federlegno Arredo;

Sironi Gianpiero, pro-rettore alla Ricerca e al Trasferimento Tecnologico Università Statale di Milano.

⁵⁰ La densità demografica media in Italia è 190 abitanti/kmq.

6. LA VOCE DEGLI ATTORI: LE VOCAZIONI ECONOMICHE DELLE SUB-AREE

6.1. BREVE INQUADRAMENTO DELLE SUB-AREE DELLA PROVINCIA DI MILANO

Nuovo ruolo dell'area metropolitana milanese

Nel complesso Milano e la sua provincia sono l'**area economica italiana più solida, più innovativa e più prospera** e quindi più "vicina" al resto dell'Europa e dell'economia globale.

Tuttavia, in un panorama europeo, emergono una serie di **punti deboli** che possono mettere in discussione l'aspirazione di Milano a essere porta di accesso al sistema economico nazionale, oltre che suo motore, e, a maggior ragione, ad assumere un ruolo sovra-nazionale.

L'area metropolitana milanese può contare su **vantaggi comparati di lunga data**, che si traducono in un mix di distretti industriali e di meta-distretti operanti competitivamente in una economia già internazionalizzata. La globalizzazione accentua però i **rischi connessi alla scarsa valorizzazione del potenziale innovativo, pur elevato**: ciò può tradursi principalmente in minacce alla dotazione locale di capitale umano, minacce rese ancora più serie dal deterioramento della qualità della vita.

La **Provincia di Milano** ha individuato **dieci sub-aree** intorno a Milano città, raggruppabili in tre categorie territoriali:

- sub-aree **metropolizzate**, con territorio urbanizzato del 60% e densità demografica superiore a 5.000 abitanti/kmq⁵⁰: **Milano e Nord Milano**;
- sub-aree **urbanizzate**, con territorio urbanizzato del 40% e densità demografica di 2.000 abitanti/kmq: **Legnano, Rho e Brianza**;

- sub-aree **semi-urbanizzate**, con territorio urbanizzato inferiore al 25% e densità demografica fra i 300 e i 1.100 abitanti/kmq: **Castano, Magenta, Abbiategrasso-Binasco, Sud Milano, Sud-Est Milano, Martesana-Adda**.

Nel complesso l'area metropolitana milanese si caratterizza per:

- **positiva dinamica demografica** nel periodo 2001-2005 anche a Milano città e nel Nord Milano, con inversione di una tendenza durata 20 anni;
- **positiva dinamica occupazionale** nel periodo 1991-2001 in tutte le sub aree, tranne nel Castanese;
- completamento dell'**uscita dell'industria manifatturiera dalla città** di Milano;
- **indebolimento della divisione del territorio per specializzazione settoriale** nelle varie porzioni di hinterland;
- grande **diffusione al di fuori del capoluogo dei servizi alle famiglie e di parte dei servizi alle imprese**.

Nuovi rapporti spazio-funzionali fra Milano e hinterland

La città di Milano si colloca, sia per la geografia che per le reti economiche, al centro di un territorio di solidissima tradizione industriale e di persistenti capacità innovative.

Nell'ultimo mezzo secolo, tuttavia, le relazioni tra Milano e territorio circostante si sono modificate e l'**hinterland si è sviluppato secondo una traiettoria almeno in parte autonoma dal capoluogo**.



In particolare la composizione dei posti di lavoro continua ad essere differente tra Milano città e resto della provincia. Il capoluogo vede una più netta prevalenza del settore terziario e di forza lavoro altamente istruita e qualificata, confermandosi l'unico grande polo attrattore. Tuttavia la tendenza emergente mostra che sia il terziario che i lavoratori qualificati sono in espansione assoluta e relativa anche nel resto del territorio provinciale. Gradualmente vengono quindi affermandosi alcuni poli attrattori minori.

Gli intensi processi di mobilità si caratterizzano per una crescente congestione, con quote di trasporto pubblico ovunque pari al 20-25% della mobilità salvo a Milano città (40%) dove i tempi di percorrenza del trasporto pubblico sono pari a quelli del trasporto privato.

6.2. LE PRINCIPALI TEMATICHE, PUNTI DI FORZA E CRITICITÀ DEL SISTEMA DELLE SUB-AREE

Scenario globale

L'evoluzione dell'area metropolitana milanese potrebbe essere influenzata significativamente da tematiche di scenario internazionale.

Anzitutto vanno considerate le **tendenze demografiche**, che a livello europeo registrano un aumento della popolazione grazie ai saldi migratori favorevoli, in parte alimentati dall'aumento demografico nel resto del mondo, favorito dagli ancora elevati saldi naturali.

In Europa inoltre i **tassi di scolarizzazione** tendono ad ar-

monizzarsi verso l'alto e gli stessi immigrati possono spesso vantare livelli di scolarizzazione significativi.

A livello macro-economico i **prezzi delle materie prime ed energetiche** potrebbero rimanere altamente volatili e con una lenta tendenza al rialzo, ma l'intensità di impiego di queste risorse potrebbe continuare a ridursi.

L'**inflazione e i tassi di interesse**, almeno nei paesi OCSE, dovrebbero rimanere sui livelli attuali. Di conseguenza i **tassi di cambio** fra le principali valute dovrebbero stabilizzarsi, salvo una possibile svalutazione per i paesi in via di sviluppo interessati da processi di rapida crescita. I tassi di cambio correnti inoltre penalizzano decisamente i paesi OCSE. Questi quindi potranno continuare ad esportare solo puntando sempre più sulla qualità dei prodotti, certamente non sui prezzi.

L'importanza delle **grandi reti infrastrutturali** (telematiche, elettriche, energetiche, logistiche, di trasporto) dovrebbe essere sentita maggiormente, stimolando l'interesse anche di investitori privati.

La composizione settoriale di PIL e occupazione continuerà a spostarsi verso i **servizi**. Le organizzazioni produttive potrebbero basare le loro decisioni su cosa **internalizzare** e cosa affidare in **outsourcing** sempre più in base alla strategicità del contenuto informativo delle diverse funzioni aziendali. In passato invece questo genere di valutazioni dipendeva principalmente dalla natura dell'attività, manifatturiera o di servizio, e nel primo caso si tendeva a mantenere internamente la produzione.

Impresa

Le **filiere** dovrebbero continuare a rafforzare il loro peso nell'economia globale e potrebbero diventare sempre più com-

plesse. Questo processo potrebbe favorire ancora di più la costituzione di **cluster settoriali (meta-distretti)** non legati ad un singolo territorio, mentre è controverso che continui a tradursi in agglomerazioni territoriali (distretti). In ogni caso la precarietà temporale dei nuovi distretti, ovvero la possibilità che vengano smantellati dopo pochi anni, potrebbe aumentare perché spesso queste iniziative nascono da decisioni localizzative cumulative di grandi attori globali, che muovendosi su scala planetaria hanno sempre la possibilità di trovare altrove condizioni più favorevoli. L'imprenditorialità continuerà ad essere una risorsa importante ma sempre più associata a competenze elevate.

Innovazione

La **capacità di innovazione** potrà essere un fattore sempre più importante per la competitività delle imprese e dei territori. Il capitale umano tenderà ad aumentare in qualità e quantità, senza per questo essere già economicamente produttivo.

Qualità della vita

Nei paesi OCSE le famiglie continueranno a prestare **sempre maggiore attenzione alla qualità della vita**, un bene che si compone di molteplici aspetti con importanza differente a seconda dei contesti. Ovunque potrebbe crescere in particolare l'attenzione per l'ambiente. Nei contesti segnati dalla scomparsa della famiglia patriarcale potranno essere fortemente richiesti servizi privati e pubblici alle famiglie. In contesti metropolitani potranno essere considerati prioritari l'accessibilità della residenza rispetto ai luoghi di lavoro e del tempo libero e la varietà e autenticità dei vicini paesaggi naturali, rurali e urbani.

6.3. PROSPETTIVE, SCENARI, RIFLESSIONI E SUGGERIMENTI PER LE POLITICHE LOCALI E DEL TERRITORIO

Ruolo delle istituzioni pubbliche

Il ruolo delle istituzioni pubbliche, o comunque collettive, non è sempre decisivo per la competitività di Milano, soprattutto quando le influenze sullo sviluppo locale derivano da tematiche di scenario di tipo globale.

Tuttavia, quando il ruolo delle istituzioni è decisivo, diviene centrale la **tempestività decisionale e attuativa** (tempi brevi e certi).

Su tale tempestività le istituzioni scontano un **gap strutturale rispetto alle imprese**. Ed è significativo che quanto più si verifichi coincidenza tra potere decisionale e potere di intervento, tanto più gli attori coinvolti dimostrano ottimismo anche rispetto agli scenari.

Anche in riferimento al PTCP, accanto all'apprezzamento per la sua dinamizzazione, si auspicano **regole stabili**. In caso contrario l'onere conoscitivo a carico degli attori coinvolti, ovvero l'obbligo di aggiornarsi continuamente rispetto a eventuali successivi cambiamenti, alimenterebbe l'incertezza e avrebbe l'effetto finale di scoraggiare l'avvio di nuove iniziative.

I tempi della **concertazione sovra comunale** e della verifica della compatibilità tra strumenti comunali e PTCP dovrebbero evitare il rischio di eccessivi ritardi, introducendo anche forme automatiche di risoluzione dei conflitti.

Infrastrutture

Di particolare rilievo è ritenuto l'intervento della Provincia di Milano sul macro obiettivo del PTCP relativo alle infrastrutture per la mobilità delle merci, delle persone, delle informazioni. È inoltre fondamentale che le cosiddette "infrastrutture quadro", di competenza esterna al PTCP, siano realizzate in tempi certi e il più possibile accelerati.

Consumo di suolo

È fondamentale **contenere il consumo di suolo**, anche attraverso la flessibilità delle regole sul riutilizzo dei suoli urbanizzati e l'ammissibilità della compresenza di usi del suolo differenti.

Modelli localizzativi

L'**evoluzione dei fenomeni locali e globali** provoca significative ricadute territoriali. Tali processi localizzativi recano **esiti molto incerti**: polarizzazione o di contro diffusione, uso del suolo specializzato o misto, basso o elevato rapporto tra territorio urbanizzato e territorio verde. In ogni caso è importante sottolineare che l'intervento delle istituzioni pubbliche locali in tale ambito può essere molto efficace.

Governance

La crescente complessità dei fenomeni e la loro compresenza e reciproca interdipendenza a livello locale richiedono maggiori capacità di **azione, negoziazione, cooperazione e coordinamento fra governi locali, istituzioni sociali locali e grandi attori esterni**.

È fondamentale la presenza di una *governance* efficace che coinvolga istituzioni sociali e istituzioni pubbliche nel disegnare un quadro di riferimento dello sviluppo territoriale.

I soggetti intervistati e/o partecipanti al focus group

Biondi Vittorio, Responsabile area monitoraggio territorio e infrastrutture Assolombarda Milano;

Mani Silvio, Presidente Gruppo Terziario Innovativo Assolombarda Milano;

Ascione Gennaro, Responsabile finanza Compagnia delle Opere, direttore generale Sviluppo Impresa;

Bernareggi Luca, Presidente Lega delle Cooperative Lombardia;

Corbellini Marco, Responsabile servizio studi Federazione Lombarda delle Banche di Credito Cooperativo;

Corigliano Rocco, Presidente Banca di Legnano e Fondazione Comunitaria Ticino Olona;

Parvis Gianni, Direttore area territorio Federdistribuzione Milano e Lombardia;

Rosati Onorio, Segretario generale Camera del lavoro di Milano;

Rosotti Sandro, direttore Associazione Industriali di Monza e della Brianza;

Valli Carlo Edoardo, Presidente Associazione Industriali di Monza e della Brianza.

7. CONCLUSIONI E INDICAZIONI PER LE POLITICHE TERRITORIALI

Nella tabella delle pagine seguenti vengono sintetizzate le principali tematiche emerse dalle ricerche effettuate nei quattro ambiti indagati (agricoltura, mercato immobiliare, filiere strategiche e vocazione economica delle sub-aree). Questa tabella permette di avere una visione complessiva delle problematiche emerse, degli scenari e delle indicazioni manifestate dagli interlocutori per le politiche territoriali.

Per approfondire i contenuti della tabella si rimanda ai capitoli da 3 a 6 che trattano estesamente i quattro ambiti indagati.



AMBITI	STATO DELL'ARTE	PRINCIPALI IMPLICAZIONI TERRITORIALI
Filieri strategiche	<ul style="list-style-type: none"> • Eccellenze nei settori hi-tech e creatività • Lenta perdita di posizione rispetto alle città leader europee e mondiali • Scarsa attrattività del territorio per talenti, ricercatori, professionisti altamente qualificati 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficienti servizi territoriali • Bassa vivibilità • Scarsa offerta artistico culturale
Edilizia e comparto immobiliare	<ul style="list-style-type: none"> • Interesse del mercato (<i>grandi developer</i>) per direttrici con infrastrutture e Nord Milano • Segregazione sociale • Offerta di housing sociale insufficiente • Scarse attrezzature e servizi ai cittadini 	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastrutture di trasporto congestionate • Scarsi collegamenti tra aree verdi • Inefficaci strumenti di contenimento del consumo del suolo, conseguente erosione nel sud Milano da parte dei piccoli immobilariisti
Agricoltura	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema agro-alimentare in forte sviluppo • Crescente importanza delle strategie del sistema distributivo • Forte processo di ammodernamento delle aziende agricole (qualità, sicurezza, nuove tecnologie) • Apertura degli agricoltori al cambiamento e alla multifunzionalità • Problema del mancato riconoscimento del ruolo dell'agricoltore 	<ul style="list-style-type: none"> • Impoverimento aree irrigue a causa della deviazione delle acque • Interesse al presidio del territorio da parte della Politica Agricola Comunitaria (PAC) • Interferenza elevata tra consumo di suolo e agricoltura • Necessità di non ridurre ulteriormente il suolo coltivato per non far entrare in concorrenza tra loro prodotti agricoli indispensabili • Importanza del ruolo dell'agricoltore per contenimento di uso di suolo e sua valorizzazione
Vocazione economica delle sub-aree	<ul style="list-style-type: none"> • Recente dinamica demografica positiva • Dinamica occupazionale prevalentemente positiva • Uscita dell'industria manifatturiera da Milano • Indebolimento della divisione del territorio per specializzazione settoriale • Diffusione fuori dal capoluogo dei servizi alle famiglie e di parte dei servizi alle imprese • Sviluppo dell'hinterland in parte autonomo dal capoluogo • Territorio di solida tradizione industriale e persistenti capacità innovative • Prevalenza del terziario e di forza di lavoro istruita nel capoluogo 	<ul style="list-style-type: none"> • Milano grande polo attrattore • Presenza anche di poli attrattori minori • Crescente congestione di traffico • Assenza di un sistema policentrico

SCENARI

- Punti di forza: il terziario avanzato, l'hi-tech e la creatività/qualità, il sistema della formazione e della ricerca universitaria
- Importanza delle economie di prossimità
- Capacità di essere una vetrina

- Sviluppo aree basate sul mix vs specializzazioni insediative
- Attenzione al consumo del suolo
- Attrezzature collettive e per la mobilità anche da parte di privati
- Housing sociale non privato, salvo incentivazione del pubblico

- La presenza dell'agricoltura dà valore al suolo
- Multifunzionalità dell'attività agricola
- Rinato interesse dei giovani per l'agricoltura
- Forti interessi all'edificabilità dei suoli
- Delocalizzazione all'estero della produzione, per costi inferiori e disponibilità aree

- Influenza di tematiche di scenario di carattere internazionale (tendenze demografiche, fattori macro-economici, grandi reti infrastrutturali, crescita del terziario)
- Rafforzamento di filiere e meta distretti
- Controverso il futuro delle agglomerazioni territoriali (distretti)
- Imprenditorialità associata a competenze elevate
- Importanza sempre più crescente della capacità di innovazione
- Importanza crescente della qualità della vita

INDICAZIONI PER POLITICHE

- Visione complessiva e condivisa
- Aumentare la visibilità delle eccellenze
- Creare servizi che migliorino l'attrattività del territorio e la qualità della vita
- Facilitare investimenti privati
- Promuovere sinergie tra attori e tra filiere

- Aumentare l'offerta pubblica di housing sociale
- Limitare il consumo del suolo (riuso di aree ex industriali, riqualificazione urbana in generale)
- Imposizione extraoneri non standard ma subordinata alle specifiche condizioni dell'area

- Agricoltori indispensabili per realizzare politiche ambientali e territoriali
- Riordinare il sistema idrico e irriguo
- Priorità del bene "acqua" e maggiore concertazione tra gli enti che lo gestiscono
- Recupero delle cascine abbandonate
- Collegamenti "dolci" che attraversano lo spazio agricolo, preferendo il potenziamento delle strade esistenti
- Indicare una soglia insuperabile di valori di consumo di suolo
- Evitare la frammentazione dei terreni
- Remunerare l'impresa agricola per la funzione di presidio del territorio
- Strategia generale di pianificazione del sistema rurale
- Strategie per attrarre i giovani in azienda
- Allontanare funzioni ambientali inquinanti dai terreni agricoli
- Prevedere una Valutazione di Impatto Agricolo
- Stabilire fasce di rispetto per l'urbanizzato
- Agevolare la ricollocazione aziendale
- Incentivi per mantenere le aree agricole su cui esiste un interesse collettivo

- Importanza dell'intervento della Provincia di Milano sulle infrastrutture
- Importanza dell'intervento delle istituzioni pubbliche locali per definire modelli localizzativi
- Fondamentale contenere il consumo di suolo
- Fondamentale una governance efficace per disegnare un quadro di riferimento dello sviluppo territoriale

7.1. LA REGIONE URBANA VERSO/OLTRE L'EXPO E IL 2015: QUATTRO TEMI PER UNA STRATEGIA TERRITORIALE

Le considerazioni e le prospettive emerse nel quadro dei lavori per il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale assumono particolare rilievo e significato alla luce delle opportunità di trasformazione che l'Expo 2015 apre alla Regione Urbana Milanese.

Dopo la proclamazione ufficiale di Milano come sede dell'edizione 2015 dell'Esposizione Universale, che affronterà il tema "Feeding the Planet, Energy for Life", le energie e l'attenzione dei più importanti attori economici, sociali ed istituzionali della scena cittadina sono state catalizzate dall'evento. L'entità degli investimenti previsti e le prime stime sull'impatto economico ed occupazionale hanno generato infatti notevoli attese, non solo nei settori più direttamente interessati, ma per il sistema economico locale nel suo complesso.

Analisti e decision makers concordano infatti nel considerare l'Expo 2015 come un'occasione decisiva per ripensare la "missione" del sistema Milano, per rilanciare l'immagine della metropoli a livello internazionale, per colmare almeno parte del deficit infrastrutturale di cui la città soffre e che limita pesantemente la sua competitività.

È evidente, tuttavia, che, affinché l'Esposizione possa pienamente dispiegare il suo ruolo di motore di sviluppo in termini sostenibili e duraturi, è necessario considerare gli investimenti, i progetti e le iniziative ad essa collegati in chiave "sistemica"; e con riferimento agli effetti precipuamente territoriali dell'evento, ciò significa in chiave metropolitana.

In altri termini: per la Provincia di Milano, l'Expo 2015 deve diventare l'occasione per intervenire sull'assetto e sulla dinamica di sviluppo della regione urbana con un'intenzione di riequilibrio, mettendo in gioco l'intero territorio provinciale e valorizzando le specificità delle sub-aree di cui è composto.

Senza pretese di sistematicità, ma, al contrario, con l'intenzione di far convergere selettivamente le suggestioni illustrate nel presente lavoro nella "prospettiva Expo", di seguito vengono individuati quattro punti di attenzione, in rapporto ai quali la Provincia di Milano intende promuovere, con il concorso di tutti gli attori implicati, l'elaborazione di un quadro di riferimento strategico condiviso.

Agricoltura come progetto di territorio e di alimentazione

La questione dell'agricoltura ha assunto recentemente un posto di primo piano nelle agende politiche internazionali e locali e non a caso costituisce un contenuto caratteristico dell'edizione 2015 dell'Expo. Tra le principali ragioni di questo interesse vi sono senz'altro gli effetti della globalizzazione sui prezzi, sul rendimento dei prodotti agricoli, sulla qualità e sulla sicurezza dei prodotti alimentari, ma anche le preoccupazioni di un vasto movimento di opinione che ha messo il cibo al centro di una riflessione critica sul rapporto tra stili di vita, consumo e modelli di sviluppo economico e sociale.

La questione non è priva di specifiche ricadute anche su scala locale e la Provincia di Milano intende interpretarla, al di là delle proprie competenze in materia di disciplina dell'uso dei suoli agricoli, come elemento qualificante di una strategia di ripensamento del territorio metropolitano e del rapporto tra spazi aperti periurbani e tessuti urbani consolidati. In altri termini, oltre a considerare gli aspetti più direttamente attinenti alla struttura e alle dinamiche locali del settore agroalimentare e delle relative filiere, le amministrazioni locali sono chiamate anche e soprattutto a delineare un ruolo per le politiche di sviluppo rurale come occasioni di riqualificazione ambientale e territoriale in ambito metropolitano.

Una tale prospettiva può essere praticata anzitutto a partire dalle indicazioni espresse puntualmente in questo stesso rapporto, ma anche portandole a sintesi in un quadro di senso più complessivo, che consenta di integrare politiche di sviluppo

rurale, politiche di salvaguardia attiva del territorio, interventi di miglioramento dei prodotti e di razionalizzazione della logistica di distribuzione, iniziative di sostegno alle forme di consumo sostenibile, campagne di formazione e sensibilizzazione sui temi della salute alimentare.

Sono quindi molte le azioni che la Provincia di Milano può sviluppare, tenendo conto non solo delle proprie competenze ma anche del valore aggiunto che alcune sue iniziative in corso di attuazione rappresentano per i possibili interventi futuri:

- **realizzazione di un'ampia fascia verde che cinga l'area urbana milanese** con funzioni diverse: attività agricole produttive, recupero di ecosistemi, ambiti finalizzati alla fruibilità pubblica, come definito nel contesto dei progetti "Metrobosco" e "Dorsale verde";
- **valorizzazione della ricerca per orientare e migliorare la produzione agricola** sia con i processi tradizionali ma grazie all'impiego di tecnologie innovative, sia attraverso l'accelerazione di quei processi che utilizzano le biotecnologie. In questo senso in particolare sono stati sviluppati importanti progetti con le Università (nazionali attraverso l'offerta di stage a studenti stranieri, internazionali attraverso borse di studio per stage in uffici stranieri di trasferimento tecnologico), con le società del network BioMilano (nato nel 2006 e composto da enti, atenei, associazioni, imprese, fondazioni scientifiche la cui attività riguarda le nanobiotecnologie, le neuroscienze, la cancerologia, la proteomica, i biochip, la virologia-immunologia, la chimica e l'agroalimentare), con APSTI Associazione Parchi Scientifici e Tecnologici Italiani (il Network nazionale dei Parchi Scientifici e Tecnologici), con Fondazione delle Province del Nord Ovest (organizzazione di un convegno dedicato al food). Da considerare inoltre i progetti con partner internazionali, come Matimop, finalizzati allo scambio di buone pratiche e alla cooperazione;
- **valorizzazione della produzione locale e dei prodotti etnici:** nel primo caso studiando "reti corte" di distribuzione

per prodotti provenienti dal Parco Sud o altri parchi o produttori che lavorano associati con nuovi mercati cittadini; nel secondo favorendo i legami con le comunità immigrate a Milano e i loro prodotti;

- **educazione al consumo alimentare**, agendo sul sistema scolastico con programmi dedicati, volti anche ad orientare la gioventù a nuovi stili di vita;
- **ricerca sanitaria sul tema dell'alimentazione** e sulle sue relazioni con alcuni tipi di malattie (come certi tumori);
- **food design** inteso anche come design del packaging, della tavola e di tutta l'oggettistica legata all'alimentazione. In quest'ambito è stata promossa la mostra itinerante sul design milanese MILANOMADEINDESIGN e sono stati rafforzati i rapporti con le scuole di formazione del design avviati in occasione dell'iniziativa.

Sviluppo immobiliare e qualità dei contesti insediativi

Le opere previste per Expo 2015 ridisegneranno radicalmente un'intera parte della città metropolitana. Molte delle trasformazioni connesse all'evento si verificheranno inoltre in modo diffuso sull'intero territorio provinciale: tra queste in particolare quelle necessarie per far fronte alla domanda di ricettività espressa dai visitatori attesi.

Per gli operatori del mercato immobiliare si tratta non solo di una generica opportunità di business, ma di un'occasione per rilanciare anche in termini qualitativi il peso del settore nella configurazione dell'area metropolitana e per contribuire ad aumentare in ogni luogo la qualità dell'abitare.

L'evento potrà rappresentare l'occasione per dare concretezza alla visione policentrica della Regione Urbana Milanese sostenuta dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (ma anche dal Piano di Governo del Territorio del Comune di Milano). Questo però sarà possibile solo se operatori e isti-

tuzioni condivideranno da subito il principio secondo cui ogni intervento per l'Expo deve essere ideato in termini di "legacy di lungo periodo".

Per quanto riguarda in particolare le strutture e i servizi per la ricettività, ciò comporta per la Provincia di Milano l'impegno a orientare la loro localizzazione, concezione e progettazione in ragione degli usi che ne saranno fatti dopo il 2015, avendo cura di:

- **articolare gli interventi sull'intero territorio metropolitano**, ma concentrandoli in corrispondenza degli assi e dei nodi infrastrutturali in grado di assicurare la massima accessibilità per mezzo del trasporto pubblico locale;
- **programmare, in corrispondenza degli insediamenti per la ricettività**, un'offerta integrata di servizi culturali e ricreativi, nonché di spazi pubblici verdi, tali da configurare veri e propri episodi di riqualificazione territoriale diffusa come lascito per il dopo Expo;
- **prevedere diverse possibilità di riconversione tipologica delle strutture alberghiere**, che ne consentano il riuso a scopi abitativi, con particolare riferimento alle forme di abitare temporaneo e sociale espresse da categorie sociali "deboli" come studenti, giovani coppie, anziani, che oggi non trovano risposta al proprio bisogno abitativo né nel mercato né nel sistema dell'edilizia residenziale pubblica;
- **intervenire sulla realizzazione o riconversione delle aree industriali** verso una migliore compatibilità energetica e ambientale;
- **valorizzare il sistema del verde e meglio connetterlo al sistema urbano.**

Mobilità e trasporti

Quella delle infrastrutture è da sempre la partita più critica per lo sviluppo della Regione Urbana Milanese. Da questo punto di vista, l'Expo 2015 rappresenta un sicuro impulso: sono infatti già previsti una serie di importanti interventi di rafforzamento delle infrastrutture metropolitane, in particolare attraverso il prolungamento della Linea MM1 (Sesto FS - Monza), della Linea MM3 (Maciachini - Comasina) e della Linea MM2 (Assago); e la realizzazione della nuova Linea MM5 (Porta Garibaldi, Bicocca, Bignami).

Il sistema stradale sarà intensificato con il Corridoio 5, la Transpadana, la Pedemontana e la Brebemi – opere che superano i 10 milioni di Euro - e sarà inoltre completata l'accessibilità al Polo fieristico di Rho-Pero e a Malpensa. Sono infine in programma progetti di potenziamento del sistema ferroviario e di quello a guida vincolata.

In questo settore la Provincia di Milano, con le sue competenze e partecipazioni, è chiamata ad un ruolo da protagonista, in un impegno che deve costantemente coinvolgere anche Comune di Milano e Regione Lombardia.

Meritevoli di un'attenzione particolare sono le questioni relative a:

- **mobilità delle persone, privata e collettiva, su gomma e su ferro;**
- **mobilità delle merci, intermodalità e logistica;**
- **infomobilità e altre infrastrutture a rete.**

Temi questi oggi emergenti e sui quali occorre sviluppare progetti.

Filiere strategiche

L'area milanese esprime alcune eccellenze a livello nazionale e internazionale, in particolare in alcuni settori dei servizi avanzati, dell'industria e della creatività. Si tratta di filiere stra-

tegiche come quelle della salute, della finanza, dell'alta tecnologia, del design e della moda e, in parte, della formazione universitaria.

Ciò nonostante si deve sottolineare che negli ultimi anni Milano ha perso posizioni rispetto alle città leader europee e mondiali e ha visto diminuire notevolmente l'attrattività del suo territorio. Non è stata in grado infatti di valorizzare a pieno le sinergie tra filiere e funzioni, attraverso azioni coordinate o servizi avanzati comuni. Il grado di internazionalizzazione dei protagonisti è inoltre ancora piuttosto modesto nel sistema produttivo, mentre appare più positivo nei settori tecnologici di alto interesse e nell'industria creativa, dove tuttavia risultano privilegiati il design e la moda e più trascurata l'arte.

La progettualità per l'Expo 2015 può giocare un ruolo rilevante anche nel rilanciare queste filiere strategiche, aumentando la visibilità delle eccellenze e creando servizi che migliorino l'attrattività del territorio e portino insieme ad un aumento degli investimenti.

La Provincia di Milano in questo campo ha varie possibilità di azione:

- **creare una filiera strategica per un piano energetico sostenibile**, mobilitando tutti i centri di ricerca e le università che già hanno studiato il problema da diverse angolature;
- **aumentare l'attrattività del territorio** valorizzando la rete telematica provinciale e aumentando i collegamenti così da trasformare l'area milanese in un territorio digitale in grado di sostenere il decollo di nuovi servizi interattivi rivolti ai fruitori dell'Expo 2015 (accoglienza, distribuzione commerciale, telecomunicazioni, ristorazione);
- **consolidare il proprio ruolo nelle filiere della competizione creativa**, per diventare un polo europeo di riferimento per i servizi avanzati ad alta intensità di conoscenza e per le nuove tecnologie, in particolare ICT, i nuovi materiali, le biotecnologie.



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Biotechnology in Italy

Assobiotec Report, 2007

Censimento pendolari

Istat, 2001

Costituzione Europea

Versione iniziale approvata dal Consiglio dei Ministri nel giugno 2004; versione finale approvata nel 2007

Design Directory

Design Focus - Osservatorio sul sistema del design lombardo (a cura di), 2006

European Cities Monitor

Cushman e Wakefield, 1990 - 2007

Indagine AGRIT

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

La coltivazione della vite in Italia

Istat, V Censimento Generale dell'Agricoltura

La trasformazione economica della città

R. Camagni, A. Predetti (a cura di), IRER - Progetto Milano, Franco Angeli, Milano, 1988

Le dinamiche recenti nel sistema agro-alimentare lombardo

R. Pieri, R. Pretolani (a cura di), Regione Lombardia, Agricoltura Milano, Rapporto 2007

Leipzig Charter on Sustainable European Cities

Commissione Europea, 2007

Milano incompiuta. Interpretazioni urbanistiche del mutamento

M. Bolocan Goldstein, B. Bonfantini (a cura di), Quaderni del Dipartimento di Architettura e Pianificazione, Milano, 2007

Milano Produttiva

Camera di Commercio di Milano, 2006

Camera di Commercio di Milano, 2007

OECD Territorial Review: Milan, 2006

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

Osservatorio della Qualità della vita

MeglioMilano, 1989 - 2007

Pendolari d'Italia. Scenari e strategie, 2008

Censis, Ministero dei Trasporti

Rapporto Ecosistema Urbano 2008

Legambiente, Il Sole 24 Ore, 2008

Rapporto di Sostenibilità

Provincia di Milano, 2007

Rapporto sullo Stato delle Città Europee

Commissione Europea, 2007

Relazione sullo stato dell'ambiente

Provincia di Milano, 2005

Scoping Document

Commissione Europea, 2005

Sistema Milano: dinamiche ed eccellenze produttive nell'area metropolitana

Provincia di Milano, 2007

Strategia tematica sull'ambiente urbano

Commissione Europea, 2006

Terzo Rapporto sulla Coesione economica e sociale

Commissione Europea, 2004

Urban sprawl in Europe: the ignored challenge

Agenzia Europea per l'Ambiente, 2006

Sono stati inoltre utilizzati dati statistici di Istat, Istituto Tagliacarne, Ufficio Brevetti e Informazioni tecnologiche della Camera di Commercio di Milano e Osservatorio Brevetti.

Progetto grafico e impaginazione

Magutdesign

www.magutdesign.com