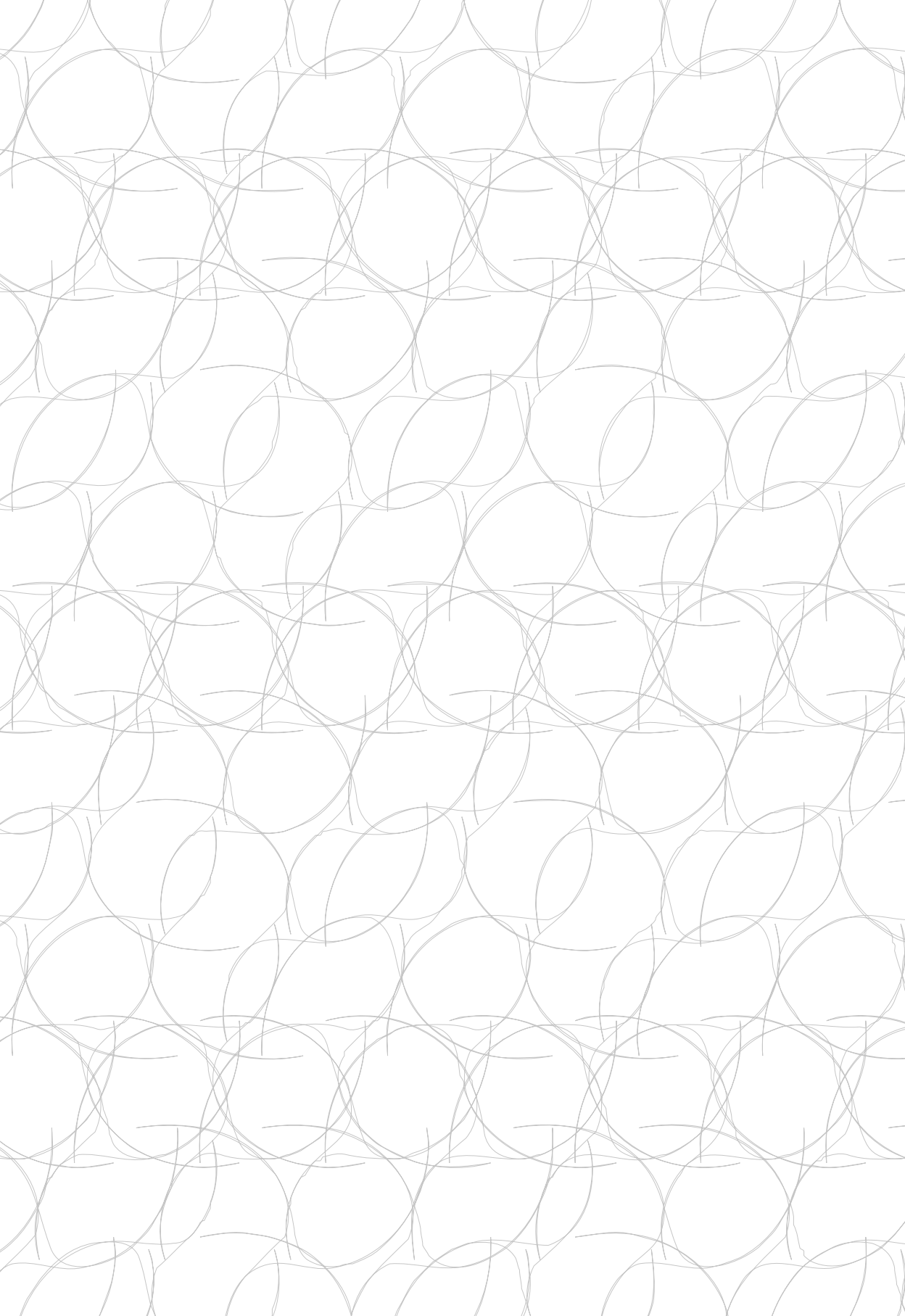


Cultura Città Metropoli

Atti del workshop sullo Statuto della Città Metropolitana

Venerdì 21 novembre 2014, Palazzo Isimbardi – Milano

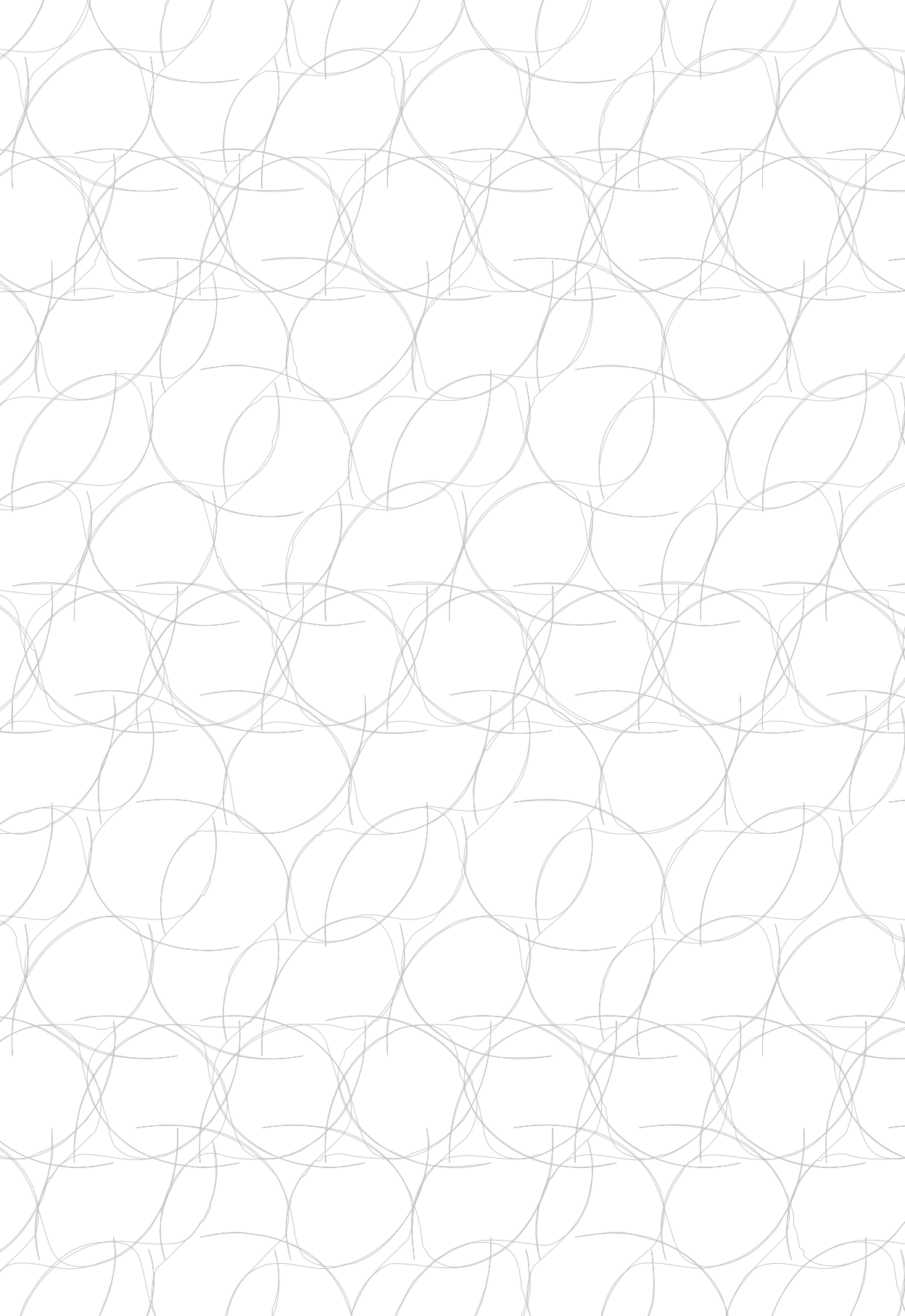


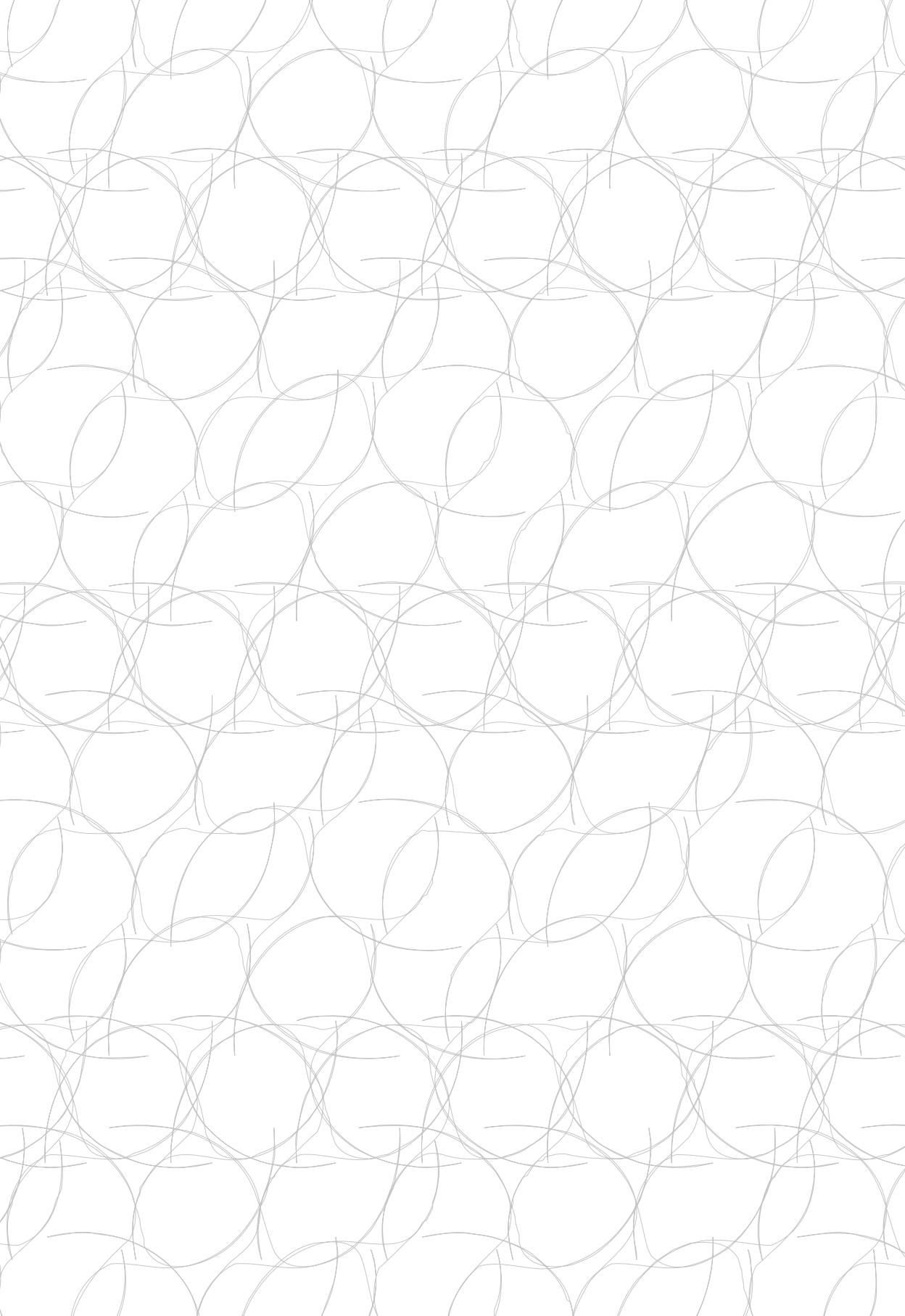
... "Amate la vostra città come parte integrante, per così dire, della vostra personalità. Voi siete piantati in essa, in essa saranno piantate le generazioni future che avranno da voi radice: è un patrimonio prezioso che voi siete tenuti a tramandare intatto, anzi migliorato e accresciuto, alle generazioni che verranno. Ogni città racchiude in sé una vocazione e un mistero"...

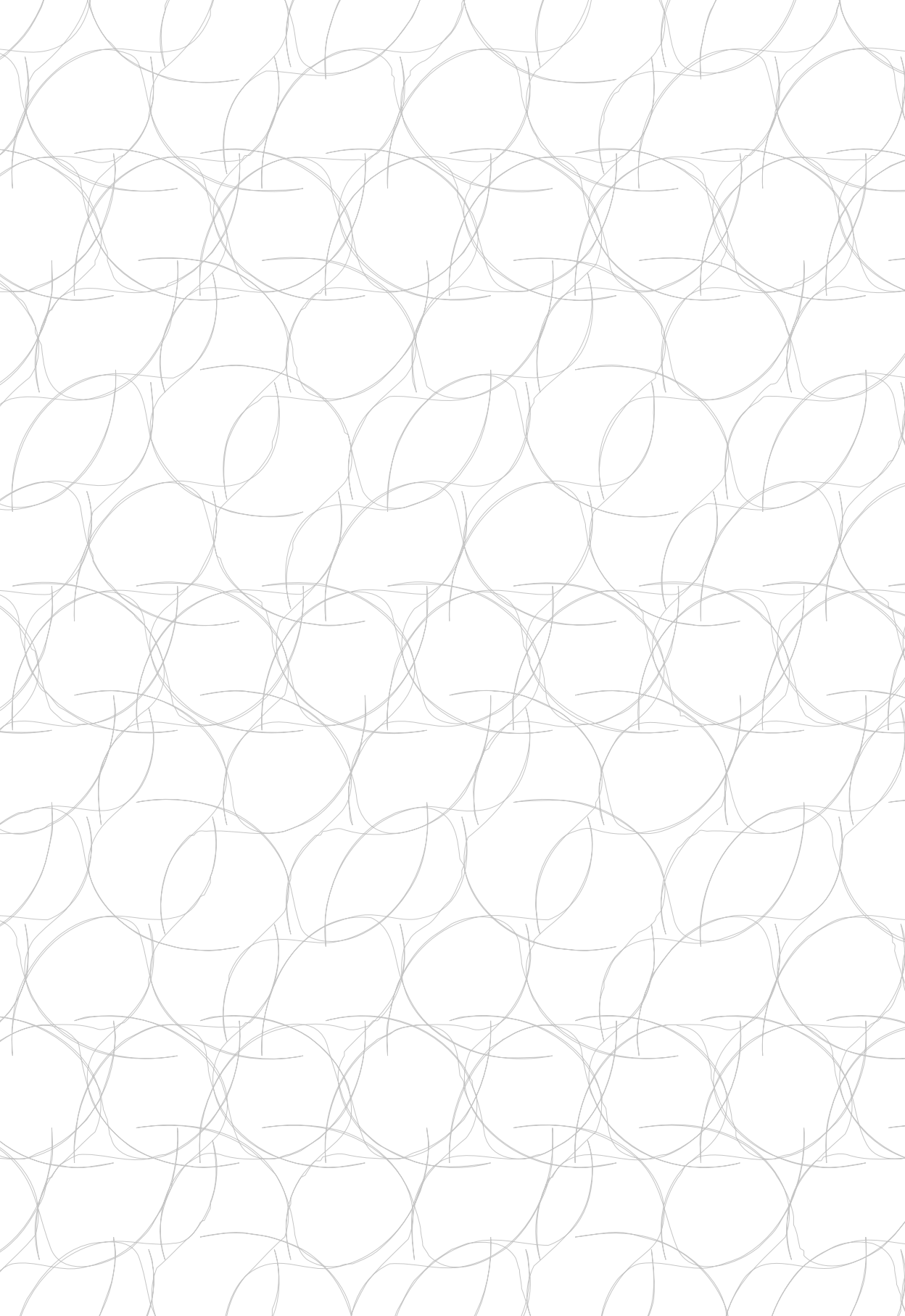
"Le città sono consapevoli di essere patrimonio del mondo, perché in esse si incorporano la storia e la civiltà dei popoli, i "regni" passano, le città restano".....

Dai discorsi di Giorgio La Pira 1954 e 1970

<i>/ Presentazione</i> On. Francesco Prina , Deputato PD /	9
<i>introduzione</i>	
Pietro Bussolati	10
Segretario Partito Democratico Area Metropolitana Milanese	
<i>saluti</i>	
Eugenio Comincini	12
Vicesindaco Città Metropolitana di Milano	
Filippo Barberis	16
Capogruppo in Consiglio Metropolitan per C+ Centrosinistra per la Città Metropolitana	
<i>interventi</i>	
<i>/ Introduzione del moderatore</i> On. Francesco Prina /	23
Il sistema delle metropoli lombarde: temi per una storia operante	26
Prof. Giancarlo Consonni	
<i>/ Introduzione del moderatore</i> On. Francesco Prina /	63
Oltre la città infinita: la sfida della Città Metropolitana Ambrosiana	65
Prof. Aldo Bonomi	
<i>/ Introduzione del moderatore</i> On. Francesco Prina /	77
Per una sintesi normativa istituzionale	79
On. Daniela Gasparini	
Deputato PD, relatrice della legge 56/2014	







Presentazione

Francesco Prina

Deputato PD

9

Come premessa, un breve cenno storico per prendere coscienza dell'evoluzione e continuità politico-amministrativa delle istituzioni democratiche del nostro territorio:

In questa sala, di palazzo Isimbardi, sede del Consiglio della Città Metropolitana ed ex Consiglio provinciale, nel 1970, il presidente Bassetti con il primo Consiglio regionale appena eletto, costituiva la Regione Lombardia.

Oggi, alla vigilia del 2015, sempre in questa sala inizia il cammino costituivo della Città Metropolitana. Prendendo coscienza del luogo storico in cui ci siamo convocati, rivolgo il mio benvenuto a tutti i partecipanti.

Questo seminario è stato concepito come un approccio culturale sul tema della Città Metropolitana, dopo numerose riunioni tecnico-funzionali-amministrative, ci siamo proposti un approfondimento storico, sociale, urbanistico e quindi culturale. Per questo motivo abbiamo invitato due dei massimi studiosi e cultori della materia: l'architetto e professore al Politecnico di Milano Giancarlo Consonni e il professore e sociologo Aldo Bonomi massimi esperti nell'analisi culturale, storica, urbanistica e sociale del dibattito metropolitano milanese. Siamo convinti che dal loro virtuoso confronto emergerà una riflessione di alto spessore culturale, utile strumento di formazione e lavoro per gli operatori sociali e i militanti politici.

A questi due contributi culturali, abbiamo aggiunto la relazione della collega On. Daniela Gasparini, protagonista in Parlamento nella definizione della legge istitutiva delle Città Metropolitane n° 56 del 2014. Finalmente, dopo un quarto di secolo, questo è il momento storico in cui stiamo per istituire la Città Metropolitana italiana per eccellenza: quella di Milano. Un'impresa complessa e "titanica" per certi versi, ma nello stesso tempo avvincente ed entusiasmante.

Finalità di questa pubblicazione-manuale è quella di fornire a tutti i democratici dei contenuti capaci di coniugare gli elementi fondanti-culturali, con quelli normativi-istituzionali che l'On. Gasparini in modo sapiente, come è nel suo stile, saprà sviluppare nella sua relazione.

Introduzione

Pietro Bussolati

Segretario Partito Democratico Area Metropolitana Milanese

10 “Grazie a tutti di aver partecipato questa sera. Consentitemi una battuta per iniziare: siete molto più belli dei consiglieri metropolitani che di solito occupano questi seggi. Quello di questa sera è un primo momento di approfondimento sul tema della Città Metropolitana che, come sapete, ha fortemente impegnato il lavoro del Partito Democratico a Milano in questi mesi. È un primo momento di carattere divulgativo, politico e anche culturale su quelli che sono gli aspetti centrali e prioritari di cui l’area metropolitana dovrà occuparsi prossimamente.

Ringrazio tutti gli ospiti che hanno deciso di partecipare e Francesco Prina, che modererà la serata.

Io svolgo solo un brevissimo saluto iniziale, oltre che per ringraziarvi, per dirvi che le mura che voi vedete in quest’aula, che è l’aula del consiglio metropolitano, non esauriscono né il compito né le funzioni né la realtà metropolitana che ci apprestiamo a far vivere dal 1° gennaio del 2015 perché l’area metropolitana è qualcosa di molto più ampia di questo spazio: è, ad esempio, il mondo del lavoro, il mondo della produzione, che già oggi si sono dati una struttura metropolitana per gestire gli interessi dei propri associati.

Il Partito Democratico, nel percorso di approvazione del nuovo Statuto, è dunque impegnato nel tentativo di dare una rappresentazione plastica del fatto che la Città Metropolitana non può vivere sulle ceneri della provincia e non può essere una sua riproduzione, ma deve essere qualcosa di completamente diverso con la partecipazione dei sindaci, che rappresentano il territorio, e con la solida presenza e interlocuzione di tutto quel mondo della produzione e del lavoro che può capire su Milano quali sono le vocazioni produttive e ragionare sulla pianificazione strategica di queste diverse vocazioni, declinandole a livello territoriale. Questa, secondo me, è la sfida principale che noi abbiamo davanti: la sfida di inserire anche in Statuto la previsione di una rappresentanza, di un comitato del lavoro e della produzione che rappresenti questi sforzi e che insieme alla politica ragioni sul futuro di questa area.

Voglio anche ringraziare tutti i consiglieri metropolitani, perché stiamo rispettando l'agenda dei lavori per chiudere lo Statuto entro il 31 dicembre, grazie in particolare agli sforzi di Eugenio Comincini, Vicesindaco della Città Metropolitana, Arianna Censi, Presidente della Commissione Statuto, e Filippo Barberis, Capogruppo della lista di centro-sinistra, che ha raggiunto la maggioranza assoluta dei seggi che state occupando questa sera, perché stanno facendo davvero un lavoro prezioso. Non è un lavoro che finisce sulle pagine dei giornali, è un lavoro silenzioso ma importante, perché volto a trovare accordi anche con il centro-destra per poter approvare uno Statuto che sia ambizioso, ricco e capace di dare efficienza e sburocratizzazione a questo ente.

Il nostro sogno, e credo che sia l'innovazione principale, è il fatto che le nuove aree omogenee che verranno istituite, sia come zone della città sia come aree omogenee nel resto del territorio metropolitano, diventino tante Franciacorta. Perché Franciacorta? Perché occorre scoprire qual è la vocazione produttiva, quali sono i fattori attrattivi di queste aree e far sì che i sindaci possano capire con quali funzioni attrarre nei propri comuni investimenti per l'occupazione e lo sviluppo. Questa è la sfida prioritaria rispetto alle altre: vogliamo che la Città Metropolitana capisca quali sono le proprie priorità da un punto di vista economico e sociale e su quelle punti per essere competitiva con le altre Città Metropolitane europee e nel mondo.

Questa è una sfida particolarmente ambiziosa, che non passa solo dallo Statuto, ma dal lavoro che faremo dal 1° gennaio e vi assicuro che il lavoro del Partito Democratico è e sarà di alto livello. Oggi e domani mattina racconteremo tutto questo agli iscritti, ai segretari di circolo, ai coordinatori di zona e raccoglieremo le loro indicazioni e le priorità del nostro Partito per questa sfida che si concluderà il 31 dicembre e ripartirà, con nuovo impegno, nel prossimo anno”.

Saluti

Eugenio Comincini

Vicesindaco Città Metropolitana di Milano

- 12 “Buonasera a tutti. Vi do il benvenuto in quest’aula, anche se il Consiglio metropolitano stesso è ospite di questo palazzo, giacché la Provincia, come ente, è ancora in funzione; noi stiamo operando per la stesura dello Statuto, ma di fatto l’ente Provincia è ancora esistente e funzionante. Solo dal 1° gennaio la Città Metropolitana prenderà davvero corpo; e ci auguriamo che possa avviare la propria attività con lo Statuto già approvato, al quale Arianna Censi sta lavorando in modo particolare in qualità di Presidente della Commissione Statuto, insieme a Filippo Barberis, come capogruppo di “C+”, e con gli altri Consiglieri metropolitani coinvolti nella commissione stessa. È un lavoro complesso, un lavoro non facile per le condizioni d’insieme che si sono state date, ma che ci sta coinvolgendo e che sta facendo emergere anche la passione delle persone coinvolte, perché l’obiettivo è davvero importante, per certi aspetti storico. Mi auguro – visto che Pietro Bussolati l’ha voluta citare nel suo indirizzo di saluto, accennando alla Franciacorta – che si possa sì festeggiare il 1° di gennaio aprendo una bottiglia di buon Franciacorta, ma – al di là delle battute e dell’impegno che ciascuno di noi sta mettendo in questo percorso – voglio dire una parola su quella che è la vera prospettiva di questa sfida.

In questi anni, chiunque abbia fatto l’Amministratore locale, ha spesso vissuto la fatica e la difficoltà di comunicare con realtà vicine o con realtà istituzionali superiori e a volte di non comprendere come fosse possibile non riuscire ad accordarsi nella gestione di problematiche che avevano una dimensione assolutamente sovracomunale, ma che non avevano uno spazio ed un luogo di governo di questi stessi problemi. La Città Metropolitana non solo ha l’ambizione di arrivare a dare una risposta a questo genere di questioni mai sufficientemente gestite, ma ha in sé le possibilità, le condizioni reali perché ciò possa avvenire. La legge 56/2014 pone in capo alle Città Metropolitane alcune specifiche responsabilità che se ben gestite – e attraverso lo Statuto ben delineate – possono davvero far sì che tutti i comuni dell’attuale Provincia di Milano, dal

Comune di Milano al comune più piccolo di tutta questa importante area, riescano a coordinare alcune importanti politiche per ottenere risultati a beneficio di tutti i nostri cittadini. Non è scontato che ciò avvenga: la legge ci dà questa possibilità, ma c'è bisogno attraverso lo Statuto e il lavoro squisitamente politico, che si creino le migliori condizioni affinché ciò avvenga; come già diceva Pietro Bussolati, è vero che riscontriamo un buon clima all'interno della Commissione e del Consiglio metropolitano, è vero che c'è la voglia di lavorare insieme per portare a casa il miglior risultato possibile. Tutto ciò è positivo ed aiuta; queste condizioni non erano scontate e bisogna saperle valorizzare nel miglior modo possibile. Ci sono alcune cose da aggiustare nel percorso che la legge ci ha dato. I parlamentari ci stanno dando una mano: li sentiamo al nostro fianco anche per le questioni legate alla Legge di Stabilità (per le quali ci siamo confrontati per gli emendamenti); vedremo in settimana anche i rappresentanti del Governo. Insomma: ci sono alcune questioni che meritano di essere definite più adeguatamente, per arrivare ad avere le migliori condizioni possibili affinché dal 1° di gennaio la Città Metropolitana possa iniziare a operare e a cominciare a costruire quel percorso che – con il tempo necessario – dovrà vedere i comuni e i cittadini percepire in maniera netta la differenza con quanto è stata la provincia sino ad oggi. Personalmente non mi aspetto che tutto ciò possa avvenire in un lasso di tempo breve, perché i cambiamenti istituzionali necessitano di percorsi che non sono sempre facili e veloci e soprattutto dovranno essere modificate tante norme e modalità che oggi abbiamo di operare, di affrontare le questioni, tentando risoluzioni dei problemi.

Pietro Bussolati nel suo intervento ha citato un altro aspetto di grande rilevanza di questa sfida, che sono le zone omogenee. Esse dovranno diventare un livello di governo intermedio tra i comuni e la Città Metropolitana stessa al quale poter affidare la gestione di alcuni servizi e attività oggi in capo ai comuni; ciò al fine di poter meglio gestire – su una scala più ampia – alcune partite e alcuni

problemi locali, ma anche per realizzare importanti economie di scala che si tradurranno in risparmi per le casse locali, sempre più vuote. Ci risulta che nel maxi emendamento alla Legge di Stabilità – o in uno dei prossimi provvedimenti del Governo – verrà inserita una norma che definirà lo sblocco per 5 anni del patto di stabilità per quei comuni che coopereranno insieme; sarà da verificare se questa possibile norma si riferisca a fusioni piuttosto che unioni di comuni, ma – se questo è comunque l’indirizzo che il Governo nazionale sta imprimendo al rinnovamento della governance degli enti locali – a questo punto le zone omogenee possono diventare per tutti quanti i comuni anche un’occasione straordinaria per sbloccare e facilitare una serie di attività. Dovremo porre attenzione, nella fase di elaborazione dello Statuto, rispetto a quello che il Governo sta decidendo a Roma sulla Legge di Stabilità in elaborazione.

In sintesi: abbiamo di fronte a noi un percorso sicuramente impegnativo, ma anche straordinario dal punto di vista dei potenziali obiettivi, del cambiamento che possiamo e che potremo vedere nella gestione dei nostri comuni e nelle modalità con le quali diamo risposte ai cittadini. Chi è impegnato in questa partita si è “tirato su” le maniche: il Partito Democratico e le forze politiche di centrosinistra sono particolarmente sensibili e attive su questo versante; e l’appuntamento di questa sera – con molti Amministratori presenti – testimonia che si tratta di un tema che ci sta a cuore, di un tema sul quale c’è attenzione e sul quale dobbiamo continuare a prestare attenzione; passo dopo passo, man mano che il percorso si svilupperà, avremo modo di rivederci, di accompagnarci in questo cammino perché non potremo definire regole e norme solo in questo palazzo, senza che la politica prima di tutto le accompagni e gli Amministratori locali le facciano proprie e le trasmettano anche ai propri cittadini. Certo: c’è il ruolo della Conferenza Metropolitana che non solo è chiamata ad approvare lo Statuto, ma che diventa un po’ lo snodo del percorso tra i comuni stessi e il lavoro del Consiglio metropolitano; ma la politica dovrà svolgere un ruolo fondamentale

nei territori, nei comuni, per accompagnare le Amministrazioni locali verso queste nuove modalità di governo dei nostri territori e i cittadini nel comprendere il grande sforzo e lavoro che si sta facendo per ridisegnare l'assetto istituzionale di questa vasta area, di questa importante area che è fondamentale anche per il valore che ha all'interno del sistema italiano.

Mi fermo qui e lascio la parola agli altri interlocutori, ringraziando Arianna Censi e Filippo Barberis per il lavoro che hanno svolto per organizzare questi due giorni di approfondimento sulla Città Metropolitana.

Buona lavoro e buona serata a tutti!”.

Saluti

Filippo Barberis

Capogruppo in Consiglio Metropolitan per C+ Centrosinistra per la Città Metropolitana

16 “Buonasera a tutti, come ha appena detto il Vicesindaco, stiamo attraversando una fase complessa dal punto di vista istituzionale: se da un lato infatti il dibattito sulle aree metropolitane ha già attraversato diversi decenni della vita politico-istituzionale del Paese, dall’altro siamo stati chiamati a scrivere lo Statuto costitutivo del nuovo ente in meno di due mesi.

Il nostro compito come consiglieri metropolitani è dunque quello di riuscire a fare in poco tempo un lavoro di qualità in un clima improntato alla massima condivisione e capace di far emergere alcuni obiettivi amministrativi comuni, per la futura Città Metropolitana, che siano avvertiti quali sfide di tutto il nostro territorio e non di una sola parte politica.

All’interno di questo veloce passaggio amministrativo, nel quale dobbiamo stare attenti alle regole, ai commi e alle procedure, non dobbiamo però mai perdere di vista il senso politico del nuovo ente che stiamo istituendo. La premessa è molto semplice: noi crediamo che una maggiore cooperazione ed una strategia comune tra le 134 amministrazioni comunali dell’area metropolitana milanese possa produrre effetti positivi in termini di qualità dei servizi e di sviluppo del territorio. In particolare il nuovo ente potrà essere determinante nel perseguire con efficacia almeno tre sfide: quella dello sviluppo economico e sociale dell’area metropolitana, quella della sostenibilità ambientale e, non ultima, quella della integrazione delle reti e dei servizi.

La legge Delrio, in questa prospettiva, individua alcune funzioni rafforzate rispetto a quelle ereditate dalle precedenti province. Pensiamo a quanto previsto in materia di pianificazione strategica e governo del territorio, al tema della mobilità e delle infrastrutture o alle politiche per lo sviluppo economico e sociale. Quest’ultima delega, caratterizzata da un’accezione molto ampia, andrà declinata intorno a tre risorse fondamentali: il lavoro, le imprese e le istituzioni della conoscenza (scuole, università, enti di ricerca, ...).

Non vanno poi dimenticate le responsabilità previste in tema di razionalizzazione ed integrazione dei servizi pubblici locali, su

questo terreno si gioca buona parte della partita legata alla qualità di servizi come l'energia, l'acqua e i rifiuti, solo per fare qualche esempio.

Per affrontare tutte queste sfide occorre che la politica sviluppi, attraverso il nuovo ente, tre forze: una forza strategica che dovrà tradursi nella capacità di orientare verso un progetto comune le 134 amministrazioni della Città Metropolitana; una forza di integrazione in grado di fare massa critica e mettere a fattor comune energie e servizi dove questo può produrre maggiore efficienza e una forza di semplificazione perché dobbiamo in ogni modo evitare che il nuovo ente sia avvertito come un ulteriore livello burocratico portatore di complicazioni per gli amministratori e per i cittadini. Possiamo così affermare che semplificazione amministrativa, integrazione dei servizi e capacità di declinare una strategia comune nel breve e medio periodo, attraverso una interpretazione innovativa della pianificazione strategica, saranno tra i principali obiettivi politici della Città Metropolitana.

Se fino a questo momento abbiamo cercato di offrire qualche elemento sul perché di questa operazione istituzionale e sul che cosa la nuova istituzione potrà andare a fare, occorre ora chiedersi come saranno distinti i livelli decisionali all'interno dell'area metropolitana e in particolare cosa farà la Città Metropolitana, cosa le zone omogenee e cosa i singoli comuni. Viene spontaneo pensare che alla Città Metropolitana competa principalmente la gestione e la programmazione delle deleghe fondamentali previste dalla legge Delrio. Il quadro istituzionale generale però è tutt'altro che pacifico: da un lato occorre chiarire l'insieme delle competenze regionali rimesse in discussione dalla riforma ancora in atto del Titolo V della Costituzione, dall'altro dovremo trovare un nuovo equilibrio con Regione Lombardia sia per quanto riguarda le funzioni delegate alla Città Metropolitana che con riferimento alle necessarie modifiche legislative che la Regione dovrà affrontare per adeguarsi alla legge Delrio.

18 La fluidità del contesto istituzionale non deve però essere avvertita come un pericolo, ma come un'opportunità per riflettere su una distribuzione delle funzioni tra i diversi livelli ispirata al criterio dell'ambito ottimale. Non dobbiamo cedere a tentazioni centralizzatrici o di decentramento in modo preconcepito, occorre piuttosto chiedersi, per ciascun servizio o azione amministrativa, quale sia il livello più adeguato di governo, tenendo come stella polare la qualità delle ricadute sui cittadini.

Lo Statuto della Città Metropolitana in questo contesto segna l'avvio di un processo che dovremo rendere il più partecipato possibile coinvolgendo i cittadini, i 134 comuni dell'area metropolitana nonché i numerosi portatori di interesse che animano il nostro territorio. Solo all'interno di questo processo potremo definire, chiarito il quadro istituzionale generale, quali funzioni eserciteranno i diversi livelli interni alla Città Metropolitana. Lo Statuto non sarà dunque la "foto" del nuovo ente per i prossimi venti anni, ma un "timone" in grado di fornire strumenti per orientare in maniera coerente la nostra azione amministrativa all'interno di una fase evolutiva della governance metropolitana, la quale, se vogliamo accedere quanto prima alla possibilità dell'elezione diretta, dovrà passare necessariamente dalla costituzione delle zone omogenee e da una reale autonomia delle zone della città di Milano.

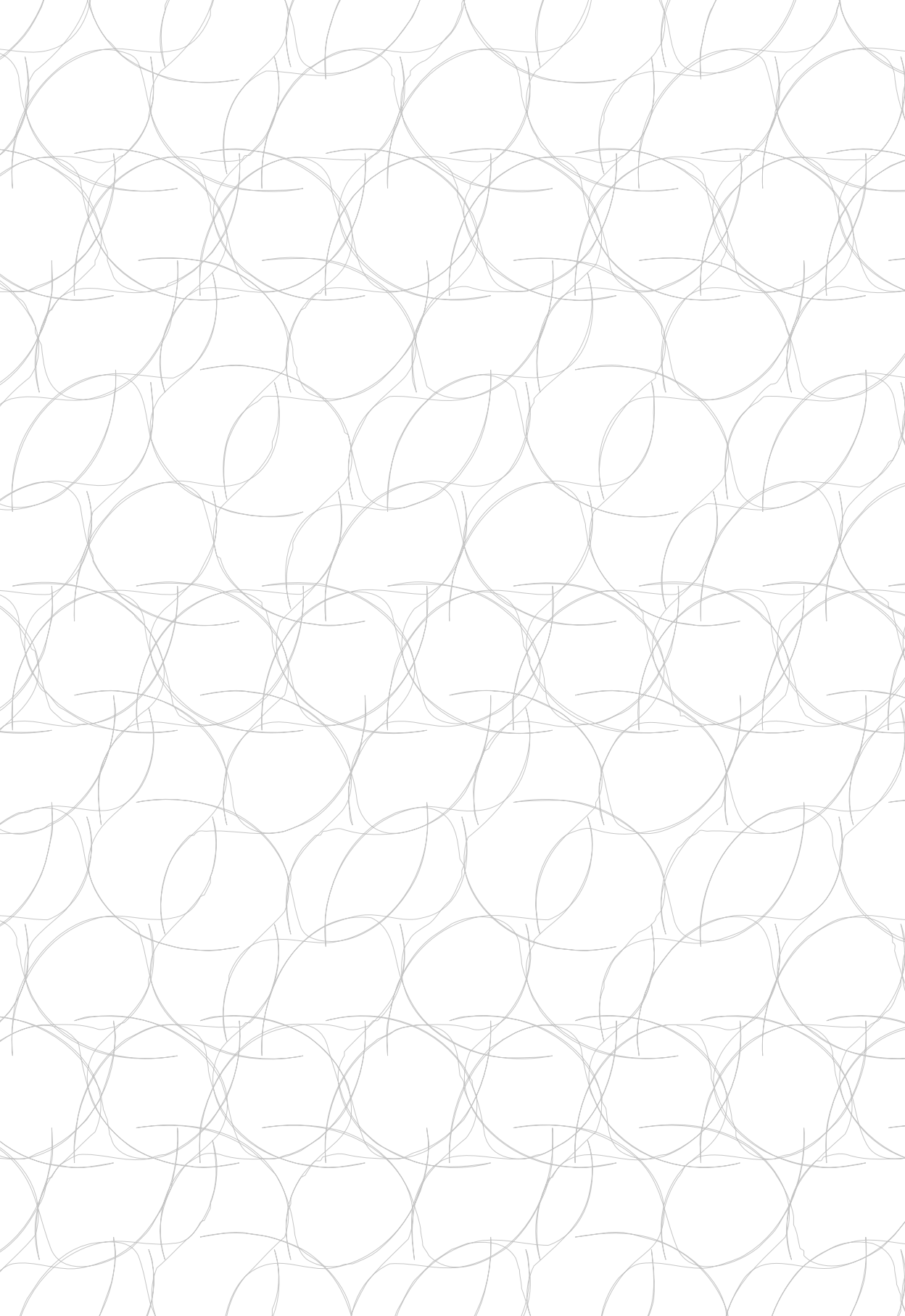
Non solo, il tema dell'evoluzione dell'assetto di governo del nostro territorio ci interroga sui rapporti tra la nuova istituzione e il comune capoluogo, in particolare dovremo chiederci, senza reticenze, come superare l'attuale dualismo comune-provincia nella prospettiva di un quadro istituzionale pienamente integrato.

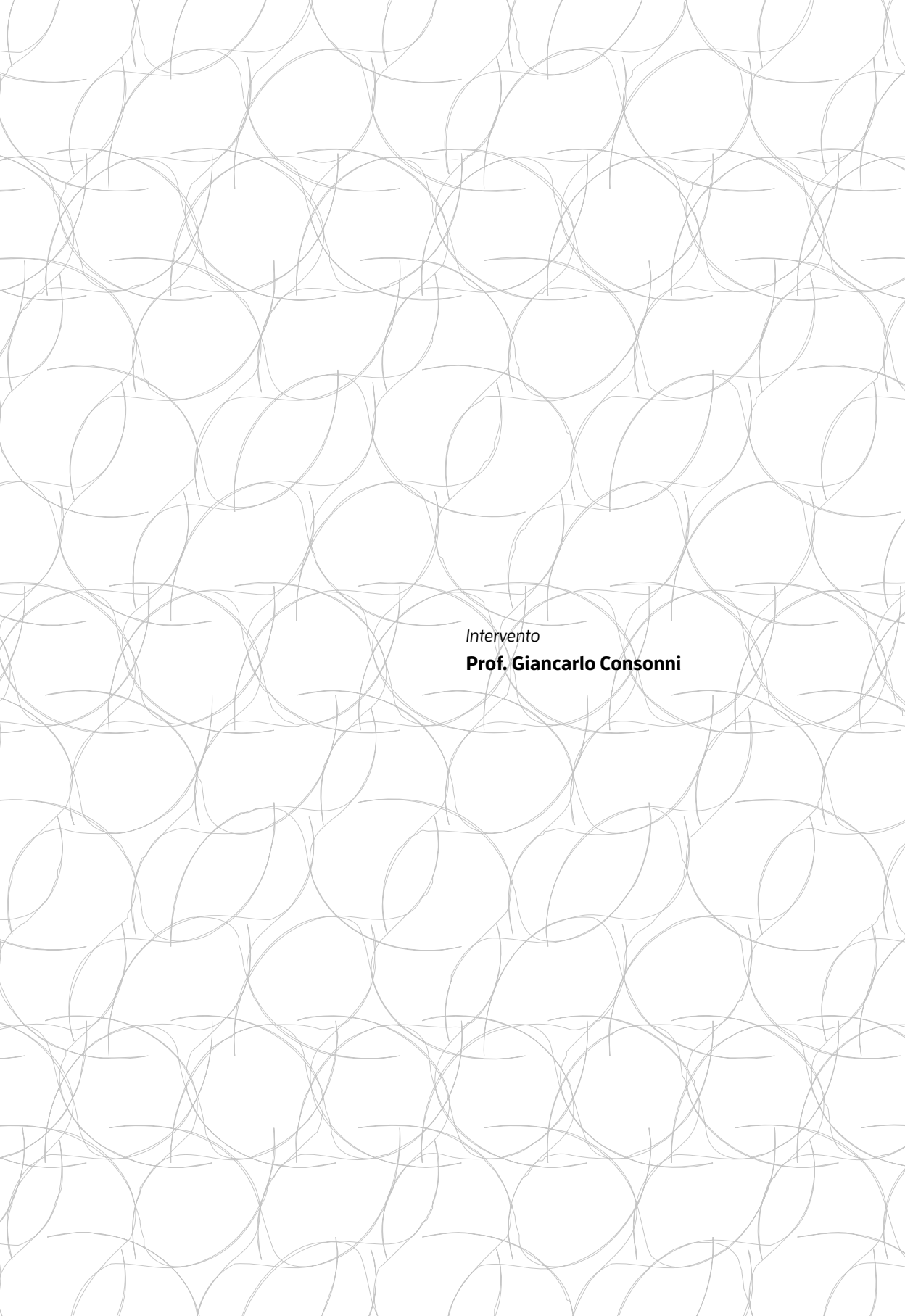
Tutti questi temi e queste sfide devono fare però i conti con una situazione legislativa che porta con sé elementi di forte contraddittorietà: se da un lato infatti la legge Delrio assegna alle Città Metropolitane delle funzioni rafforzate rispetto alle passate province, dall'altro, da un punto di vista finanziario, tratta le Città Metropolitane alla stregua delle altre aree vaste che nei prossimi

mesi avvieranno un processo di restituzione delle loro deleghe alle regioni. Questo non è sostenibile e noi dobbiamo farlo capire in modo chiaro al Governo. Il rischio sarebbe quello di fare nascere il nuovo ente “paralizzato” dagli squilibri di bilancio mettendo così a repentaglio la qualità dei servizi che saremo da subito chiamati ad amministrare.

Non si tratta qui di una mera rivendicazione per ottenere maggiori risorse, quanto della necessità di costruire, insieme al Governo, le condizioni affinché l'azione amministrativa sia coerente alle nuove responsabilità che il testo di legge ci affida.

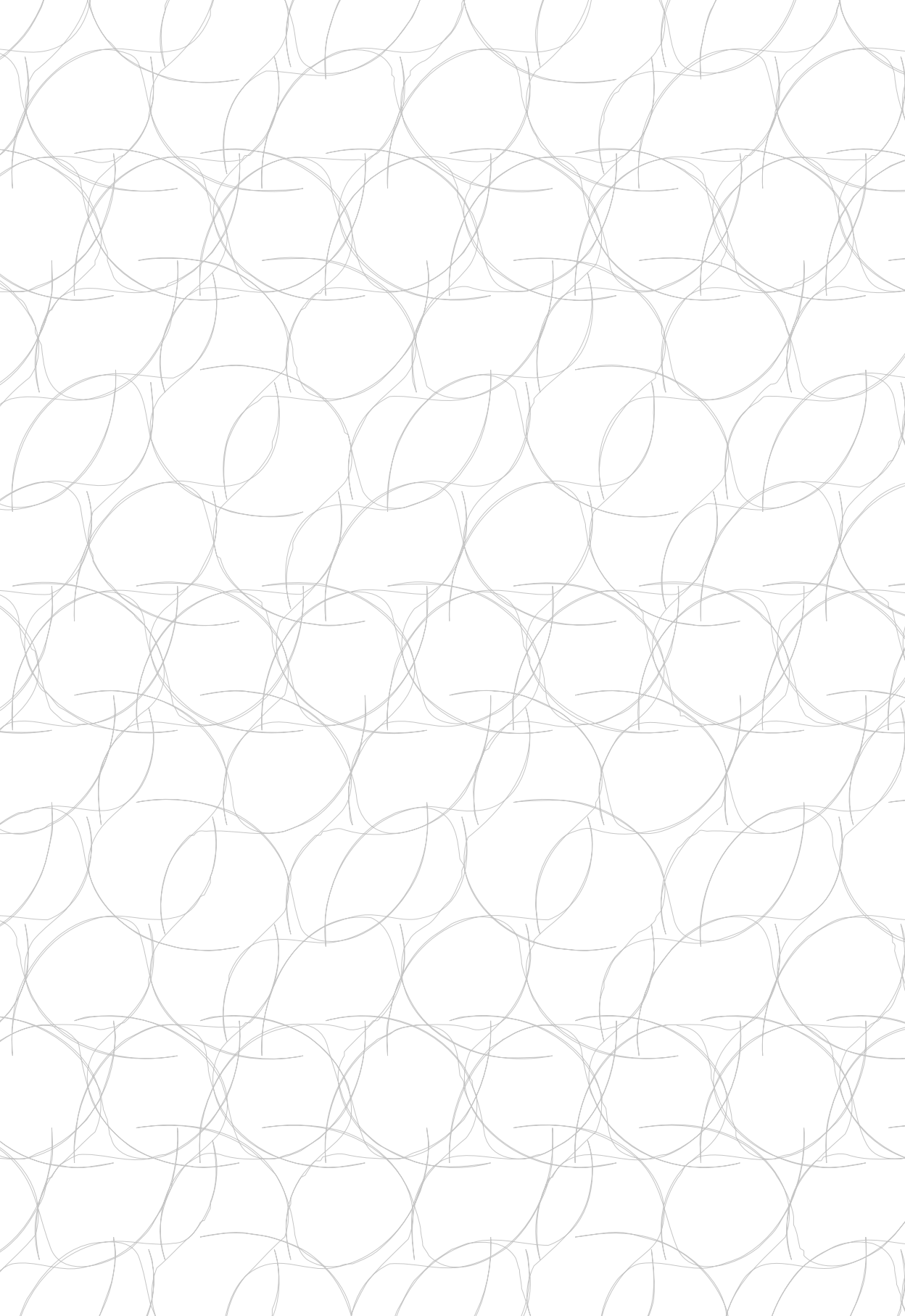
Dovremo lottare certo, ma dovremo farlo a testa alta con in mente una chiara prospettiva di quello che vogliamo essere da grandi. Per fare questo avremo bisogno di mettere in discussione con coraggio gli assetti che ereditiamo dal passato facendo capire ai nostri cittadini che la Città Metropolitana non rappresenta “ciò che resta delle vecchie province”, ma il tentativo di innovare il governo del nostro territorio avvicinandolo, per strategia e strumenti, alle altre grandi aree metropolitane internazionali. Allo stesso tempo però dovremo mantenere altissima l'attenzione affinché questo percorso sperimentale impatti da subito in maniera positiva sui servizi che eroghiamo a comuni, cittadini e imprese. Solo insieme a questi, infatti, avremo la forza per accelerare i processi amministrativi e definire un nuovo spazio istituzionale capace di promuovere sviluppo e benessere per il nostro territorio.”



The background of the entire page is a complex, repeating pattern of thin, light gray lines. These lines form a series of overlapping circles and loops, creating a dense, textured effect that resembles a stylized molecular structure or a network diagram. The pattern is uniform across the entire page.

Intervento

Prof. Giancarlo Consonni



Introduzione del moderatore

On. Francesco Prina

Introduciamo il tema, sottoponendo delle preventive riflessioni interrogative:

23

“Caro professore Consonni, tra i diversi contenuti del tuo insegnamento, hai sempre sostenuto che per capire il senso delle trasformazioni avvenute dobbiamo assumere come termine significativo la parola “città”. È obbligatorio iniziare da lì. Nella sua accezione più profonda dal punto di vista culturale, storico, antropologico.

Oggi, l'idea di città e la sua definizione, ha assunto diversi significati, anche se storicamente ha sempre avuto un limite, prima le mura, poi con la città borghese dell'800 il limite era rappresentato dal rapporto ancora ben definito e distinto tra centro e periferia o tra città e campagna. Infine, il fenomeno dell'urbanesimo della modernità, che caratterizza in modo crescente il secondo dopoguerra fino ai nostri giorni, (che si prevede proceda in modo incessante e vada oltre), purtroppo ha determinato l'informe metropoli in cui noi viviamo.

Negli ultimi decenni del secolo scorso infatti si inizia a parlare di città come “città infinita”, “città diffusa”. Qui è Aldo Bonomi che ci fa riflettere e con un taglio da sociologo studia e definisce il complesso tessuto dei distretti economici della metropoli ambrosiana, le sue contraddizioni e le sue tenute sociali. Ma ancora Consonni ci richiama: “quando tutto è città perdiamo la chiave per comprendere le trasformazioni avvenute ed in atto”. Cioè quando tutto è uguale e indistinto viene meno la dinamica del rapporto virtuoso tra interno ed esterno della città che ha determinato storicamente la sua identità (ciò che è urbano e ciò che non lo è). Infatti in questo momento storico una delle grandi preoccupazioni non è definire la forma delle città ma arrestare il consumo di suolo, problema oggi più che mai attuale, da sostenere, ma da qualificare.

Anche il concetto di urbanizzazione modernamente concepito, ha subito dei significati diversi durante le fasi storiche. Ai nostri giorni infatti per urbanizzare, comunemente si intende attrezzare il territorio

e non più il mettere insieme gli elementi decisivi per individuare ciò che è urbano:

- a)** *un'idea di equilibrio tra pubblico e privato,*
- b)** *un'idea di equilibrio tra città e campagna,*
- c)** *un'idea di equilibrio tra relazioni di prossimità (cioè quelle corte) con le relazioni a distanza (cioè quelle lunghe). E oggi tra queste due con quelle virtuali che non implicano spostamenti fisici.*

Tuttavia, oggi, già possiamo constatare che nel quadro metropolitano prevalgono le opportunità date alle relazioni a distanza (cioè quelle lunghe), riducendo sempre più le possibilità di tessere le relazioni di prossimità portatrici di coesione sociale e qualità della vita.

La lettura dei numerosi scritti del professore Consonni, nonostante la critica delle modalità moderniste che hanno perso la bussola della costruzione urbana”, indicano che oggi è ancora possibile costruire “la città”, nella misura in cui si concretizzano le possibilità relazionali di prossimità delle persone legate ai luoghi.

Una pratica dell'urbanizzazione delle città articolata dai temi classici, frutto degli Umanesimi che ponevano la “Persona come Fine”. Una sorta di “religio civile” incentrata su una metropoli policentrica, espressione delle diverse municipalità.

E... ancora... non possiamo lasciare solo la rete dei trasporti, le relazioni funzionali ed i contenitori come unici elementi generatori urbani delle nostre città, perché il risultato sarà quello delle non città fatte di siti tutti uguali.

Diversamente le città che immaginiamo sono fatte da luoghi, con persone che hanno un legame, un vincolo già consolidato o scelgono di avere un nuovo rapporto di prossimità che ancora devono costruire ma che vogliono realizzare, mantenere e curare.

Oggi, purtroppo, registriamo il proliferare delle grandi “non città” generate dal fenomeno dello sprawl, dotate sì di abbondanti standards funzionali e igienico-sanitari, ma senza riuscire a generare sistemi

urbani di qualità. Tuttavia, questo disordinato processo ha creato le proprie “basiliche” nei centri commerciali dove le relazioni sociali sono basate quasi esclusivamente sul rapporto economico e comunque non riuscendo a sostituirsi ai numerosissimi centri storici che ahimè sono stati violentati nella loro capacità aggregativa, anche se abbelliti e a volte restaurati con dovizia.

Dopo queste riflessioni introduttive, al professor Consonni che terrà la sua relazione: “il sistema delle metropoli lombarde temi per una storia operante”, sottoponiamo il seguente quesito: fare città nell’era della metropoli contemporanea è ancora possibile? O significa prendere atto e rassegnarci che le trasformazioni ci sono e continuano ad affermarsi sotto la neutralità della tecnica e della funzionalità?

(Per ulteriori approfondimenti culturali è d’obbligo il richiamo alla pubblicistica del filosofo Emanuele Severino e a quella dello storico Pietro Toesca.)

Il sistema delle metropoli lombarde. Temi per una storia operante

Prof. Giancarlo Consonni

26

1. *Natura del moderno fenomeno metropolitano*

Cosa significa e come si può fare città oggi, in un contesto che va sotto il segno della metropoli contemporanea: è attorno a questo problema che ruota la mia ricerca da almeno tre decenni. L'On. Francesco Prina, anticipando alcuni temi, agevola il mio compito.

Comincio da due immagini tratte da internet – Chicago vista dall'aereo e Milano vista dal Sacro Monte di Varese (figg. 1 e 2) – per porvi una domanda: cos'hanno in comune queste due realtà? Dirò la mia su questo in conclusione.

In fatto di area metropolitana, diceva l'On. Prina, c'è un ritardo di vent'anni. Se ci riferiamo alla regione che fa capo a Milano, richiamando il Piano Intercomunale Milanese (PIM) qualcuno potrebbe sostenere che il ritardo è di mezzo secolo; e l'arco temporale salirebbe a settant'anni, se si assumesse a riferimento il *Piano A.R. per Milano e la Lombardia* elaborato nel 1944-45 da un gruppo di architetti razionalisti¹. La mia opinione è che nel contesto milanese la questione metropolitana è sul tavolo da almeno 200 anni: le forze e le contraddizioni, i vincoli e le opportunità che contraddistinguono questa, come altre realtà metropolitane europee, hanno preso corpo in un processo avviatosi più di due secoli fa. Mi pare già di sentire i commenti: «Cosa importa sapere quando questa storia è incominciata? Concentriamoci sui problemi di oggi, che non mancano». Se non si va alla radice della nascita della metropoli contemporanea e ai suoi sviluppi – rispondo –, è difficile comprendere caratteri, portata e significato di ciò che accade sotto i nostri occhi. E, senza questa conoscenza, è improbabile che si dia un agire politico consapevole. Non c'è qui il tempo per ripercorrere la storia degli ultimi due

¹ Franco Albini, Lodovico Belgiojoso, Piero Bottoni, Ezio Cerutti, Ignazio Gardella, Gabriele Mucchi, Giancarlo Palanti, Enrico Peressutti, Mario Pucci, Aldo Putelli e Ernesto N. Rogers. *Il Piano A.R.* verrà pubblicato sul numero monografico di «Costruzioni-Casabella», a. XVII, n. 194, settembre 1946.

secoli², ma qualche cenno è necessario. La vicenda della metropoli contemporanea è tutt'uno con la rivoluzione economica e sociale che va sotto il nome di capitalismo (a cui si intreccia la nascita della democrazia moderna). La mobilità dei fattori della produzione e la loro libera associazione intesa a creare vantaggi competitivi per gli investitori sono fatti costitutivi del capitalismo come del fenomeno metropolitano. È in questa logica che, tra Sette e Ottocento, si è instaurata una nuova, dinamica divisione del lavoro tra città e campagna e si sono innescate nuove, strette interdipendenze tra le due realtà che, nel prosieguo, hanno finito per cambiare non poco i connotati di entrambe, fuse in un unico organismo, inedito e in continua evoluzione (per il quale, al sottoscritto e a Graziella Tonon, è apparsa, appunto, appropriata la definizione di *metropoli contemporanea*³).

I principi generativi da cui questo organismo ha preso corpo hanno tutt'altro che esaurito la loro forza sovvertitrice. La riprova è il poderoso ridisegnarsi negli ultimi quarant'anni della geografia della produzione industriale a livello mondiale. Il coinvolgimento di contesti nazionali che potevano offrire, con altre economie esterne, forza lavoro a prezzi notevolmente più bassi di quelli praticati nelle metropoli mature ha dato luogo a travolgenti fenomeni di delocalizzazione che hanno coinciso con l'estendersi dei processi di metropolizzazione a scala planetaria.

² Per chi fosse interessato, rinvio agli studi compiuti da chi vi parla con Graziella Tonon. Mi limito qui a segnalare: G. Consonni, G. Tonon, *Alle origini della metropoli contemporanea*, in Aa. Vv., *Lombardia. Il territorio, l'ambiente, il paesaggio*, vol. IV, a cura di Carlo Pirovano, Electa, Milano 1984, pp. 89-164, 286-290 e Id., *La terra degli ossimori. Caratteri del territorio e del paesaggio della Lombardia contemporanea*, in Aa. Vv., *Storia d'Italia. Le regioni dall'Unità a oggi. La Lombardia*, a cura di Duccio. Bigazzi e Marco Meriggi, Einaudi, Torino 2001, pp. 51-187.

³ In Italia più di un urbanista ha invece adottato il termine *città contemporanea*. Più o meno consapevolmente, la scelta corrisponde alla rimozione della crisi della città in età contemporanea. È infatti proprio la città – questa forma alta dell'habitat e della convivenza civile, decisiva per la storia della civilizzazione – a essere messa in discussione dalle forme insediative e dalle relazioni territoriali che si sono venute affermando a livello mondiale.

28 Ma veniamo con ordine, cominciando dai primi passi.

Nell'Europa Occidentale al di fuori dell'Inghilterra, mentre sono via via falliti i tentativi di far attecchire la produzione manifatturiera nelle città, la rivoluzione industriale è decollata in quelle aree rurali che, per collocazione geografica e modi della conduzione agraria, erano in grado di offrire in abbondanza forza lavoro a prezzi molto bassi e impiegabile in loco nella produzione di merci da collocare sul mercato (a cominciare da quello urbano), integrando così le due funzioni storicamente svolte dalle campagne a favore dei centri urbani: la «virtù nutritiva» (Giovanni Botero) e la produzione di rendita agraria di cui fruivano i proprietari terrieri per lo più residenti in città.

Contemporaneamente le città venivano investite da un duplice mutamento: per un verso, hanno visto crescere in modo esponenziale le loro prerogative di piazza di mercato e di centro direzionale e finanziario; per altro verso, una volta costituito un primo basamento produttivo nelle campagne, hanno potuto attrarre nell'immediata periferia complessi produttivi nei settori industriali a più elevato impiego di capitali e di tecnologia (metalmeccanico, elettromeccanico e chimico) e forza lavoro.

In seguito, con la comparsa degli spostamenti pendolari giornalieri (resi possibili dalla rivoluzione dei trasporti), le aree un tempo eminentemente rurali entravano ancor più nel processo di metropolizzazione consentendo il contenimento del costo del lavoro dell'industria urbana e, insieme, dell'inurbamento, con evidenti vantaggi per l'amministrazione pubblica delle città⁴. Le aree di provenienza degli spostamenti pendolari quotidiani si trasformavano gradualmente, sia pure in parte, in periferia metropolitana. Ma, mentre il loro apporto si dimostrava essenziale per il funzionamento

⁴ Se tutti i lavoratori impiegati nell'industria urbana si fossero trasferiti in città, le amministrazioni di queste avrebbero dovuto accollarsi oneri molto maggiori per la realizzazione di infrastrutture primarie e secondarie.

del nuovo organismo territoriale, è mancato, in particolare in Italia, un adeguato riconoscimento sul piano politico-amministrativo⁵. Il nuovo organismo ha addirittura stentato, e stenta tuttora, ad avere un nome conforme alla realtà. A parziale giustificazione può essere chiamata in causa la sua natura, fatta di relazioni in evoluzione, con confini geografici mobili e tendenzialmente sempre più estesi. Ma questo non può in ogni caso giustificare lo squilibrio che si è determinato nell'esercizio della democrazia per via di un'asimmetrica ripartizione dei vantaggi e degli svantaggi fra capoluogo metropolitano e hinterland.

Ho usato prima l'espressione *periferia metropolitana*. Per evitare equivoci, è bene precisare che, in ambito europeo, la nozione appare riduttiva, se utilizzata genericamente per indicare la condizione dell'hinterland. Intanto perché il policentrismo storico di lunga formazione ha manifestato una relativa resistenza. E poi perché nelle aree coinvolte nella metropolizzazione, nell'ultimo mezzo secolo si è assistito al proliferare di nuove polarità (concentrazioni di uffici, ipermercati, ospedali, strutture logistiche, cinema multisala ecc.) per lo più concepite secondo logiche extraurbane, quando non antiurbane. Certo è che, a dispetto dell'uso esteso, quanto improprio, del termine città – «città regione», «città diffusa», «città contemporanea», «città infinita», fino alla neonata «Città Metropolitana» –, si è assistito al progressivo ridursi del peso degli insediamenti dotati di qualità urbana e addirittura all'instaurarsi di un conflitto tra ciò che può essere chiamato città e le manifestazioni peculiari della metropoli contemporanea⁶. Semmai la qualifica di

⁵ Quanto all'istituzione della *Provincia* in Italia, in particolare per una realtà come quella milanese si è trattato di un travisamento insieme terminologico e politico della realtà, con conseguente inadeguatezza cronica del governo locale.

⁶ Su questo rinvio al mio, *Città e metropoli: non sinonimi ma realtà in conflitto*, in Aa.Vv., *Città d'Italia: dinamiche linguistiche postunitarie*. Atti del convegno per i 50 anni della Storia linguistica d'Italia di Tullio De Mauro, Firenze 18-19 aprile 2013, a cura di Emanuele Banfi e Nicoletta Maraschio, Accademia della Crusca, Firenze 2014, pp. 29-38.

periferia metropolitana designa fedelmente l'informe dilagare di residenza diffusa; la quale si viene, anzi, a trovare in una condizione doppiamente periferica: nei confronti del policentrismo storico e nei confronti delle nuove centralità.

2. Caratteri della metropoli milanese

Per venire più da vicino al contesto milanese e lombardo, c'è un dato che più di ogni altro, agli inizi dell'Ottocento, segnala l'intensità dei processi molecolari che stavano cambiando nel profondo l'economia e la società: l'elevata densità territoriale della popolazione che – come puntualmente rilevato da Carlo Cattaneo⁷ (fig. 3) – poneva l'ampia fascia intermedia della Lombardia, con le Fiandre, ai vertici dell'Europa per peso demografico specifico. È un'anomalia che non può essere spiegata con il solo riferimento alle risorse provenienti dall'agricoltura. Premesso che per l'Altopiano asciutto lombardo la propensione al popolamento fitto è un fatto di lunga durata con radici che possono essere ritrovate nel periodo romano, è a partire dal XVII secolo, dopo la falcidia operata dalla peste, che si registra un progressivo consolidamento demografico grazie a due fatti : **1**) le nuove risorse alimentari (mais e patata) e energetiche (robinia) rese disponibili dalla scoperta dell'America; **2**) l'avvio, nelle campagne a nord di Milano, di una messa in discussione, in ambito tessile, del monopolio esercitato dalle corporazioni feudali di arti e mestieri radicate in città. Ma a segnare il salto decisivo sono la rivoluzione agraria connessa all'avvento della gelsibachicoltura (a cui è strettamente collegata la diffusione delle filande) e la vicenda che va sotto il nome di «eresia del cotone» (Mario Romani) e che ha come punte avanzate Busto Arsizio e la media valle dell'Olona. Più in generale è grazie alla capacità del mercato di penetrare nel più remoto casolare (Carlo Cattaneo) che, sotto la coltre rurale, nelle

⁷ Carlo Cattaneo, *Su la densità della popolazione in Lombardia e su la sua relazione alle opere pubbliche*, in «Il Politecnico», a. I, fasc. 1, gennaio 1839, pp. 29-52, ora anche in Id., *Scritti sulla Lombardia*, a cura di Giuseppe Anceschi e Giuseppe Armani, vol. I, Ceschina, Milano 1971.

campagne asciutte ha preso corpo un fitto basamento manifatturiero nel comparto tessile: un formicolare di attività che, a sua volta, sarà decisivo per la nascita della città industriale. Cominciando a rispondere, con la sostituzione delle importazioni, alla domanda di beni strumentali provenienti da quel basamento produttivo (oltre che alla domanda espressa dalla costruzione della rete ferroviaria), Milano ha infatti potuto dare vita, nel suo immediato intorno, alla periferia industriale. Il processo, dapprima lento – dai primi passi compiuti negli anni quaranta dell'Ottocento al consolidamento postunitario –, si è fatto travolgente allo svoltare del secolo, portando il capoluogo ambrosiano a conquistare il ruolo di capitale economica d'Italia. Un primato che, appunto, si spiega solo alla luce dei processi intensi e capillari che lo precedono nell'arco di più di due secoli (la fig. 4 mostra, peraltro, come alla fine dell'Ottocento, i tre stadi fondamentali dell'industrializzazione – la rete delle filande della seta diffuse nelle campagne, i complessi dell'industria cotoniera addensati presso i fiumi, l'industria meccanica e chimica concentrata nella periferia urbana – convivessero, come in una stratigrafia). Il dipinto *Officine a Porta Romana* di Umberto Boccioni del 1909⁸ (fig. 5) è una straordinaria messa in scena della condizione metropolitana: vi si rappresentano sia il nomadismo quotidiano degli abitanti della metropoli – quel buttarsi alle prime ore dell'alba nella fatica di tutti i giorni per raggiungere il luogo di lavoro – sia i cambiamenti radicali, quanto accelerati, che stavano investendo l'habitat e il paesaggio. In questo quadro Boccioni ha fissato gli elementi essenziali sul tema che stiamo affrontando: la metropoli contemporanea non consiste tanto nel gigantismo degli agglomerati insediativi quanto nell'instaurarsi di relazioni e di lacerazioni che sovvertono l'ordine preesistente. Tra gli effetti più rilevanti sul lungo periodo si registrerà il prevalere delle relazioni a distanza e il dissolversi della comunità su base locale. A sua volta la *Veduta del nuovo viale Milano-Monza*, con cui nel

⁸ Il quadro è esposto nelle Gallerie d'Italia a Milano, in Piazza della Scala.

32 1908 Marius (Mario Stroppa) illustrava il progetto di riassetto dell'asse Milano-Monza elaborato dall'ing. Evaristo Stefini per la Società Anonima Quartiere Industriale Nord-Milano (fig. 6), esalta l'energia e il dinamismo che contraddistinguono il nuovo organismo territoriale.

Le visioni coeve dei due artisti si completano a vicenda: se nel disegno di Marius si celebra l'assurgere del contesto metropolitano a "macchina", quasi una prefigurazione del fordismo esteso dalla fabbrica al territorio, nel dipinto di Boccioni va in scena, con il nuovo dinamismo, anche la fatica di vivere che comporta l'appartenere alla metropoli.

Ma è bene rimarcare che la metropoli contemporanea non si è manifestata solo nei processi vistosi che hanno investito il capoluogo (con l'imporsi di nuove zonizzazioni funzionali e sociali) e l'hinterland (con il potenziarsi della viabilità e dei trasporti e il rafforzarsi degli insediamenti): è presente anche, e ben prima, nei cambiamenti microfisici che hanno investito il modo rurale con lo stabilirsi di una simbiosi tra agricoltura e industria che ha assunto vari aspetti: dal diffondersi del lavoro manifatturiero a domicilio, al sistematico proliferare della gelsibachicoltura e delle filande, fino all'istaurarsi di una situazione più generale che, come dicevo, ha visto la sfera agricola assolvere alla funzione di riprodurre a costi quanto mai contenuti (anche grazie a condizioni di sostanziale auto sussistenza) forza lavoro destinata al mercato del lavoro capitalistico. In altri termini, dall'hinterland e dall'intera regione è venuto un contributo costante ed essenziale per il definirsi di quel primato del capoluogo lombardo, che nel 1924 Antonio Gramsci poteva sintetizzare con questa parole «Da Milano partono le migliaia e milioni di fili che si diramano per tutto il territorio nazionale e soggiogano il lavoro degli operai e dei contadini alle casseforti [...]»⁹. Le relazioni con l'hinterland possono anche spiegare come mai

⁹ Antonio Gramsci, *Il problema Milano*, in «l'Unità», 21 febbraio 1924.

Milano sia rimasta una città relativamente piccola, se si compara il suo peso economico con quello demografico. Una misura viene dagli spostamenti pendolari giornalieri. Alla fine degli anni trenta del Novecento sull'industria del capoluogo lombardo (fig. 7) gravitavano 100.000 pendolari quotidiani (fig. 8), una quantità che Torino non raggiungerà neanche nel 1962, quando sarà interessata da 80.000 spostamenti pendolari complessivi (a fronte dei 260.000 gravitanti su Milano). Il dato evidenzia una peculiarità: la città Ambrosiana ha potuto contenere la sua espansione demografica grazie al contributo di un hinterland fortemente capace di generare risorse umane e di ancorarle al proprio quadro insediativo.

A partire dagli anni trenta del Novecento e soprattutto nel dopoguerra, l'apporto dei comuni della periferia metropolitana coinvolti nel mercato del lavoro industriale di Milano-città verrà ulteriormente potenziato da travolgenti ondate migratorie dal Veneto e dal Meridione. Sono questi gli anni in cui si assiste all'esplosione della questione metropolitana, a causa della squilibrata distribuzione di oneri e vantaggi tra il capoluogo e l'hinterland, con una penalizzazione particolarmente accentuata dei comuni della prima e della seconda fascia attorno a Milano.

3. Il fenomeno metropolitano nelle intuizioni di alcuni intellettuali italiani tra Sette e Ottocento

Elementi germinativi della nuova realtà economica, sociale e territoriale da cui è scaturito il fenomeno metropolitano sono stati colti sul nascere da alcune personalità che occupano un posto di primo piano nella cultura europea. Mi limito a un quintetto composto da Cesare Beccaria, Pietro Verri, Melchiorre Gioia, Carlo Cattaneo e Stefano Jacini.

Cesare Beccaria, la cui statura di economista non sfigura rispetto a quella di grande riformatore del diritto universalmente riconosciutagli per il suo *Dei delitti e delle pene* (1764), nel corso tenuto alle Scuole Palatine di Milano nel 1769 e pubblicato postumo

35 anni dopo¹⁰, coglieva tre aspetti della rivoluzione economica e sociale che si stava avviando nei rapporti città campagna:

- a)** la campagna ricca di risorse energetiche e ben dotata di infrastrutture viarie è il luogo ideale per l'insediamento delle manifatture;
- b)** l'industria insediata nelle campagne è un antidoto contro la logica corporativa che caratterizza la manifattura urbana;
- c)** una rete di mercati «ben frequenti e ben distribuiti» sul territorio può contrastare le «speculazioni dei monopolisti».

Pietro Verri¹¹, che ben conosceva le lezioni tenute dall'amico alle Scuole Palatine, due anni dopo gli faceva eco con un'annotazione che coglie pienamente uno degli elementi costitutivi della nascente metropoli: «Le città, e singolarmente le grandi e molto popolate, sono il centro di riunione da cui escono le spinte all'industria della campagna [...]». Verri si avvedeva anche delle relazioni che possono intercorrere fra la densità della popolazione e l'intensità degli scambi. Proponeva infatti di perseguire un innalzamento della densità territoriale della popolazione fino alla soglia in cui risultassero massimizzate la facilità e la rapidità degli scambi e delle comunicazioni. Ma per il grande illuminista le scelte di politica economica avevano un compito primario: assicurare le condizioni per cui gli abitanti, nel maggior numero possibile, fossero «ben nodriti». Verri era infine convinto della necessità di promuovere le misure necessarie a mantenere in equilibrio la popolazione urbana e quella rurale (un principio, detto per inciso, che, per un complesso di fatti, la realtà milanese non ha del tutto disatteso, fino a quando la grande immigrazione veneta e meridionale non ha fatto saltare gli argini).

Quasi mezzo secolo dopo, di fronte al dispiegarsi di fenomeni

¹⁰ Cesare Beccaria, *Elementi di economia pubblica*, in *Scrittori classici italiani di economia politica* a cura di Pietro Custodi, Parte moderna, Tomo XI, Stamperia Destefanis, Milano 1804.

¹¹ Pietro Verri, *Meditazioni sulla economia pubblica*, 1771.

che Beccaria e Verri potevano solo intravedere, Melchiorre Gioia¹² proponeva linee di politica economica da cui si evince una straordinaria capacità di decifrare il nuovo campo di forze. Come prima cosa, egli sosteneva che dall'intensificazione degli scambi sarebbero derivati mutui vantaggi ai settori e alle aree produttive e che i contesti rurali avrebbero in ogni caso tratto benefici dallo sviluppo delle manifatture, che avvenisse in città o in campagna. Gioia vedeva con largo anticipo anche il nesso che si stava instaurando fra salari, consumi di massa e sviluppo del nuovo modo di produzione, laddove rimarcava la funzione dinamica che la «popolazione munita di mercede» avrebbe potuto svolgere nell'espansione della produzione manifatturiera. Non meno notevole, infine, il suo riconoscimento del ruolo che le «forze intellettuali» – istruzione, informazione e ricerca scientifica – avrebbero potuto svolgere quali motori dello sviluppo. È la volta di Carlo Cattaneo. Della realtà che stava avanzando il fondatore del «Politecnico» ha colto aspetti centrali di cui ho in parte già detto (in particolare la messa in evidenza della presenza capillare del mercato capitalistico nel mondo rurale). Dalla sua ricca produzione saggistica si possono estrarre queste altre acquisizioni: – la consapevolezza della lotta che, con il nuovo modo di produzione, si è innescata contro «le due voragini dell'umana forza, lo spazio e il tempo»¹³ e il riconoscimento del ruolo dei trasporti nell'unificare i mercati; – la fiducia nelle sinergie che sarebbero potute derivare dall'innalzamento della densità territoriale e da nuove infrastrutture di trasporto: «in breve – egli scriveva nel 1839 – una nuova rete di strade potrà varcare tutti campi e tutte le acque e far del paese una sola immensa borgata»¹⁴ (dove non leggerei tanto una prefigurazione

¹² Melchiorre Gioia, *Sulle manifatture nazionali e tariffe daziarie. Discorso popolare*, 1819.

¹³ C. Cattaneo, *Ricerche sul progetto di una strada di ferro da Milano a Venezia*, in «Annali Universali di Statistica», vol. XLVIII, giugno 1836, ora anche in Id., *Scritti sulla Lombardia*, vol. II, p. 25.

¹⁴ Id., *Su la densità cit.*, ora anche in Id., *Scritti sulla Lombardia*, vol. I, p. 116.

36 della conurbazione, o della bonomiana «città infinita», quanto piuttosto l'auspicio di un generale innalzamento culturale del mondo rurale);

– il riconoscimento del ruolo motore dell'economia svolto dalla differenza di potenziale tra contesti data dai diversi costi di riproduzione della forza lavoro (come quello che, grazie a un'accorta politica daziaria, si era instaurata a Milano tra città interna e città esterna¹⁵);

– la piena cognizione della differenza intercorrente tra città e realtà metropolitana, come si evince dalla constatazione che nel contesto londinese «la cosiddetta città è solamente un viscere vitale del gigante cosmopolita»¹⁶.

Ma Cattaneo non si limitava alle analisi: coltivava il progetto ambizioso di una politica capace di promuovere insieme sviluppo e civiltà. Egli riteneva infatti possibile un progresso civile in cui la cultura espressa dalle città e un'agricoltura tutrice della terra potessero convivere con le potenzialità emancipatrici da lui intraviste nel nuovo modo di produzione.

L'utopia di Carlo Cattaneo – mi sia consentita questa digressione – è per certi versi la nostra utopia. Lo so: quel *nostra* è una provocazione, perché l'uso di questo aggettivo dà per scontata una convergenza che forse non c'è. Ma quando ci battiamo per il sostegno a un'agricoltura che torni a svolgere un ruolo sociale (difesa attiva della capacità riproduttiva della terra e degli equilibri idrogeologici; costruzione e tutela dei paesaggi); quando sosteniamo che va rilanciata l'urbanità e perseguita la qualità urbana dei luoghi dell'abitare; quando, insieme a tutto questo, riteniamo che non ci si possa sottrarre alle altre sfide poste dalla globalizzazione – e che per questo occorre promuovere ricerca, conoscenza e formazione e parimenti fare ogni sforzo per

¹⁵ Id., *Sui dazi suburbani di Milano*, lettere apparse in «Il Diritto», il 4, 5, 7 settembre 1863, ora anche in Id., *Scritti*, vol. I, pp. 431-449.

¹⁶ Ivi, p. 440.

assicurare la piena occupazione –, ebbene: siamo sulla stessa linea ideale su cui Cattaneo ha speso l'intera sua vita (detto tra parentesi, non mi spiego ancora oggi come una figura come quella di Carlo Cattaneo sia potuta diventare una bandiera del separatismo leghista invece che un riferimento cardinale della sinistra).

Chiude il quintetto Stefano Jacini. La sua inchiesta agraria, capolavoro nel campo delle scienze sociali, ha tra i molti meriti quello di aver colto come meglio non si poteva il carattere singolare delle aree rurali dell'altopiano asciutto lombardo laddove affermava: «In quella regione la classe manifatturiera si confonde con quella agricola. [...] Abbiamo trovato alcune famiglie piuttosto agiate nei guadagni provenienti da occupazioni manifatturiere le quali esercitavano l'arte agricola sopra un piccolo podere da cui quasi non potevano aspettare alcun guadagno; quel podere si considera da esse come un *centro*, come un'occasione per avere un domicilio stabile, e non come fonte di utilità¹⁷.»

Qui Jacini dava conto di una condizione e, insieme, dell'autorappresentazione di un territorio che sulla lunga durata, nella coscienza dei suoi abitanti, anziché sentirsi periferico e dipendente dalla città, ha continuato a percepire se stesso come centro di un sistema di relazioni. Questo sentire condiviso, che in parte resiste ancora oggi, dice non poco dei caratteri della metropoli contemporanea milanese¹⁸.

4. La cultura dei tecnici di fronte alla realtà metropolitana

In seguito, altri tratti caratteristici della metropoli milanese sono stati messi in luce da esponenti della classe dirigente del capoluogo lombardo che si facevano interpreti degli interessi della borghesia urbana. Mi limito a citare le prese di posizione di due ingegneri:

¹⁷ Stefano Jacini, *La proprietà fondiaria e le popolazioni agricole in Lombardia*, Milano 1854, p. 183.

¹⁸ Una realtà per cui sulla Città Metropolitana l'istituzione della Provincia di Monza e Brianza ritengo sia destinata a pesare come una menomazione.

Giuseppe Colombo, destinato a diventare deputato e rettore del Politecnico, e Cesare Chiodi, da più parti ritenuto il padre della moderna urbanistica italiana. Il primo nel 1881 auspicava che la grande industria venisse tenuta fuori dal contesto urbano ma dislocata in modo da far sentire i suoi effetti benefici sulla città¹⁹. Il secondo nel 1937 sosteneva:

«Si considera oggi che agevolando il flusso e riflusso delle masse operaie del contado oltre risolvere problemi di altra natura si ottenga anche un beneficio del bilancio cittadino, in quanto le masse operaie che si fissano stabilmente in città richiedono alloggi, scuole, ospedali, assistenza e portano alla collettività urbana un carico ben superiore ai vantaggi²⁰.»

Quella di Chiodi è una disamina spietata dei vantaggi che le relazioni metropolitane assicuravano, e continueranno ad assicurare, a Milano. Allo stesso tempo, la sua è una “testimonianza a carico” circa la questione metropolitana, già richiamata: lo squilibrio fra oneri e vantaggi nei rapporti fra capoluogo e hinterland.

L’urbanistica milanese per fortuna ha espresso anche altro.

Nel 1938 su sollecitazione di Franco Marinotti, preside della Provincia di Milano (e anche presidente della Snia Viscosa), Piero Bottoni e Mario Pucci svolgevano un’indagine sul fabbisogno abitativo nella Provincia di Milano²¹ – un lavoro che ricorda le inchieste promosse all’inizio del Novecento dal Comune di Milano e dall’Umanitaria – e l’anno successivo indicavano linee d’intervento per una possibile risoluzione del problema²² (fig. 9).

¹⁹ Giuseppe Colombo, *Milano industriale*, in *Mediolanum*, Vallardi, Milano 1881, vol. III.

²⁰ Cesare Chiodi, *Intervento* in «Atti sindacati provinciali fascisti ingegneri di Lombardia», sett.-ott. 1937, p. 345.

²¹ Piero Bottoni, Mario Pucci, *Indagini sul problema delle abitazioni operaie nella Provincia di Milano*, 1938.

²² Id., *Progetto di borgate semirurali per abitazioni operaie in Provincia di Milano*, 1939.

Sul finire della guerra, nel 1944-45, con il già citato *Piano A.R. per Milano e la Lombardia*, un gruppo di 11 architetti razionalisti avanzava una proposta di riassetto territoriale regionale che aveva il merito di porre in relazione indicazioni lungimiranti in tema di infrastrutture di trasporto (incardinate su un sistema di ferrovie metropolitane regionali) con scelte intese a governare la tendenza insediativa in un'ottica di complessivo riequilibrio²³ (fig. 10).

5. Il neocentralismo regionale ostacolo a un governo adeguato alla realtà metropolitana

L'ordine di questioni affrontate nel *Piano A.R.* da più parti ci si attendeva venisse posto al centro della politica amministrativa pubblica con l'istituzione della Regione. Nulla di tutto questo: nel contesto lombardo il governo regionale ha brillato per la totale disattenzione ai problemi metropolitani e, in generale, per una visione miope sulle questioni urbanistiche e di gestione delle risorse territoriali. Per non dire dello spiccato neocentralismo, a dispetto delle retoriche federaliste. Tra i primi segnali vi è l'affossamento del Piano Intercomunale Milanese, liquidato proprio da una legge regionale, la n. 23 del 1981, che, in seguito a un referendum, aboliva i Comprensori²⁴.

L'istituzione del PIM nel 1959 era stata la risposta istituzionale agli squilibri generati dalle dinamiche metropolitane, su cui a partire dal 1947 aveva svolto un'opera di sensibilizzazione la Lega dei Comuni Democratici. Dopo un avvio difficoltoso²⁵, il PIM, a seguito

²³ Appare invece quanto mai discutibile la proposta, per Milano-città, di due grandi assi attrezzati che avrebbero dovuto lambire il centro storico, con devastazioni che si sarebbero aggiunte a quelle del regime fascista e della guerra.

²⁴ Nove anni dopo venne il colpo di grazia a livello nazionale dal nuovo *Ordinamento delle autonomie locali* (L.142/1990) che attribuiva in modo esclusivo il ruolo di ente intermedio alle province.

²⁵ Appena istituito, il PIM comprendeva solo 35 comuni rispetto ai 79 della proposta originaria.

del decreto con cui nel 1967 il Ministro dei Lavori Pubblici Mancini estendeva il numero dei comuni dai 35 iniziali a 94, conobbe una fase feconda, anche se di breve durata. Tra i risultati concreti va ricordata la costituzione dei Consorzi del Parco Nord e del Parco delle Groane e la definizione del progetto del Passante Ferroviario. Ma la chiusura dell'esperienza politico-culturale del PIM ha tolto, fino a oggi, dall'orizzonte delle politiche pubbliche le questioni precipue della realtà metropolitana.

6. Città e campagna nella vicenda metropolitana: dalla magnificenza civile alla crisi

L'idea di città a cui, in qualche modo, facciamo riferimento è fortemente influenzata dalla vicenda della città europea della prima metà dell'800, di cui Carlo Cattaneo ha colto l'essenziale con l'espressione «magnificenza civile». È questo il periodo in cui in Europa la borghesia, eleggendo il contesto urbano a residenza e a teatro della propria ascesa, investe sul fiorire delle città come strumento primario per accreditare la propria egemonia. Non a caso, una delle ragioni della crisi urbana consisterà proprio nel venir meno del patto tra borghesia e città (un connubio certamente classista, ma rispettoso dell'unità del corpo urbano). Nel divorzio ha avuto un peso il dissolversi della città come “teatro” delle identità e delle relazioni sociali, surclassata in questo da altre forme di comunicazione, a cominciare dalla televisione.

Tra l'inizio e la conclusione di questa vicenda – *ça va sans dire* – c'è molto altro, a cominciare dal coinvolgimento della città nei conflitti di classe. Ma l'essere soggetto e teatro di conflitti sociali, a conti fatti, ha promosso la città a ambito basilare per gli sviluppi della moderna democrazia, dopo esserne stata la culla.

Ora però, da qualche decennio, questa storia, non solo non conosce sviluppi significativi, ma sembra andare incontro a novità preoccupanti. Si prenda un caso estremo come quello delle *gated communities* che, negli ultimi decenni, si sono affacciate prepotentemente sulla scena mondiale. Se in Europa il fenomeno

è ancora marginale, non di meno merita la massima attenzione, visto che si tratta di una radicale negazione della città come ambito per eccellenza dell'abitare condiviso. Ho citato un caso limite, per richiamare l'attenzione sul fatto che tanto il problema del governo della tendenza insediativa quanto quello delle forme dell'abitare da tempo non rientrano nella cosiddetta agenda politica. E questo essenzialmente per due ragioni: primo, perché si tratta di fatti strutturali e di lungo periodo rispetto a cui la politica, tutta concentrata com'è sul breve arco di tempo dei mandati elettorali, si sente impotente e, ancor peggio, disinteressata; secondo, perché è invalso il principio per cui in fatto di modi d'abitare (e delle connesse scelte nel campo delle tipologie residenziali) si debba lasciare la massima libertà, ritenendo che spetti comunque al mercato il compito di regolare questa materia facendo incontrare domanda e offerta. Come spesso accade nel mondo contemporaneo, la libertà è invocata a sproposito: anche ai fini di un effettivo controllo sul consumo di suolo e della promozione di assetti insediativi ecologicamente e socialmente sostenibili, chi ha la responsabilità del governo pubblico del territorio non può non porsi il problema dei rapporti che possono intercorrere tra forme dell'abitare, crescita civile ed esercizio della democrazia.

Nella prima metà del XIX secolo, in Lombardia, anche le campagne hanno conosciuto un periodo di prosperità. La zona irrigua, in particolare, sollevava l'ammirazione di eminenti studiosi di economia agraria che visitavano le marcite e le grandi aziende dove l'allevamento era integrato con la produzione lattiero-casearia. Nella fase di avvio della vicenda metropolitana, magnificenza civile e splendore delle campagne sono come due facce della stessa medaglia, con l'agricoltura che, oltre a garantire floridezza economica (ai proprietari terrieri e ai conduttori capitalisti, non certo ai lavoratori), assolveva a due funzioni sociali fondamentali: la cura della capacità riproduttiva della terra e la costruzione e difesa dei paesaggi. Non a caso negli scritti di Carlo Cattaneo *laudatio urbis*

42 *e laudatio agrorum* vanno di conserva. Il fondatore del «Politecnico» definisce efficacemente il paesaggio della Bassa con le espressioni «deposito di fatiche» ed «edificio idraulico». Il reticolo dei canali irrigatori integrati con le risorgive e le derivazioni dai fiumi – la carta di Giuseppe Bruschetti del 1834²⁶ ne restituisce la trama fondamentale (fig. 11) – è il frutto di opere susseguitesì nell’arco di un millennio, secondo una logica di accumulo lungimirante. Oltre che di regolazione sapiente, dove il diritto delle acque è stato non meno importante della tecnica idraulica.

Quando il capitalismo agrario – anche sotto la spinta dell’industria dei concimi chimici – si è liberato delle funzioni sociali dell’agricoltura (difesa delle capacità biologiche e riproduttive della terra, difesa del sistema idraulico anche ai fini dell’equilibrio idrogeologico complessivo), si è generata una profonda frattura la cui portata è andata ben oltre il settore agrario. Non casualmente la crisi dell’*agri coltura* si è consumata parallelamente alla crisi dell’*urbis coltura*.

7. Patologie della metropoli matura

Nel dopoguerra, con l’esplosione della motorizzazione privata e del boom economico, il quadro insediativo dell’area milanese dilagava rompendo ogni argine sotto l’azione parallela di un parziale decentramento delle industrie (fig. 12) e di un’immigrazione impetuosa. Mentre il reddito medio pro capite conosceva un balzo senza precedenti, avvenivano processi irreversibili nel mondo agricolo e in quello industriale. Sul primo versante, saltavano definitivamente gli storici legami fra insediamenti e attività rurali: nell’Altopiano asciutto il popolamento recideva del tutto i rapporti con l’agricoltura; nella Bassa si assisteva all’ultima fuga di massa dalla terra.

²⁶ Giuseppe Bruschetti, *Storia dei progetti e delle opere per l’irrigazione del Milanese*, Lugano 1834.

Sul secondo versante, quando ancora sembravano sussistere margini per una ripresa del precedente modello produttivo, si assisteva al disimpegnarsi della borghesia industriale che non intendeva più investire su un apparato che pure aveva fatto la sua fortuna. Tre le ragioni di fondo della crisi: le facili alternative all'investimento nell'industria offerte dal lievitare, anch'esso senza precedenti, della rendita immobiliare; la risposta padronale all'accresciuta capacità contrattuale dei lavoratori; infine, la debolezza strutturale del sistema Italia sul fronte ricerca-formazione-sviluppo. Risultato: in una quindicina d'anni, dal 1985 al 1990, a Milano (e a Sesto San Giovanni) si è assistito allo sciogliersi come neve al sole di un consistente e articolato complesso industriale cresciuto nella immediata periferia urbana.

Non meno dirompente è stato l'esodo di abitanti da Milano-città: in 26 anni, dal 1975 al 2001, il capoluogo lombardo ha perso più di un quarto della sua popolazione, per un totale di 476.000 abitanti. Sotto l'azione potente della rendita immobiliare, nel contesto metropolitano lo *sprawl* insediativo è dilagato con inaudita virulenza ridisegnando gli abitati a tutto campo (figg. 13-15 e 16-17). Mentre nella caldaia che manteneva in moto la locomotiva dell'economia veniva bruciata a larghe mani una risorsa non rinnovabile qual è il suolo (pur salvandosi importanti aree destinate a parco²⁷), si dava vita a un quadro insediativo a elevata entropia.

Il bilancio sarebbe però incompleto se si trascurasse di dire che, nel marasma dell'hinterland, si sono ritrovati margini per la nascita e la sopravvivenza di attività produttive, soprattutto di piccole dimensioni, da cui è venuto un contributo non trascurabile all'economia di un territorio tanto densamente popolato (fig. 18). Né va trascurato il fatto che le periferie metropolitane hanno in generale

²⁷ Per citare solo i maggiori: i Parchi del Ticino e dell'Adda, il Parco Nord, il Parco delle Groane e, da ultimo, il Parco Agricolo Sud Milano, eccezionale risorsa metropolitana ereditata da una storia millenaria.

espresso una capacità di rispondere alla crisi superiore a quella manifestata da alcuni quartieri di edilizia sociale della periferia urbana del capoluogo. Detto questo, emergono in tutta evidenza i limiti strutturali di un apparato produttivo frammentario e debole sul fronte della ricerca e dell'innovazione.

Ma il bilancio dell'ambito metropolitano milanese è in rosso anche per altri aspetti. Mi limito qui a ricordarne tre:

a) le insufficienze e le disfunzioni nella rete dei trasporti pubblici metropolitani, le cui inadeguatezze vengono quotidianamente pagate dagli abitanti in termini di tempo e di costo;

b) la sovrapproduzione edilizia e il dilagare sconsiderato degli insediamenti (anche grazie al cointeressamento delle pubbliche amministrazioni locali ingenerato da un provvedimento del governo Amato della primavera del 2001 che consentiva ai comuni di impiegare gli oneri di urbanizzazione per la spesa corrente²⁸);

c) l'innalzamento della rendita immobiliare a macchia di olio (figg. 19-21) e la spinta conseguente a coinvolgere sempre nuovi territori nell'espansione insediativa (fig. 22).

Nell'insieme si manifesta una patologia da metropoli matura: mentre divora le risorse non riproducibili e vede progressivamente ridursi i benefici assicurati dai differenziali della rendita immobiliare, l'ambito metropolitano milanese perde in efficienza e competitività e arranca in fatto di sostenibilità sia sul versante ecologico che sui quello sociale.

8. Linee di una possibile politica metropolitana

Quando dico efficienza e competitività non sto consegnando il mio ragionamento ai principi astratti di una disciplina come l'economia degli economisti (a cui peraltro vanno ascritte pesanti responsabilità nella crisi strutturale che da sette anni stiamo attraversando).

²⁸ Il provvedimento venne varato su iniziativa del ministro della Funzione Pubblica, Franco Bassanini.

Sto piuttosto prestando attenzione alla qualità della vita degli abitanti della metropoli: un ordine di problemi che richiede ben altre linee di intervento rispetto al *laissez faire* che ha tenuto banco nelle politiche pubbliche in questi decenni. Indico quattro punti per una possibile politica metropolitana (peraltro già emersi in quanto fin qui detto):

- 1.** potenziamento decisivo degli investimenti in ricerca, formazione e sviluppo, nella consapevolezza che solo in tal modo si mettono in atto politiche attive sull'occupazione;
- 2.** adozione di una visione unitaria nelle politiche territoriali a cominciare dal perseguimento di una coerenza tra scelte infrastrutturali e scelte insediative nell'ottica della riduzione dell'entropia metropolitana e della difesa della risorsa suolo;
- 3.** sostegno a un'agricoltura metropolitana che assolve alle funzioni sociali che ho più volte richiamato (cura della capacità riproduttiva della terra; difesa degli equilibri idrogeologici; costruzione/tutela dei paesaggi; riscoperta della virtù nutritiva esplicita a favore dello stesso ambito metropolitano);
- 4.** messa in atto di una politica capillare volta a innalzare la qualità urbana dei luoghi, compresa la loro bellezza.

9. Questioni di democrazia

Il prevalere, nell'assetto e nel funzionamento della metropoli contemporanea, delle relazioni a distanza a scapito di quelle di prossimità ha due conseguenze: la perdita di qualità urbana dei luoghi e l'aumento dei problemi di sicurezza. Per questo la riforma degli assetti istituzionali del governo pubblico locale deve assicurare al cittadino metropolitano la possibilità di essere rappresentato politicamente ai quattro livelli in cui si svolge la sua vita: *luogo, quartiere, città e metropoli*. Per conseguire questo risultato è necessario un ridisegno dell'architettura istituzionale del governo locale, con cessioni e acquisizioni di poteri tra i vari livelli, che vanno attentamente definite.

Ma c'è un altro ordine di questioni politico-istituzionali che

riguardano i rapporti tra la neonata Città Metropolitana e i livelli sovra-ordinati (Regione e Stato).

La legge n. 56 del 7 aprile 2014, nota come legge Delrio, che ha istituito le Città Metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, più Roma Capitale con disciplina speciale, appare in più punti improntata ad approssimazione. In fatto di dinamiche metropolitane gli aspetti qualitativi non sono meno importanti di quelli quantitativi e questo mi porta a sostenere che i processi di metropolizzazione sono alquanto più estesi di quanto la legge Delrio non lasci intendere. Per restare alla Lombardia, richiamo quanto, con Graziella Tonon, osservavamo nel 2001: se la metamorfosi metropolitana ha investito con maggior forza Milano, ha interessato non meno, sul piano qualitativo, le altre città della regione, a partire da quelle dell'arco subalpino. Al punto che è possibile parlare di un sistema gerarchico delle metropoli lombarde e di una sua originale configurazione a grappolo²⁹.

Ecco dunque svelato il titolo di questo mio intervento (che sarà certamente apparso enigmatico a chi ha avuto la pazienza di seguirmi fin qui). I fenomeni che hanno interessato l'area milanese non sono diversi sul piano qualitativo da quelli che hanno investito gli altri contesti in cui, secondo Carlo Cattaneo, sulla lunga durata si è articolata la vera identità degli abitanti della Lombardia³⁰: le aree varesina, comasca, lecchese, bergamasca, bresciana, cremonese,

²⁹ G. Consonni, G. Tonon, *La terra degli ossimori* cit. La tesi era anticipata in G. Consonni, *Addomesticare la città*, Tranchida Milano 1994, pp. 68-69.

³⁰ «Il nostro popolo, nell'uso domestico e spontaneo, mai non diede a se medesimo il nome geografico e storico di lombardo. Il pastore di Val Camonica, aggregato ora ad uno ora ad altro compartimento, rimase sempre bresciano. Il pastore di Val Sàssina si dà sempre il nome di una lontana città che non ha mai veduta, e chiama bergamasco il pastore dell'alpe attigua, mentre nessun agricoltore si chiama parigino, nemmen quasi a vista di Parigi». Carlo Cattaneo, *La città considerata come principio ideale delle istorie italiane*, in «Il Crepuscolo», a. IX, 17 e 31 ottobre, 12 e 26 dicembre 1858, ora anche in Id., *Notizie sulla Lombardia. La città*, a cura di Giuseppe Armani, Garzanti, Milano 1979, pp. 120-121.

pavese e mantovana. Né sono diversi i problemi; ragion per cui non può essere diverso il quadro politico-istituzionale.

Una via ardua ma appropriata alla specificità del contesto lombardo è che si dia vita a una *Federazione di Città Metropolitane*, in cui la Regione venga rifondata dal basso e con compiti di ordinamento e indirizzo nei confronti di un contesto regionale inteso per quello che è: un sistema policentrico di realtà metropolitane interdipendenti.

Sto sconfinando nell'utopia? Sì. Ma, se si vuole evitare che nel prossimo futuro, Città Metropolitana Milanese e Regione Lombardia, si trovino l'una contra l'altra armate, la via più ragionevole è pensare la sussidiarietà in senso cattaneano. Solo così avremmo un riassetto organico, in una vera ottica federalista, con un riequilibrio dei poteri tra i diversi livelli della Pubblica amministrazione.

Commiato

Torno alle due immagini iniziali e dalla domanda che ponevo. La mia risposta, a questo punto, si sarà già colta in filigrana: l'ultimo strato della vicenda della metropoli milanese ha molti tratti in comune con la realtà delle megalopoli statunitensi. È un fatto che non può non preoccuparci e che ritengo vada combattuto con tutte le forze investendo le necessarie energie intellettuali per riprendere il percorso interrotto, ridando magnificenza civile all'habitat e a quel che resta della campagna.



1 Vista aerea di Chicago. Foto di Robert Elves <http://www.flickr.com/photos/relves/8060857295/>

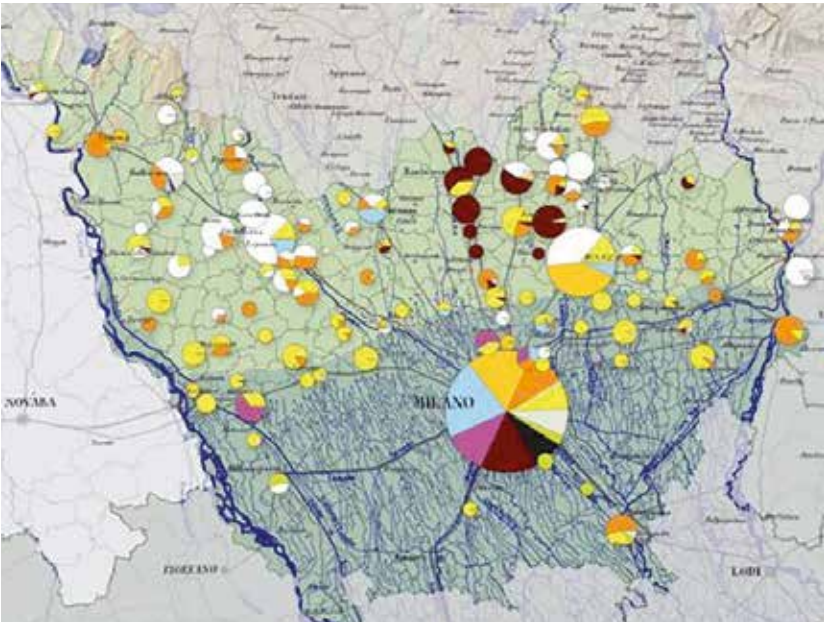


2 Lo skyline di Milano visto dal Sacro Monte di Varese. Foto di Enzo Crenna <http://www3.varesenews.it/gallerie/index.php?id=13593&img=2>



49

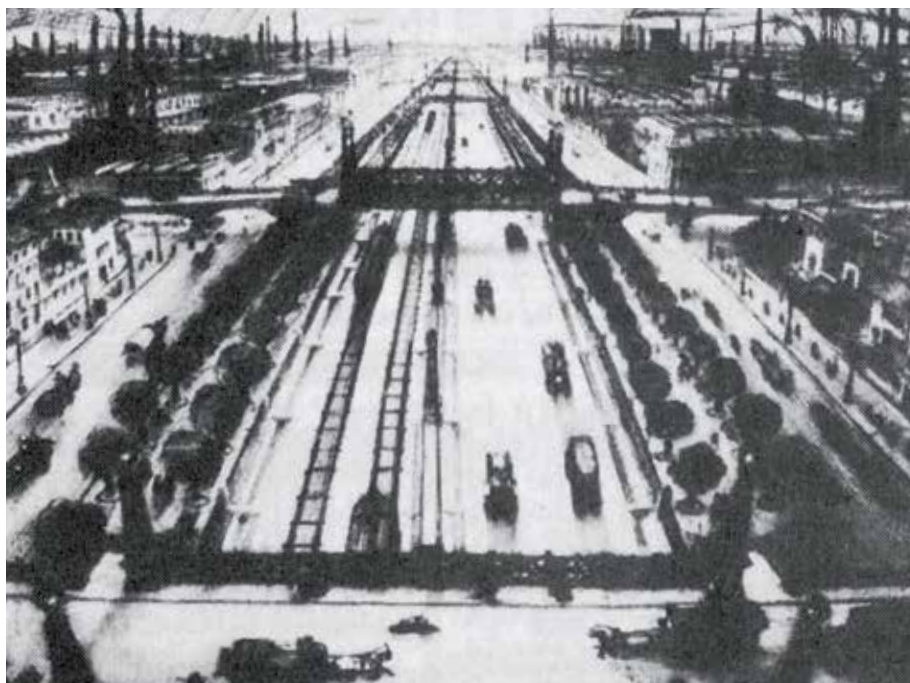
3 Popolazione della Lombardia per distretto. Valori assoluti e densità territoriale al 1836. Carlo Cattaneo, *Su la densità della popolazione in Lombardia e su la sua relazione alle opere pubbliche*, in «Il Politecnico», a. I, fasc. I, gennaio 1839.



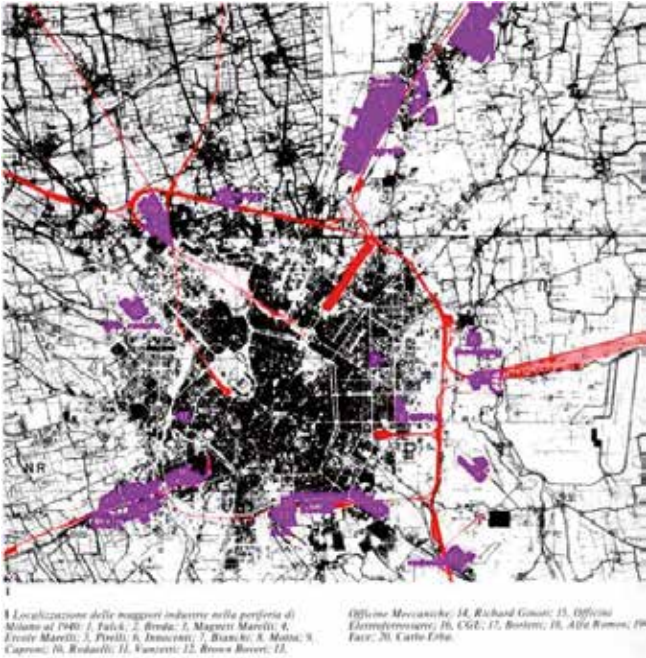
4 Provincia di Milano (incluso il circondario di Gallarate). Addetti alle industrie al 1898. Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da: Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio, Direzione generale della statistica, *Statistica industriale: Lombardia*, Roma, 1900.



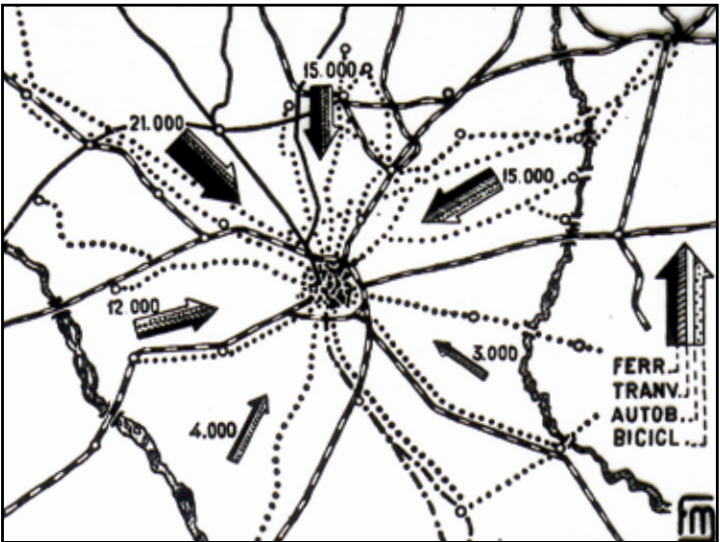
5 Umberto Boccioni, *Officine a Porta Romana*, 1909. Milano, Gallerie d'Italia



6 Marius (Mario Stroppa), *Veduta del nuovo viale Milano-Monza*, 1908. Collezione privata



7 Localizzazione delle maggiori industrie nella periferia di Milano, 1940.
G. Consonni, *Il destino delle periferie metropolitane*, in «Casabella», n. 476/477, gennaio-febbraio 1982.

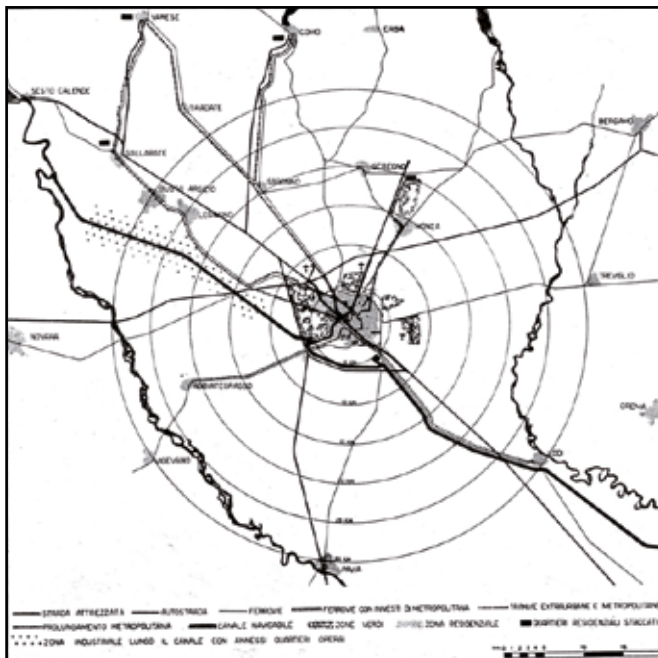


8 Afflusso giornaliero di addetti all'industria nella città di Milano (sulla fine del 1936).

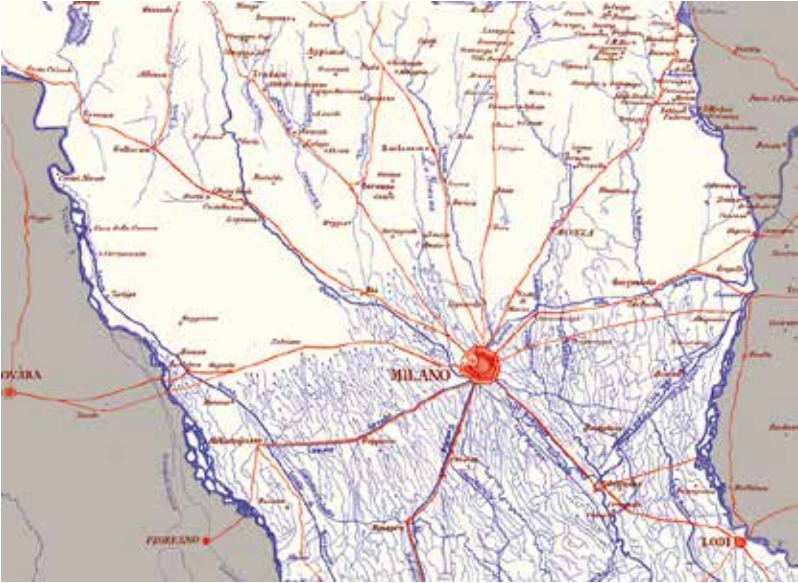
8 Afflusso giornaliero di addetti all'industria nella città di Milano sulla fine del 1936.
Francesco Mauro, *Teratismi dell'industria. Anomalie e squilibri*, Milano 1942.



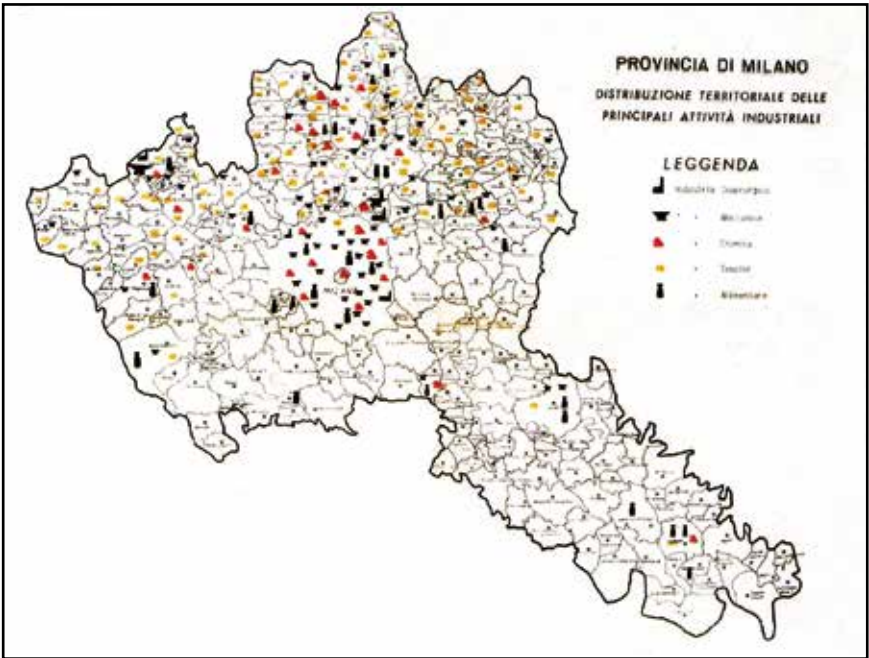
9 Piero Bottoni e Mario Pucci, Afflusso giornaliero di addetti all'industria di Milano e proposte per rispondere al fabbisogno abitativo dei lavoratori, 1938. Archivio Piero Bottoni, Dastu, Politecnico di Milano.



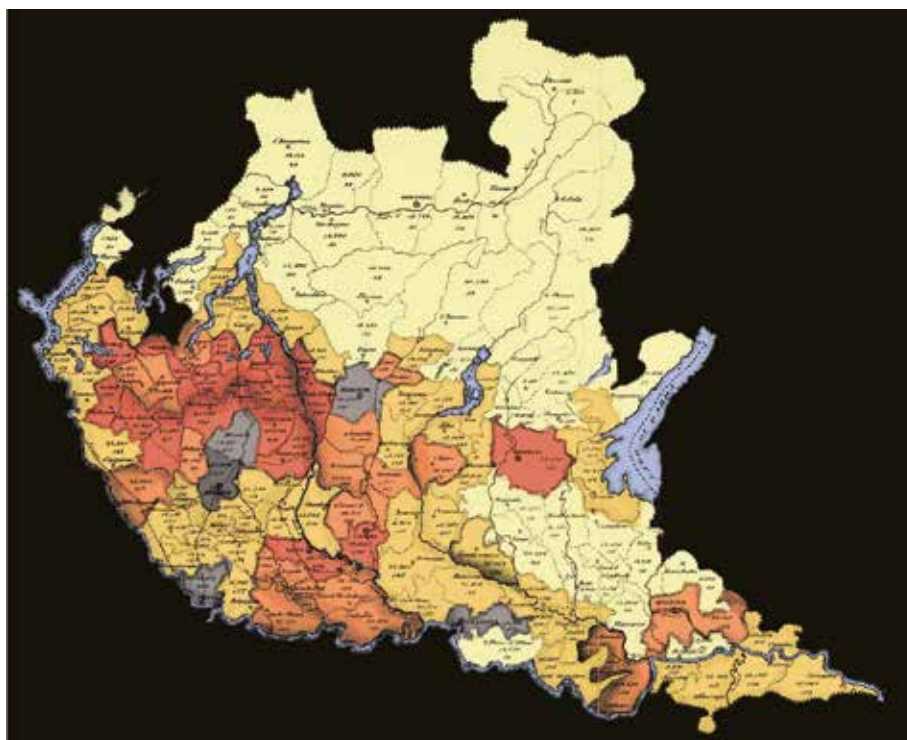
10 Architetti Riuniti (F. Albini, L. Belgiojoso, P. Bottoni, E. Cerutti, I. Gardella, G. Mucchi, G. Palanti, E. Peressutti, M. Pucci, A. Putelli, E. N. Rogers), Piano A.R. per Milano e la Lombardia, 1944-45



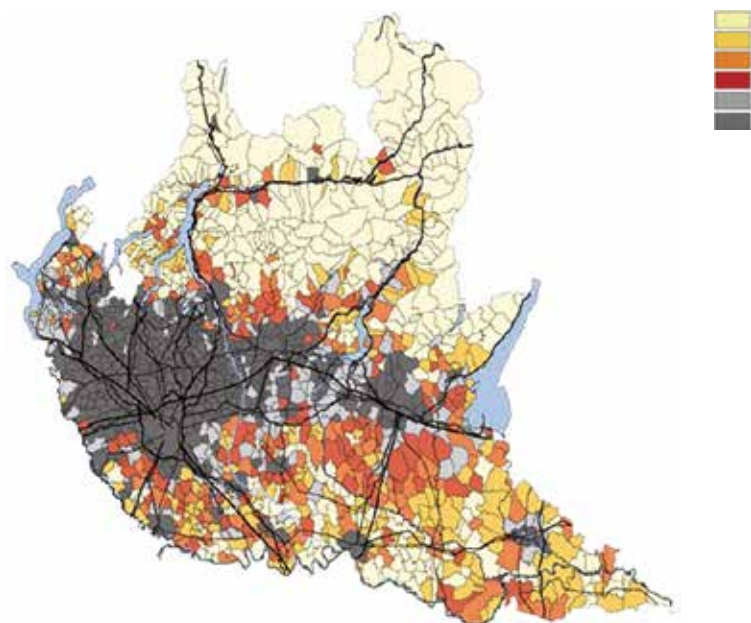
11 Giuseppe Bruschetti, Il sistema idrografico della Lombardia fra Ticino e Adda, 1834.
Giuseppe Bruschetti, *Storia dei progetti e delle opere per l'irrigazione del milanese*, Lugano 1834.
Elaborazione grafica di G. Consonni e F. Vescovi.



12 Distribuzione territoriale delle principali industrie in Provincia di Milano al 1954.
Commissione economica della Camera del lavoro di Milano e Provincia, *La Provincia di Milano*, 1954.

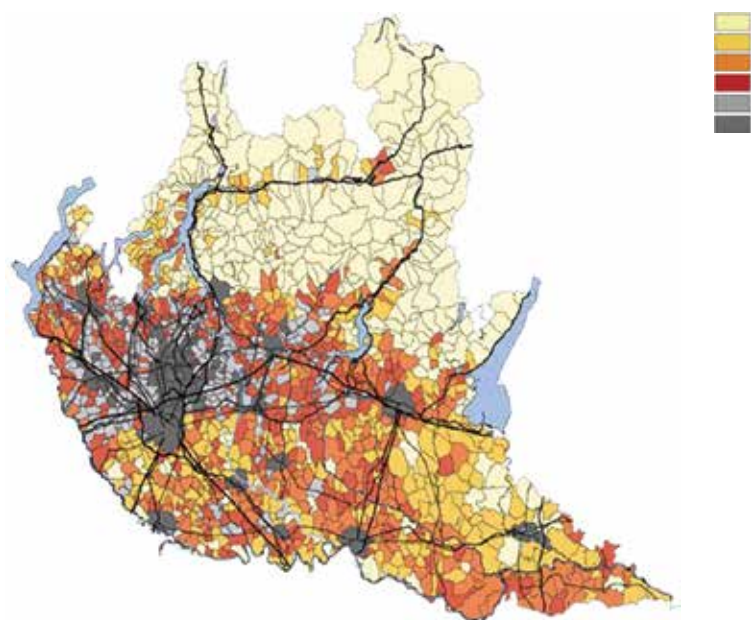


13 Lombardia (escluso l'Oltrepò). Densità territoriale della popolazione (ab/kmq), 1836. Elaborazione grafica di G. Consonni e F. Vescovi da: C. Cattaneo, *Su la densità della popolazione in Lombardia e su la sua relazione alle opere pubbliche*, in «Il Politecnico», a. I, n. I, genn. 1839.



55

14 Lombardia (escluso l'Oltrepò. Densità territoriale della popolazione (ab/kmq), 1901.
Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da dati Istat. N.B. I confini sono quelli al tempo di Carlo Cattaneo per consentire una comparazione con la carta da lui elaborata nel 1936.



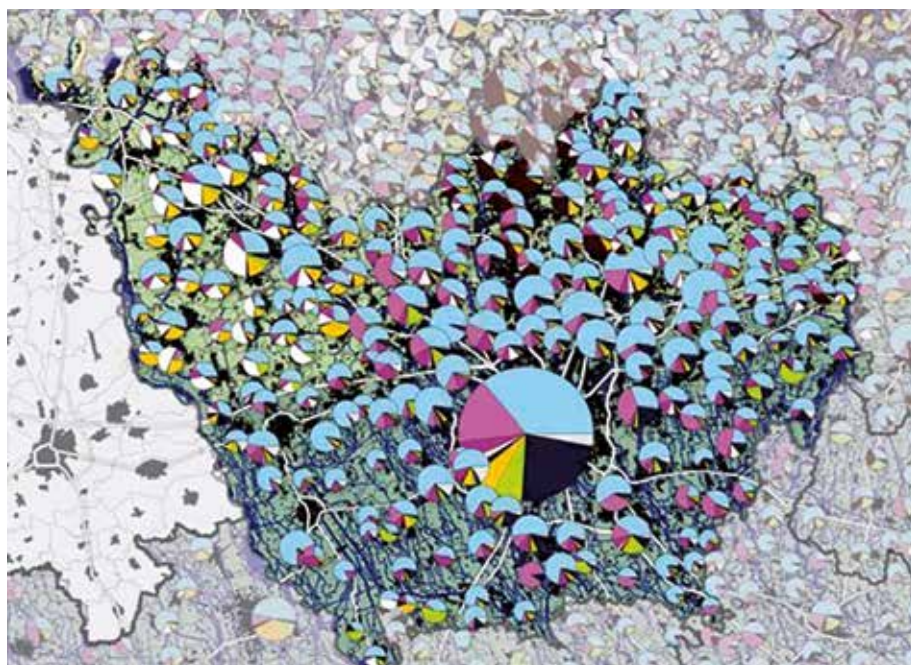
15 Lombardia (escluso l'Oltrepò. Densità territoriale della popolazione (ab/kmq), 2001.
Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da dati Istat. N.B. I confini sono quelli al tempo di Carlo Cattaneo per consentire una comparazione con la carta da lui elaborata nel 1936.



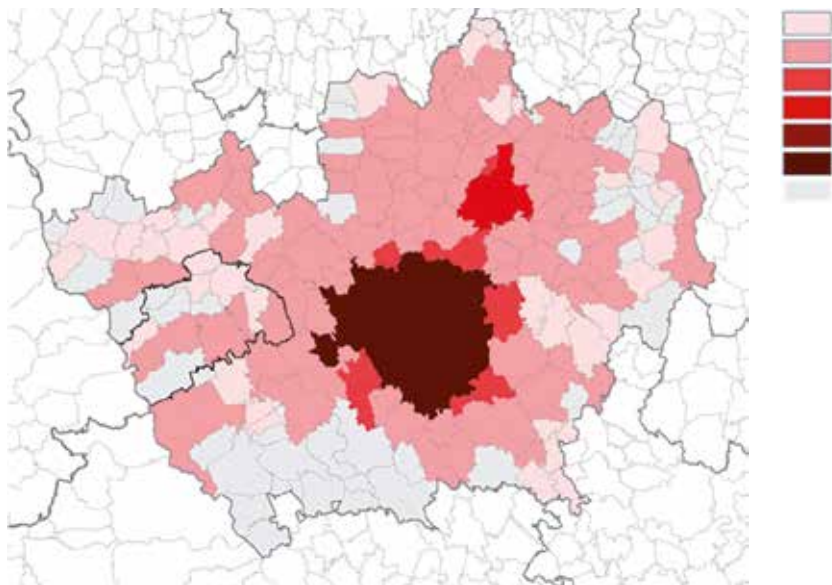
16 Lombardia tra Ticino e Adda. Occupazione del suolo, 1970. Centro lombardo di studi e iniziative per lo sviluppo economico. *Il processo spontaneo di urbanizzazione in Lombardia: il sistema urbano policentrico. Contributi empirici alla pianificazione del territorio*, a cura di Luigi Verri, Milano, 1970.



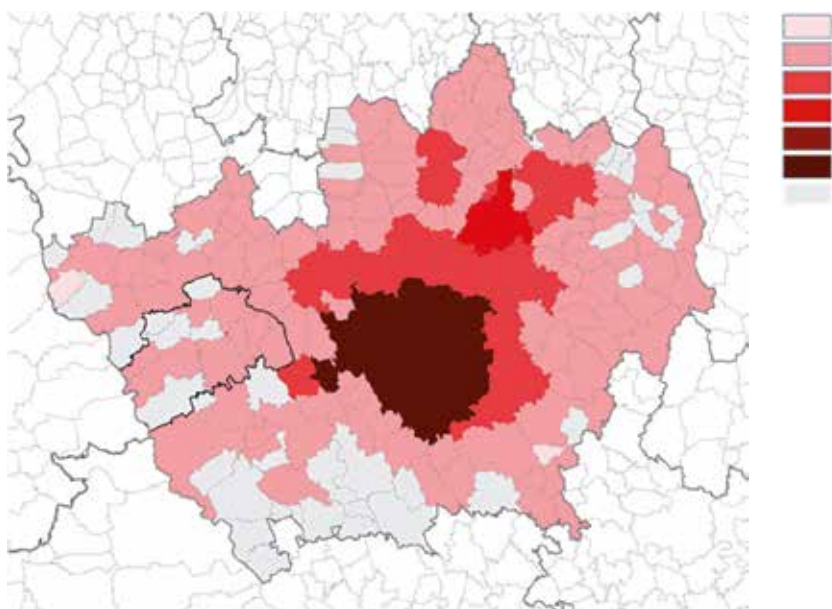
17 Lombardia tra Ticino e Adda. Occupazione del suolo, 1999. Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da Regione Lombardia, *Dusaf urbano*, 1999.



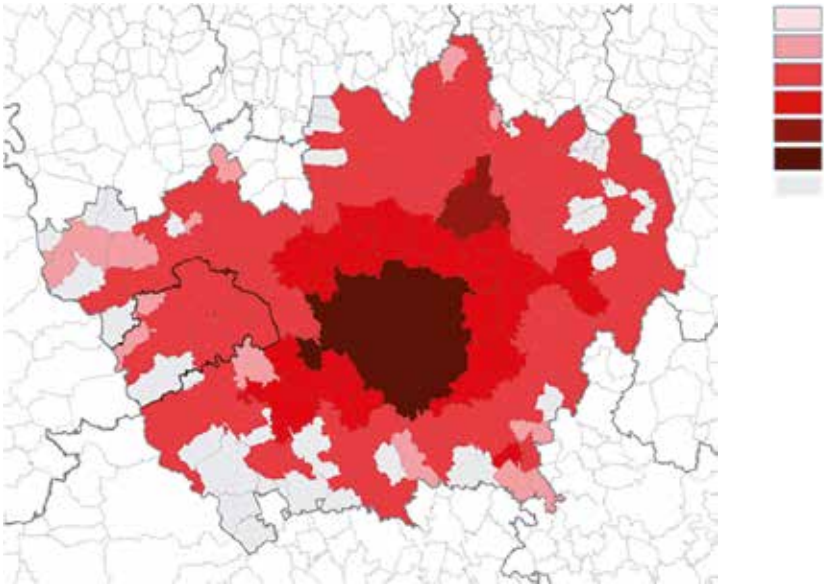
18 Provincia di Milano (con i confini al 1898). Addetti alle industrie al 2001.
Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da dati Istat.



19 Prezzi medi unitari (euro/mq) degli appartamenti residenziali nelle aree centrali dei comuni della Provincia di Milano al primo semestre 1993. Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da dati Osmi.

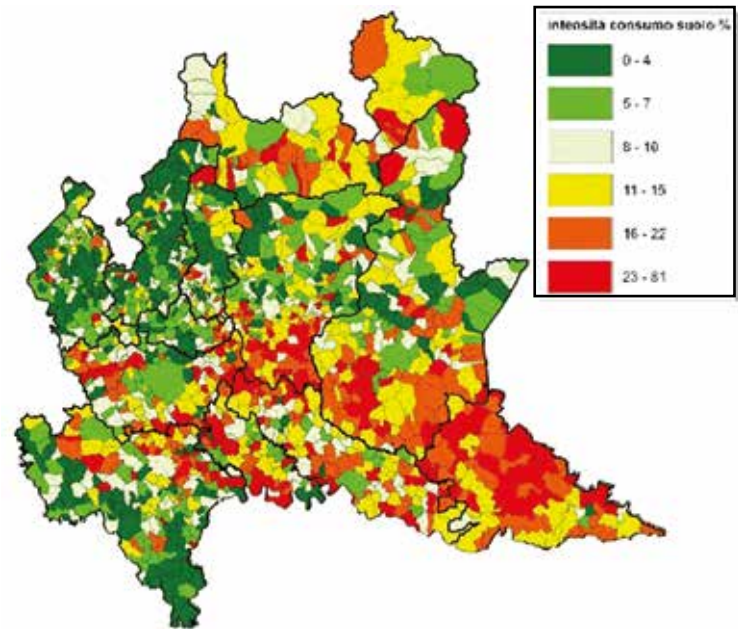


20 Prezzi medi unitari (euro/mq) degli appartamenti residenziali nelle aree centrali dei comuni della Provincia di Milano al primo semestre 2000. Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da dati Osmi.

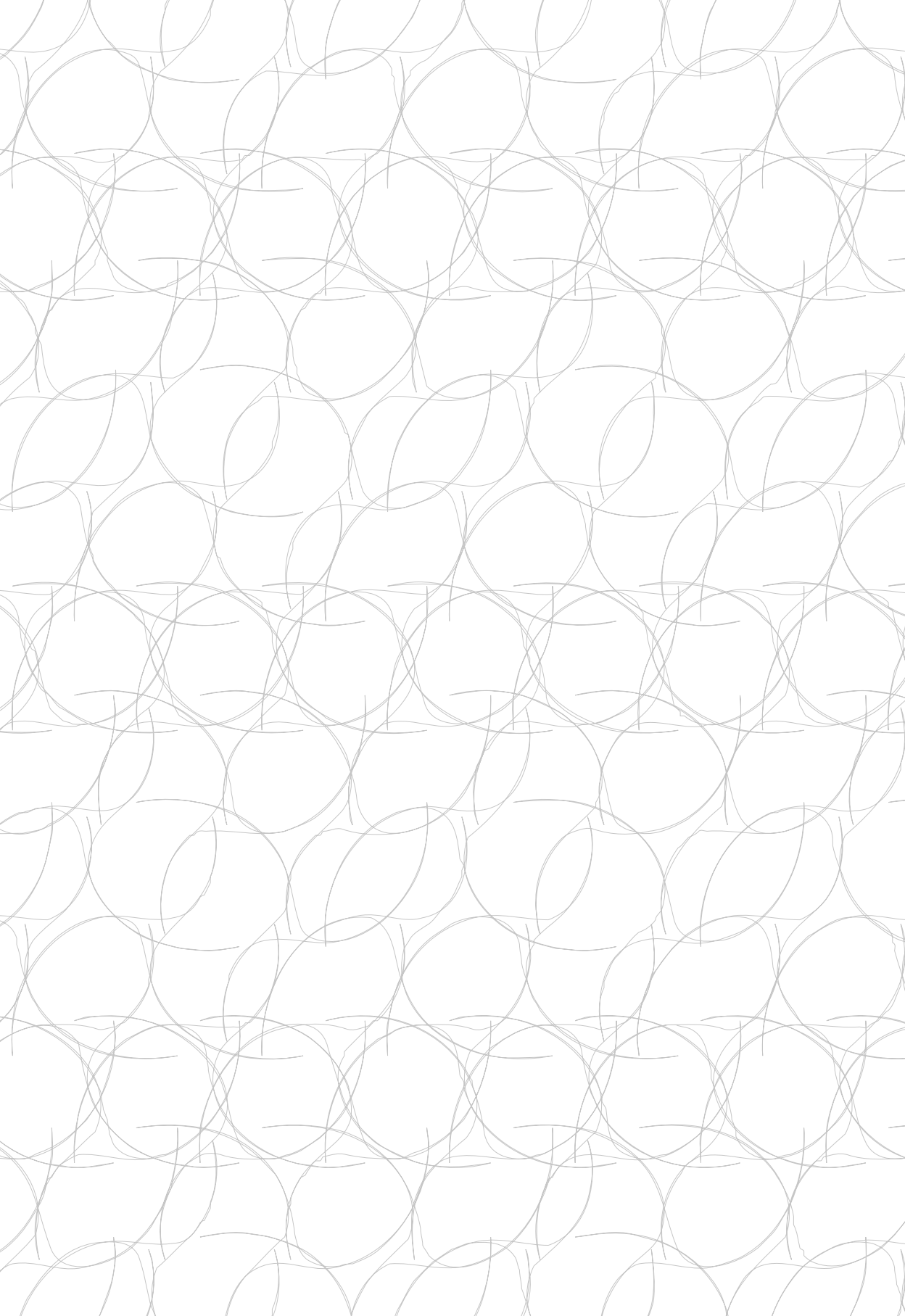


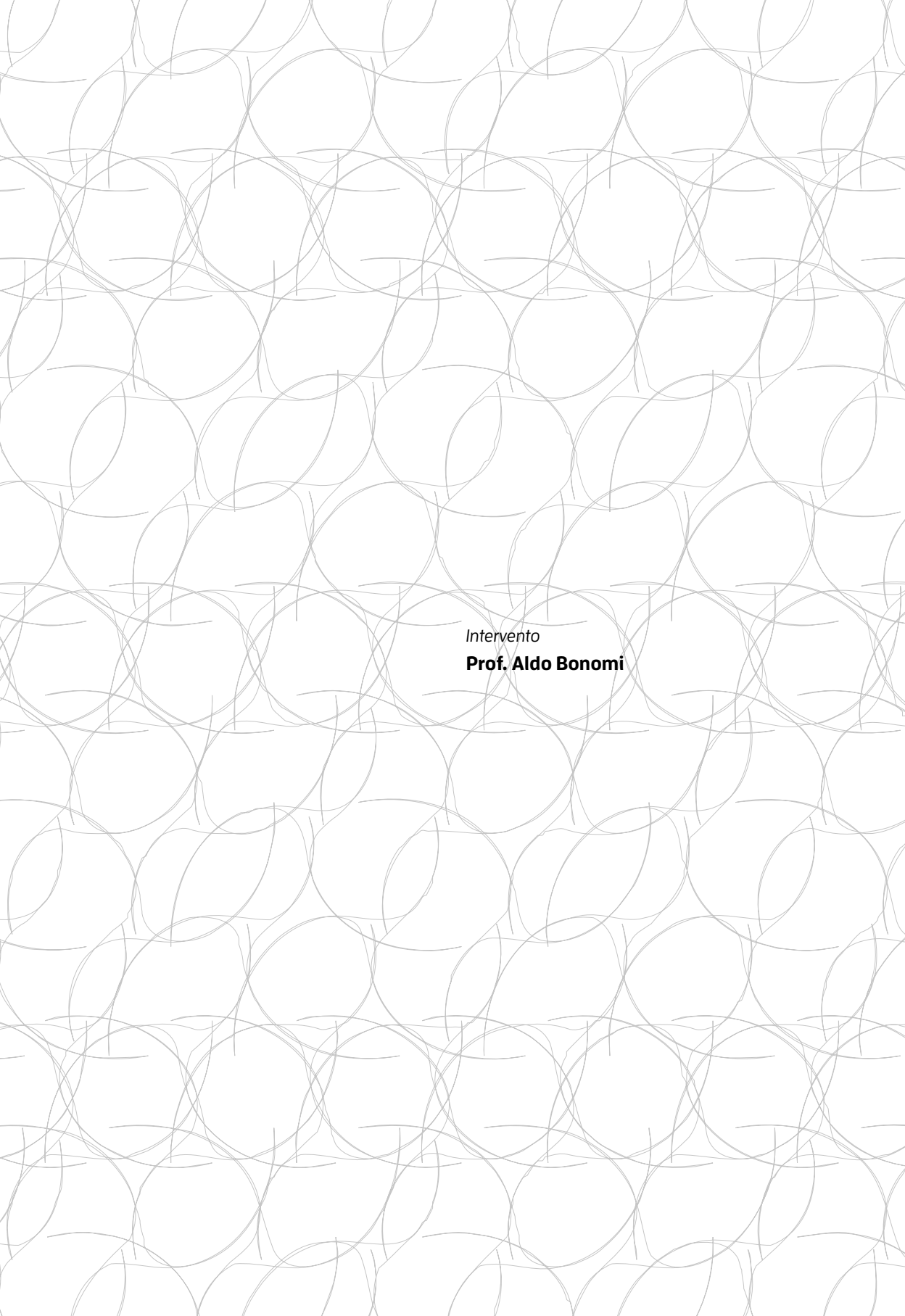
59

21 Prezzi medi unitari (euro/mq) degli appartamenti residenziali nelle aree centrali dei comuni della Provincia di Milano al primo semestre 2005. Elaborazione di G. Consonni e F. Vescovi da dati Osmi.

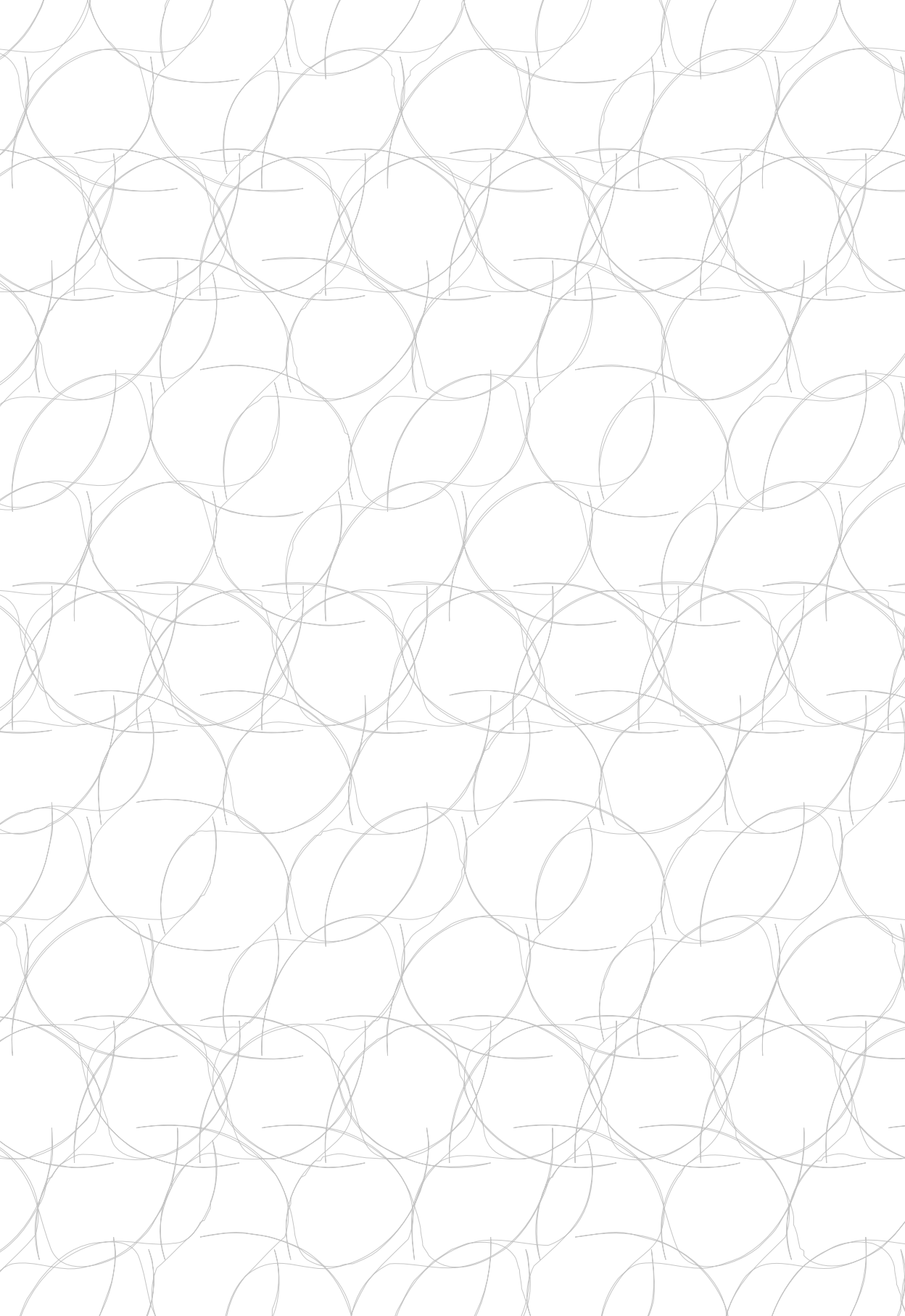


22 Regione Lombardia. Intensità di consumo di suolo 1999-2007 (dal confronto dei dati Dusa). S. Brenna, *Prime analisi sulle banche dati, Relazione al Convegno "L'uso del suolo in Lombardia negli ultimi 50 anni"*, Regione Lombardia, Ersaf, Milano, 2011.



The background of the slide is a complex, abstract pattern of thin, light gray lines. These lines form a series of overlapping circles and loops, creating a dense, textured effect that resembles a stylized, organic network or a modern geometric design.

Intervento
Prof. Aldo Bonomi



Introduzione del moderatore

On. Francesco Prina

Introduciamo la relazione del sociologo Aldo Bonomi, sottoponendo delle riflessioni interrogative sul tema che gli abbiamo sottoposto: “Oltre la città infinita: la sfida della Città Metropolitana Ambrosiana”.

63

Caro Aldo, il realismo della contemporaneità ci fa prendere coscienza che, la Città Metropolitana comunque è un fenomeno globale inarrestabile della modernità e come tale va governato. Infatti il processo in atto è quello di una popolazione mondiale che in pochi decenni abiterà per la stragrande maggioranza in grandi metropoli. Inesorabilmente siamo avviati verso un mondo fatto da grandi Città Metropolitane in competizione tra loro.

Le Città Metropolitane sono uguali nelle reti e con un forte desiderio di assomigliarsi anche nei contenitori. Le fotografie degli skylines di Chicago e della Milano odierna, proiettate dal prof. Consonni, sono illuminanti. Tuttavia le città sono diverse in quello che rimane della loro natura, della loro storia, della loro cultura. Ecco, il capitale che va valorizzato e su cui innestare in continuità, possibili valori aggiunti in coerenza con la propria vocazione di Città Metropolitana.

Del resto dobbiamo prendere coscienza, a casa nostra, che il passaggio non ancora del tutto avvenuto dal capitalismo molecolare ambrosiano delle tre “C”: casa, capannone, campanile, al capitalismo delle reti che produce la società della conoscenza, (che tu, Aldo, chiami quinto Stato) non è un passaggio indolore della mobilità sociale, tutt'altro...

Sempre tu a pag 91 del libro “Il capitalismo in-finito” affermi che i poli metropolitani in Europa e nel mondo vanno assumendo non solo il ruolo dei centri direzionali dello sviluppo economico ma anche quello di laboratori sociali politici e culturali. Tale consapevolezza non è del tutto dispiegata nel polo milanese che da almeno un ventennio è impegnato in modo più o meno latente in una dialettica tra capoluogo e contado che stenta a trovare un punto di sintesi; anche se riconosci a questo nostro contesto metropolitano una peculiare capacità di

adattamento agli eventi traumatici esterni di crisi globale che tu chiami “resilienza”.

Inoltre nelle nostre riflessioni da politici, alcuni obiettivi legati all’istituzione della Città Metropolitana sono già entrati nell’agone della discussione politica amministrativa, quali:

1. - Un riequilibrio tra comune e capoluogo e comuni metropolitani, quello che l’istituzione Provincia non era in grado di garantire; attuando un vero policentrismo che sappia valorizzare le diversità comprese tra cintura nord, Parco Agricolo Sud, il Parco del Ticino a ovest e il parco dell’Adda a est.

2. - La cura delle persone, (welfare e servizi), l’istruirsi, il rapporto casa lavoro, il ricrearsi e le relazioni lunghe attraverso le reti di comunicazione nei trasporti con la Città Metropolitana troveranno sicuramente più efficienza e efficacia ed economicità. Tuttavia saranno ancora le relazioni corte di prossimità delle Persone legate ai luoghi “dei cento campanili e i cento municipi” che costituiranno la vera ossatura portante ed identitaria Ambrosiana. Una peculiarità tipica a garanzia dell’inclusività sociale e della qualità della vita del nostro territorio metropolitano.

Infine e di conseguenza, si auspica una Città Metropolitana che preveda nello Statuto una rappresentanza territoriale per zone territoriali omogenee da definire di concerto con i comuni nel consiglio metropolitano a elezione diretta, dibattito politico amministrativo già aperto e di estrema attualità.

Caro Bonomi, alla luce di quanto detto e sostenuto in queste riflessioni interrogative, quali sono i processi innovativi sociali e politico-istituzionali da mettere in atto per andare “oltre la città infinita” attraverso la sfida della Città Metropolitana Ambrosiana?

Oltre la città infinita: la sfida della Città Metropolitana Ambrosiana

Prof. Aldo Bonomi

Grazie dell'invito. Essendo io un ricercatore sociale e non professore, mi ha aiutato molto la precedente relazione che do per acquisita, tuttavia essendo questa una riunione di soggetti politici permettetemi di fare tre annotazioni.

65

La prima, credo che l'avventura che state iniziando è una grande avventura, ma fossi in voi sarei anche preoccupato perché il tutto avviene dando per scontato – nella filosofia che Consonni ci ha presentato che per me è fondamentale –, il rapporto “baudeleriano” tra città ricca e campagna florida – dialettica che sta dentro l'evoluzione storica dei processi sociali ed economici che va mantenuta – e sarei molto preoccupato perché siamo in una fase di metamorfosi e anche in una fase di crisi, diciamolo molto chiaramente, perché non stiamo attraversando uno spazio amministrativo, politico e culturale tranquillo. Questa metamorfosi, naturalmente, induce ad avere un atteggiamento di apertura ai cambiamenti e alle turbolenze rispetto a quello che si sta costruendo, perché, in primo luogo, riguarda la fine – lo dico in maniera molto banale dal punto di vista delle logiche amministrative – di una fase napoleonica.

Una fase che aveva dentro le sue evoluzioni, una dimensione di statualità, una dimensione di prefettura e una dimensione di province. Naturalmente la fase napoleonica ha caratterizzato l'impianto della politica e dell'esercizio della politica. Non solo, se fossi nei sindaci sarei molto preoccupato perché ho l'impressione che a loro sia rimasto in mano il cerino di un processo assai complesso. Credo che questa Città Metropolitana venga avanti, in primo luogo, senza che vi sia più una borghesia illuminata e consolidata. Secondo dato: il tutto viene avanti con una crisi profonda dei soggetti della rappresentanza degli interessi. Fossi un sindaco mi sentirei solo, in quanto accanto a me, nel ridisegnare la Città Metropolitana, percepirei di non avere le camere di commercio, le capacità delle rappresentanze sociali del sindacato, della Confindustria, del capitalismo molecolare e quelle dei commercianti e degli artigiani e,

66 se mi è permesso – tengo ad aggiungere – la crisi della forma partito. La metamorfosi è questa.

Secondo passaggio: il tutto avviene dentro un salto di paradigmi. Consonni ha esaminato ovviamente l'espansione della logica della vendita, sono totalmente d'accordo. Però, il salto di paradigma, è che noi eravamo abituati a collocare la dimensione di esercizio della politica e di esercizio delle funzioni amministrative dentro uno schema che tutti quelli che hanno superato i sessant'anni hanno ancora in testa. Parlo per me, era quello incentrato sulla triade: capitale, lavoro e Stato in mezzo. Intendendosi per capitale le forme assai complesse dello sviluppo economico, per lavoro quelle della dimensione sociale – in questo contesto ci metto anche gli ultimi – e per statualità quella forma di mediazione alta, che andava dallo Stato e discendeva giù per i rami, passando per le regioni, province e comuni. Anche dentro questa discesa è cambiato il paradigma al cui interno si inserisce – da anni se ne discuteva – la legge Delrio che ha reso effettive le dimensioni delle Città Metropolitane.

Oggi le aree metropolitane vengono inserite dentro un altro paradigma: non più nel conflitto capitale lavoro con la mediazione pubblica in mezzo, ma in quello rappresentato dai flussi che impattano e trasformano i luoghi – e anche qui sono d'accordo con Consonni quando parla di luoghi, quartieri, ecc...-.

Questa è la forma che impatta nei luoghi e in mezzo compare la dimensione del territorio – quando dico territorio, sarò preso per localista – intendo dire che riappare la geopolitica, ovvero, la dimensione geoeconomica. E qui, ci tengo a ribadire il concetto, la dimensione dell'area metropolitana si colloca secondo la logica dei flussi che impattano nei luoghi. In maniera molto telegrafica: la finanza è un flusso, le transnazionali sono un flusso, le internet company sono un flusso, le migrazioni sono un flusso, mi fermo solo a questi esempi. Faccio presente che nell'area metropolitana in costruzione si concentrano il massimo dei flussi finanziari di questo paese, il massimo dei flussi migratori, il massimo delle internet

company e, in termini percentuali, si concentrano il massimo delle transnazionali con centocinquanta insediamenti delle globali strategiche. Flussi che impattano in un'area, la cambiano e, in mezzo, resta la dimensione del territorio.

Terzo punto: il vero problema è che questo tema dovrebbe appassionare, ma non mi pare che attualmente stia appassionando molto. E questo rimanda a un discorso su quale sia l'identità di questo territorio e qui faccio solo un'osservazione: l'identità non si costruisce partendo dal soggetto ma si costruisce partendo dalle relazioni. Perciò è fondamentale ragionare sulle dinamiche di relazione che si svilupperanno nella costruzione della Città Metropolitana, nelle aree omogenee ecc...

Altro dato: mi pare importante riflettere su quali relazioni si costruiranno tra la Città Metropolitana in costruzione e la scomposizione di quella dimensione della "padania" che Consonni ha mostrato. Qualche giorno fa ero a Reggio Emilia e si discuteva di come quella che loro hanno chiamato la "terra di mezzo", tra le due aree metropolitane, dovevano giocarsela Bologna da una parte e Milano dall'altra e anche rispetto a Reggio Emilia, partendo dalla soggettività medio padana che la stazione dell'alta velocità ha ridisegnato nel loro spazio. Si domandavano: ma che ruolo per noi? Modena, Parma, Reggio, fino ad arrivare a Mantova, a Cremona fino a La Spezia, qui dobbiamo ridisegnare la terra di mezzo rispetto a queste realtà. Quindi, il consiglio che vi do – onde evitare che Cattaneo sia per l'ennesima volta in mano ai leghisti – è di ragionare non solo sull'area metropolitana di Milano ma anche sulla ridefinizione del vasto territorio della "padania". Le aree metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Bologna, ma non solo, cosa ne sarà di queste? E qui arrivo all'altro punto, dove Consonni ha citato il rapporto tra questa area metropolitana e i territori lombardi.

Terzo passaggio: bisogna capire cosa ne sarà di quest'area metropolitana. Ho sentito stasera – cosa che condivido – parlare

della Franciacorta, mi ero annotato la città infinita, la città regione, la città anseatica e ci aggiungo anche la Franciacorta, benissimo.

Dal mio punto di vista la città infinita era quel territorio che andava dall'aeroporto di Malpensa all'aeroporto di Montichiari e che aveva Milano come punto del basso del triangolo e poi si allargava verso Lodi e Piacenza, territori della logistica, che aveva nel polo di Pavia un altro punto di riferimento che andava giù verso Genova. Questa era la città infinita, con una sua precisa composizione sociale.

Milano, con una composizione sociale di soggetti suddivisa tra cinque cerchi, schematicamente: un primo cerchio dove ci sta ormai la neo borghesia dei flussi – se vogliamo usare un termine del '900 – cioè il posto dove siamo noi, uscite di qua ed è completamente deserto mentre invece di giorno è completamente pieno di quegli “zombie” come me che girano con il telefonino tutti in grigio che sono al lavoro nella dimensione del capitalismo delle reti lunghe.

Secondo cerchio, lo conosciamo tutti, è quello del parco a tema di Via Montenapoleone. Terzo cerchio è la terziarizzazione che già si è compiuta. Quarto cerchio le periferie – sulle quali tornerò –.

Quinto cerchio quello della città universitaria. E poi un sesto cerchio costituito dalla dimensione Cinisello ecc... in cui si inizia ad andare dentro quello che io ho chiamato il capitalismo molecolare.

Il vero problema è che lo sviluppo della città infinita e la sua economia per molti di voi si basa su un meccanismo che l'On.

Francesco Prina ha prima citato, ovvero, quello delle “3 C”:

campanile, capannone e comunità. Bisogna prendere atto, che questo meccanismo espansivo dei distretti produttivi, del capitalismo molecolare, della piccola impresa ecc... è ormai in crisi. E anche quel modello antropologico costituito da capannone, villetta, giardinetto davanti casa, nanetti e garage rappresenta un'antropologia che non regge più.

Ecco un altro tema, perché un equilibrio tra il primo cerchio di Milano e il capitalismo molecolare, nell'economia diffusa del secondo cerchio, era da governare e programmare vent'anni fa. Mentre invece

l'hanno lasciato alla città che si è mangiata il territorio, tanto è vero che i sindaci oggi hanno il problema del recupero dei capannoni, non il problema di crearne.

Questo è costruire la dimensione dell'area metropolitana dentro la crisi. Inoltre – altra cosa – nella dimensione tra flussi e luoghi della modernità che viene avanti si compete attraverso le piattaforme produttive. E quindi, il vero problema, è che abbiamo una dimensione di intreccio città-campagna, città ricca-campagna florida.

Oggi lo sviluppo si basa fondamentalmente sulle capacità di un territorio manifatturiero e/o di un territorio agricolo, di essere contaminato di saperi e intelligenze urbane. Ovviamente noi abbiamo ancora una dimensione assolutamente alta di questo territorio perché, a quel che ricordo, la città è costituita da mezzo milione di attività economiche – non ho detto imprese ho detto attività economiche – e un milione e mezzo di addetti.

Se si vuole andare a vedere il nostro referente novecentesco della classe operaia dobbiamo trovarlo in quel milione e mezzo di addetti; poi abbiamo in questo territorio il più alto numero di sportelli bancari del paese, il più alto numero di agenzie per il lavoro interinale – altro dato estremamente significativo – il più alto numero di sale cinematografiche, di ipermercati, di “non luoghi”, come ha detto l'On. Prina, il problema non sono più i centri delle città ma sono tutto questo. Quindi quello che noi cominciamo a mettere insieme è la dimensione di uno sviluppo che è arrivato al suo apice.

La spinta propulsiva che ci ha raccontato Consonni ha mangiato territorio e società ma allo stesso tempo teneva e ha permesso al capitalismo di andare avanti. Oggi come oggi questi processi non stanno più sull'onda di una spinta propulsiva. Il vero problema è capire con quale visione dei modelli di sviluppo e delle forme di convivenza andiamo a costruire l'area metropolitana. Da questo punto di vista è una grande opportunità politica, però è una visione che va perseguita, perché se non la si ha si rischia di essere coloro ai

quali rimane in mano il cerino della crisi e del conflitto.

Questa è la grande questione su cui ragionare e se qualcuno non fosse convinto faccio notare che i problemi di cui stiamo discutendo in queste settimane a un certo punto svelano una cosa molto semplice: se uno prende il quartiere Corvetto potrà notare che all'interno dell'area metropolitana non sarà più in periferia ma risulterà centro, lo è già dal punto di vista funzionale perché con Corvetto, assieme all'enclave di composizione sociale che non trattiamo più, c'è ovviamente l'eccellenza di Linate, su cui stiamo ragionando come connettere con la metropolitana rispetto la città, e poi c'è l'eccellenza del Monzino, centro cardiologico che tutti quanti a livello nazionale ci invidiano. Se uno pensa a Quarto Oggiaro con l'Expo e con la Fiera, noterà che è un centro della metropoli che viene avanti nelle sue funzioni, non è più periferia. Altrettanto vale per Sesto San Giovanni e Cinisello Balsamo rispetto al ridisegnarsi delle cose. Se uno pensa a Monza, e ovviamente a fare della Villa Reale un punto di aggregazione alto della qualità della vita e della cultura di quel territorio, abbiamo una configurazione poliarchica, con cui si costruisce la Città Metropolitana, non un meccanismo di gerarchia e nemmeno di policentrismo, che ha come reazione un centro più forte che tende a prendersi le sue funzioni esclusive. Quindi capire come si costruisce è assolutamente importante, perché cambiano tutte le funzioni, occorre perciò analizzarle per giungere ad un disegno che riguarda la questione sociale e la questione del modello di sviluppo.

Non voglio farla lunga, credo però vi siano due questioni, la prima: ci vuole una visione politica in grado di rapportarsi con il capitalismo delle reti, e con ciò intendo dire che la Città Metropolitana che verrà, sarà inevitabilmente innervata di funzioni che rimandano a banche e autonomie funzionali che sono due: le università e le Camere di Commercio. Che destino avranno le Camere di Commercio? Ridisegnare le Camere di Commercio? Sarà dura tra la Camera di Commercio di Monza e quella di Milano, a queste bisognerà pensare altrimenti correrete il rischio di rimanere soli. Un altro esempio

è la logistica, piange il cuore quando si vede il Piano Regionale di Interconnessione, e giustamente Consonni ci dice di andare a vedere le cose che sono state sempre scritte e mai realizzate. Infatti una logistica moderna deve essere leggera e permettere la qualità dei trasporti e delle reti. Le reti non solo di trasporti ma anche quelle di interconnessione e quindi che possano dialogare con il capitalismo delle reti e mettersi in rapporto tra loro. Significa che l'area metropolitana in divenire, sarà in grado di dialogare con l'alta velocità, che è arrivata dentro Milano, ma anche con le reti urbane in essa presenti. Capire questo fondamentale passaggio è un aspetto fondamentale che richiede una grande capacità progettuale – che devo dire Milano non ha avuto ancora in modo compiuto. Milano ha subito il rapporto con il capitalismo delle reti.

Primo punto: avere una capacità politica più alta nel rapportarsi con il capitalismo delle reti.

Secondo punto: credo che bisogna usare l'area metropolitana per ridisegnare le reti di prossimità e le reti lunghe. Però senza le reti corte l'area metropolitana diventa l'esempio che ha mostrato Consonni ovvero senza differenze tra Chicago e Milano. Sono le reti di prossimità che danno il senso della qualità urbana; il problema, quindi, sarà come ricostruire la comunità, per di più, non avendo più le dinamiche di prossimità che garantivano le appartenenze precedenti. Le appartenenze nel '900 ci hanno permesso di costruire dei modelli di aggregazione. Dovrà esserci una capacità che sta dentro il ridisegnare una grande questione che è il welfare che verrà, tanto per essere chiari. Le due cose non possono essere disgiunte. Se l'area metropolitana avrà al suo interno enclavi cancerogeni come quelli che abbiamo oggi, il problema, tra la città funzionale e la città dell'abitare, è destinato ad esplodere in tutta l'area, parliamoci chiaro, e lo dico ai sindaci riferendomi alla possibilità che possano essere resi attuativi gli sfratti fino ad oggi contenuti. La vera questione è porsi il problema del welfare che verrà,

72 ridisegnarlo è un compito importantissimo per coniugare i discorsi di iper modernizzazione – che piacciono sempre tanto perché noi ci troviamo di fronte con il massimo dell'emozione che va insieme al massimo della mediocrità –. Questa visione va recuperata su quella galleria dei padri fondatori che noi non abbiamo più, cioè il solidarismo ambrosiano deve diventare solidarismo metropolitano.

Terzo e ultimo punto – ed ho veramente finito – la Città Metropolitana, secondo me, si costruisce anche con la scomposizione e la ricomposizione della città infinita.

Ciò può rappresentare un'opportunità, perché la città infinita era la Città Metropolitana dilagante non dichiarata e non governata.

Scomporre e ricomporre la città infinita significa fare un'operazione tenendo uniti il concetto di smart city e smart land. Oggi nella nostra area metropolitana non c'è smart city, questa va costruita con tutte quelle cose belle che sono l'elenco di come farla: le tecnologie e le reti che permettono il raggiungimento di questo obiettivo. Un capitalismo delle reti funzionale alla qualità della vita urbana ovviamente, ma che tenga in considerazione il discorso di smart land recuperando il contado – qui torna il discorso dell'agricoltura ecc... –.

Oserei dire che la Città Metropolitana si costruisce con una filosofia da green economy, cioè con una filosofia adeguata ai tempi in cui il capitalismo incorpori il concetto del limite come modello produttivo di profitto – non sto dicendo di abolire il capitalismo – questo si può fare.

Le aree omogenee, cioè fare la Franciacorta, non significa riuscire a costruire dentro l'area metropolitana quel modello, ma piuttosto Franciacorta come metafora che tiene dentro la qualità della vita, del territorio, l'agricoltura compatibile, le piccole imprese a sviluppo compatibile innovativo con le grandi imprese e le reti.

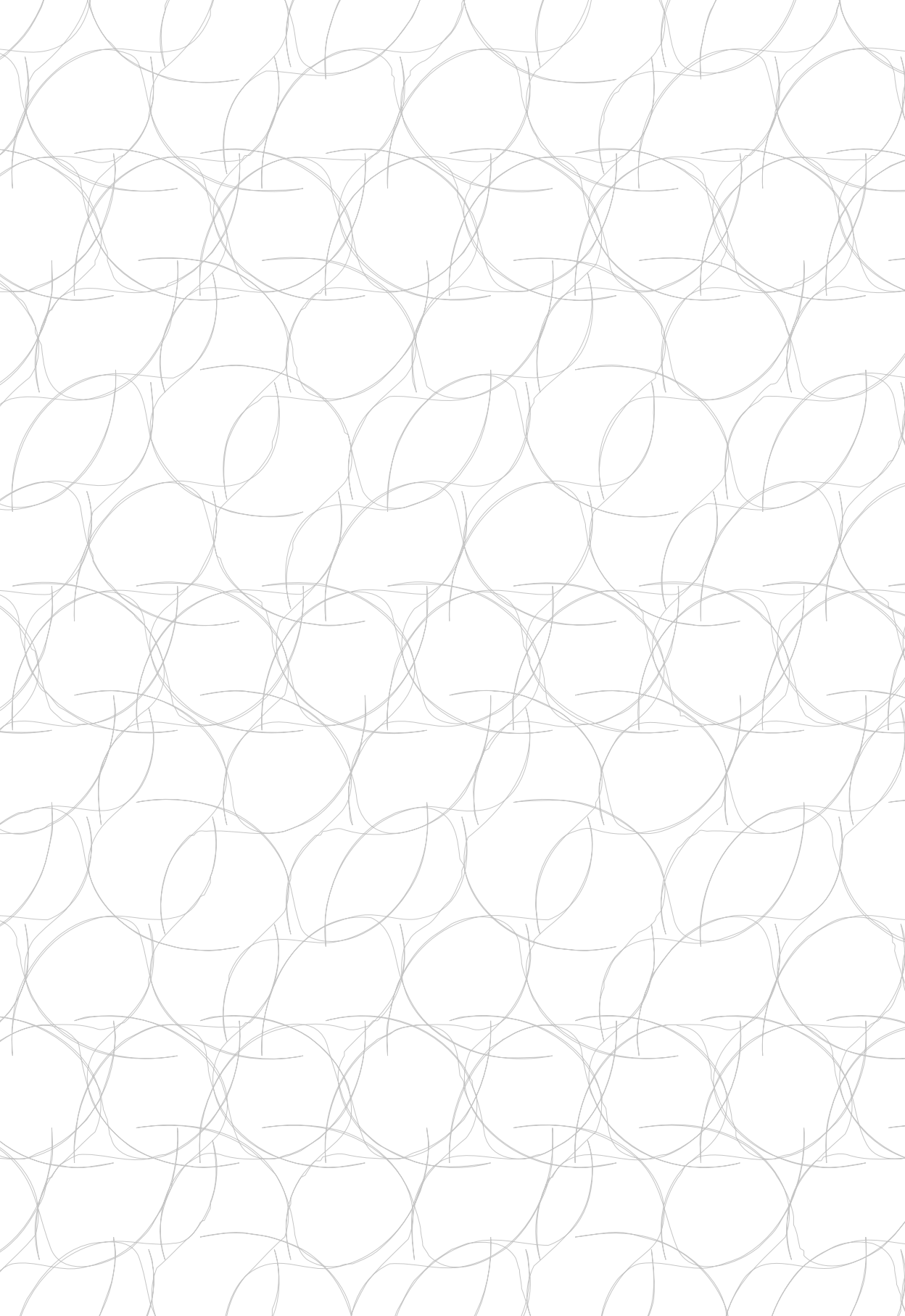
Tuttavia bisogna avere una visione. Senza questa visione la Città Metropolitana è l'ultima questione che vi cade in testa perché la domanda di fondo, con cui vi lascio, è la seguente: l'area

metropolitana si costruisce dall'alto o dal basso? Per ora dall'alto, perché è arrivata con un Decreto dentro una logica tragica di spendere meno, perché vi hanno delegato le funzioni ma senza le risorse necessarie. Vi hanno lasciato col cerino in mano, ma questi sono i segni dei tempi.

Il processo virtuoso della Città Metropolitana si costruisce dal basso e quindi, secondo me, la politica deve cominciare in primo luogo a ritessere forme di rappresentanza adeguate ai tempi.

Vanno ricostruite le nuove forme di rappresentanza del lavoro e dell'impresa, poiché andate in crisi. L'alleanza per ricostruire il nuovo welfare dovrà riunire tutti questi processi orizzontali.

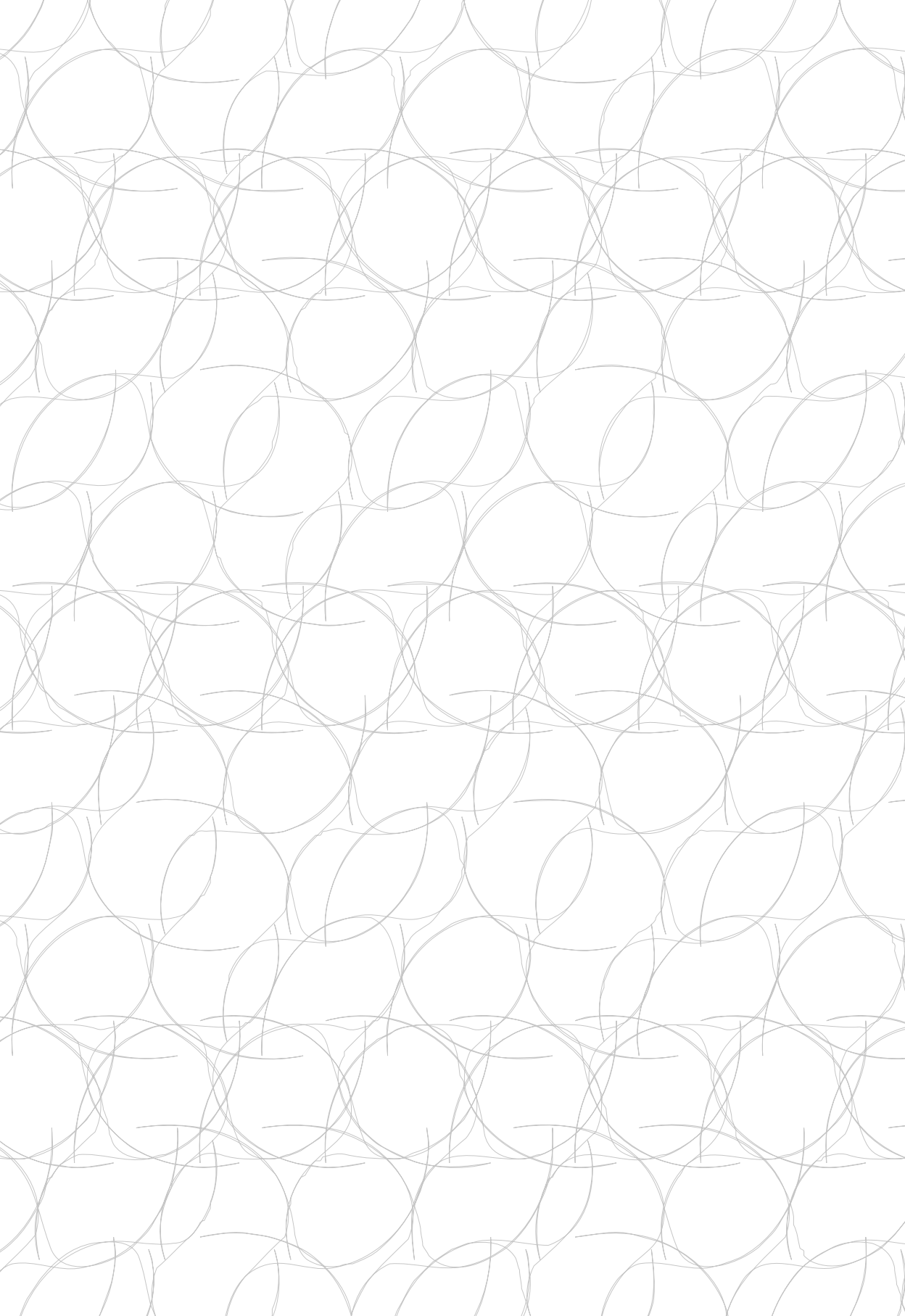
Se fossi in voi inizierei, per arrivare allo Statuto, una campagna di sensibilizzazione di massa sul territorio, lo Statuto nasce così, nasce partendo da questo, e purtroppo o per fortuna, i sindaci devono essere i militanti di questo processo perché non ci è rimasto altro. Ricostruire dal basso questi processi e naturalmente costruire una rete di alleanze di nuovo welfare di modelli di sviluppo perché dentro questi ci sono anche i modelli produttivi che hanno capito che devono produrre una discontinuità. E allora da questo punto di vista la costruzione della Città Metropolitana sarà una grande occasione e vi auguro che si possa fare e per ciò che mi riguarda farò l'imprenditore orizzontale di questo processo, buon lavoro!



The background of the entire page is a complex, repeating pattern of thin, light gray lines. These lines form a series of overlapping circles and loops, creating a dense, textured effect that resembles a stylized, abstract floral or geometric design. The pattern is uniform across the entire surface.

Intervento

On. Daniela Gasparini



Introduzione del moderatore

On. Francesco Prina

Dopo una lunga attesa durata un quarto di secolo, finalmente, la velocità del cambiamento istituzionale in atto, ha prodotto una legge, la n. 56 del 2014 che istituisce le Città Metropolitane. Quella milanese è per sua natura e caratteristiche la Città Metropolitana più avanzata e di dimensioni più consistenti; ha bisogno quindi di una normativa che promuova una visione strategica che ne valorizzi le peculiarità.

77

Dar vita ad una nuova istituzione, “contemporaneamente alla soppressione delle province” in un momento di risorse scarse e con un metodo istitutivo di secondo livello, si corre il rischio di creare una “scatola vuota” sovrastruttura, lontana dai cittadini.

Tuttavia, l’operosa “Ambrosianità” che ci contraddistingue, nei secoli scorsi, ha segnato sia il territorio sia una significativa sperimentazione cooperativa tra le diverse realtà istituzionali locali: dal punto di vista della pianificazione metropolitana, certamente la più significativa è stata l’esperienza del P.I.M. (Centro Studi Programmazione Intercomunale Area Metropolitana).

Saprà la Città Metropolitana milanese far propria l’eccellenza di questa esperienza come punto di riferimento tecnico-amministrativo per una sua programmazione strategica?

Inoltre, la Città Metropolitana avrà anche un compito di riequilibrio tra centro e periferia (quello che la provincia per sua natura non riusciva a compiere), a condizione che la rappresentanza istituzionale sia ad elezione diretta: un Sindaco e dei Consiglieri metropolitani eletti dal popolo come condizione per un cambiamento partecipato e non verticistico imposto dall’alto.

La conformazione complessa dell’area metropolitana milanese, porta in sé delle zone omogenee, frutto di tradizioni, storie, e culture locali sovracomunali, è bene tenerne conto e fare in modo che possano esprimere democraticamente la loro rappresentanza negli organi democratici della nuova realtà istituzionale.

Nella formazione dello Statuto poi, un capitolo particolare dovrà

78 *avere la rappresentanza dei corpi intermedi (sussidiari) per una partecipazione attiva della società civile organizzata. Storicamente, la presenza associativa del volontariato, del terzo settore, della cooperazione e dei sindacati di tutta l'area metropolitana è un patrimonio unico di vera eccellenza da tenere in forte considerazione e da valorizzare.*

Dopo le due relazioni di respiro culturale sulla Città Metropolitana, diamo spazio alla politica cedendo la parola all'On. Daniela Gasparini "Per una sintesi normativa istituzionale".

Per una sintesi normativa istituzionale

On. Daniela Gasparini

Deputato PD, relatrice della legge 56/2014

Buonasera a tutti e grazie di avermi invitato a questo importante evento.

Entro subito nel merito delle questioni poste.

Mi hanno molto colpito le due relazioni di Consonni e Bonomi, in quanto entrambi hanno evidenziato sia il ritardo nel governo dell'area metropolitana milanese – che è un sistema complesso già dall'inizio del secolo scorso – sia la oggettiva difficoltà di avviare una nuova istituzione oggi, in un momento di così profonda crisi. È chiaro a tutti che la sfida è grande, e quindi il lavoro da fare non è solo quello di applicare una legge ma, soprattutto, quello di creare le condizioni per una nuova sfida culturale e istituzionale. Io sono convinta che le istituzioni milanesi faranno propria questa sfida, forse in ritardo, ma con grande impegno.

In ritardo perché non avendo, né la provincia né il comune capoluogo, perseguito nel tempo con continuità e coerenza una programmazione strategica sovracomunale, non permette di affrontare questa fase con una rete di relazioni già consolidate tra capoluogo e gli altri comuni metropolitani. Questo ha anche determinato l'impossibilità di sostenere, durante la discussione della legge, il modello Milano! L'unica cosa che sono riuscita a far valere è la diversità delle Città Metropolitane con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti rispetto alle altre.

Ha ragione su questo punto Bonomi, quando dice che una legge tanto attesa cade dall'alto verso il basso e in una situazione complicata dal punto di vista economico e sociale e che il rischio è quello di non farcela a creare un nuovo modello istituzionale efficace. D'altra parte, tanti comuni della Provincia di Milano da oltre 40 anni hanno già provato a sperimentare modelli di cooperazione, ad esempio i Comprensori o il Progetto Strategico "Città di Città", hanno discusso insieme le linee operative e strategiche del PTCP, o realizzato e gestito il sistema idrico e realizzato parchi sovracomunali, hanno elaborato strategie e condiviso servizi socio-assistenziali. È questa la grande esperienza che aiuterà a vincere questa sfida politico-istituzionale. Certo che Milano deve abbattere le sue mura medioevali e giocare

80 appieno un ruolo (così come la legge prevede) di coordinamento, cooperazione, condivisione.

Per questo desidero evidenziare il lavoro di Daniela Benelli che, con la delega alla Città Metropolitana che il Sindaco di Milano le ha assegnato, molto ha fatto in questi anni per superare il gap di “mancata collaborazione” tra Milano e i comuni metropolitani, e ha trascinato anche i suoi colleghi verso una nuova stagione. Mi sembra che i primi risultati si stiano vedendo, perché nonostante la preoccupazione che Milano giochi un ruolo eccessivamente centralista, i Sindaci Metropolitani stanno già collaborando convinti che “insieme” si può meglio affrontare la crisi e, soprattutto, insieme si può uscire dalla crisi.

Allora quando Aldo Bonomi, dice “non vorrei essere un Sindaco che deve affrontare questa impresa titanica” io rispondo che ha ragione, ma meno male che ci sono i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali che si prendono carico dell’innovazione istituzionale con l’obiettivo di dare migliori servizi ai cittadini che essi rappresentano meglio di tutti.

Penso che nonostante la crisi dei corpi intermedi e la mancanza di risorse aggiuntive per sostenere la riorganizzazione del sistema degli Enti Locali, noi abbiamo la fortuna di avere associazioni di categoria (penso ad Assolombarda, CNA, Confcooperative, etc.) che sono molto attente al tema, che in questi anni hanno elaborato proposte e idee per il governo metropolitano, e che ora aspettano di essere chiamate a svolgere un ruolo nello start-up della Città Metropolitana di Milano, così come il terzo settore.

Certo, i relatori che mi hanno preceduto hanno fatto un lungo elenco realistico di problemi. Okay, i problemi ci sono, ma è anche possibile pensare positivo e vedere il bicchiere mezzo pieno, perché questo territorio ha delle opportunità che altre aree del Paese non hanno, ad esempio:

– Il saldo delle imprese nate e morte nel sistema metropolitano Milano registra un più 0,05 e non un meno.

- Nessuno dei 134 comuni che compongono la Città Metropolitana è in dissesto o in pre-dissesto.
- Siamo protagonisti di un evento internazionale come EXPO e per 6 mesi saremo un palcoscenico per l'Italia e per le imprese italiane. Quindi avanti con coraggio e impegno – come di fatto si sta dimostrando anche con la riunione di questa sera ...

Il mio contributo si concentra su alcuni punti:

1. Elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Metropolitan

L'impianto della legge 56/2014, per quanto riguarda i sindaci metropolitani, è strutturato affinché prevalga la scelta del secondo livello. Questo è l'impianto voluto dal Coordinamento ANCI, dei Sindaci Metropolitan. Considerato che i milanesi hanno sempre ritenuto che occorra invece votare il sindaco metropolitano, sono riuscita a far votare un emendamento che permette alle realtà metropolitane con popolazione superiore ai 3 milioni di abitanti di andare più facilmente al voto a suffragio universale.

È più facile, ma non è automatico perché occorre definire una apposita legge elettorale e, prima ancora, occorre organizzare il territorio metropolitano in aree omogenee. Debbo confessare che mi rendo conto che sarebbe stato meglio che la legge obbligasse il voto diretto già dalla prima scadenza del comune capoluogo, perché una "città senza popolo" – come rischia di essere la Città Metropolitana – e un popolo che non conosce e riconosce gli amministratori metropolitani rischia di non essere nelle condizioni di vincere la sfida del cambiamento. Perché i cambiamenti avvengono anche grazie alle leggi, ma avvengono se il "popolo" è motivato a realizzare traguardi avanzati e per far questo disposto a cambiare esso stesso; se gli imprenditori credono che i propri investimenti siano produttivi; se i talenti che vivono nella Città Metropolitana sono messi nelle condizioni di far emergere le loro potenzialità, di produrre innovazione e di attrarre capitali.

Ho comunque presentato una proposta di legge per l'elezione diretta

82 del Sindaco Metropolitano e del Consiglio, non è altro che la legge che precedentemente serviva per eleggere il presidente e il consiglio provinciale, quindi la ripartizione del territorio in 24 collegi con l'elezione diretta del presidente. Penso che Milano Metropolitana possa sollecitare una legge elettorale che fotografi la ripartizione del territorio in aree omogenee e, contemporaneamente, una revisione della legge 56/2014 per ottenere certezze nel finanziamento della gestione delle funzioni delegate.

2. Aree omogenee e zone

Per poter votare a Milano nel 2016 occorre che nello Statuto si definiscano subito le aree omogenee e le zone della città capoluogo. Questo è un passo importante comunque, perché permette una partecipazione nelle diverse realtà teritoriali non solo dei comuni, ma anche degli attori sociali ed economici. Per il lavoro precedentemente fatto con il Piano Territoriale Provinciale e con il Piano Strategico, le realtà territoriali sono già definite e alcune di esse si sono organizzate per partecipare al processo costituente della Città Metropolitana. Faccio riferimento in particolare modo all'Alto Milanese che da anni ha un coordinamento dei sindaci e all'Adda Martesana che ha dato avvio allo studio di un piano strategico della propria area. Il fatto che i comuni inizino una nuova stagione di cooperazione è il senso vero della riforma Delrio ed è molto positivo che si operi senza aspettare ordini ma contribuendo a fare iniziative concrete per rendere funzionale il puzzle metropolitano.

3. Riforma costituzionale

La Riforma della Costituzione prevede il superamento del bicameralismo e nuove funzioni per il Senato. Il Senato sarà composto da 95 eletti dai consigli regionali di cui 21 Sindaci e 5 senatori di nomina del Presidente della Repubblica. La composizione Non prevede che possano essere eletti i Sindaci Metropolitani perché, di un Senato con componenti non eletti direttamente dai cittadini, non può far parte chi è Sindaco Metropolitano di secondo

livello. Quindi il Sindaco della Città di Milano – eletto solo dai cittadini di Milano – che è per legge anche Sindaco Metropolitano, potrebbe essere (in qualità di Sindaco di Milano) anche senatore della Repubblica.

A mio avviso questa è una specificità che deve far accelerare la scelta del voto a suffragio universale perché non è funzionale uno squilibrio così forte di poteri tra la città capoluogo e gli altri 133 comuni! Le cose sono velocemente cambiate dall'approvazione della legge ad aprile, e la Riforma Costituzionale ci obbliga a ripensare il percorso temporale dell'elezione diretta del sindaco. Io penso che, qualora la Città di Milano non intendesse procedere rapidamente a trasferire poteri e funzioni alle zone per permettere l'elezione diretta del Sindaco Metropolitano, occorra decidere di andare lo stesso al voto a suffragio universale del Sindaco Metropolitano. Questi potrebbe anche essere senatore (sto facendo in tal senso emendamento alla Riforma Costituzionale prevedendo che i Sindaci Metropolitani eletti direttamente dai cittadini siano eleggibili tra i 21 sindaci previsti nella composizione del Senato).

Rispetto a questa ipotesi mi si dice che questo implica la prosecuzione del precedente dualismo tra presidente-provincia e sindaco-capoluogo. Io rispondo che la legge ha cambiato moltissime cose rispetto a prima, di fatto la Città Metropolitana ha competenze, funzioni e poteri che la Provincia non aveva e poi, oltre al Consiglio Metropolitano, è stata prevista in legge la Conferenza dei Sindaci con competenze e poteri su bilancio (quindi programmazione) e Statuto. Quindi, anziché una fase che va fino al 2021 con il Sindaco di Milano di diritto Sindaco Metropolitano, io dico da subito comunque al voto e, qualora Milano non fosse pronta, si metta in norma che nel 2021 si andrà al voto di un unico sindaco.

4. Partecipazione

Il grande lavoro che i componenti del Consiglio Metropolitano stanno facendo e, in particolare, i rappresentanti del Partito Democratico che con il Segretario Metropolitano Pietro Bussolati

stanno impegnandosi per fare di questo momento l'occasione per una nuova stagione per l'area milanese, non è accompagnato dalla partecipazione popolare. Parte di queste energie positive potrebbero andare disperse.

Un cambiamento epocale come quello che stiamo vivendo è tale se è partecipato dal "popolo". Allora, considerato che questo Consiglio Metropolitano appena eletto resterà in carica fino alla primavera 2016 e che nei prossimi mesi dovrà farsi carico della riorganizzazione dei servizi, della ricollocazione del personale, prima ancora delle grandi strategie (che comunque richiedono un tempo maggiore dei pochi mesi di governo possibile) io suggerisco di porre particolare attenzione alla partecipazione dei cittadini e delle loro associazioni a questo processo costituente. Inoltre essendo questa crisi economica così lunga e considerato che i conflitti sociali sono più alti nelle aree metropolitane densamente popolate, l'operare affinché questo sia un passaggio non burocratico, ma culturale e sociale, credo sia indispensabile per ridare speranza e sostenere il futuro. Per questo a me piacerebbe che lo Statuto Metropolitano andasse oltre agli strumenti di partecipazione classici e provasse a sperimentare nuove forme di coinvolgimento dei cittadini organizzati.

In tal senso mi sembra molto significativa l'esperienza di Lione che nel 2003 ha adottato una propria Charte de la Participation nella quale sono previste quattro commissioni aperte, definite come "istanze di concertazione e partecipazione":

- La "Grand Lyons l'Esprit d'Enterprise", che riunisce i principali attori istituzionali ed economici per la programmazione dello sviluppo dell'area metropolitana
- La "Conférence d'Agglomération de l'Habitat", che riunisce attori istituzionali e associativi attivi nel campo delle politiche abitative
- La commissione consultiva sull'urbanistica e la mobilità
- La commissione consultiva sui servizi pubblici locali.

Inoltre, per tutti i progetti di rinnovamento urbano (aggiungo io: che potrebbero essere quelli previsti dal Piano Strategico) è costituito un

comitato che segue tutte le fasi della realizzazione del progetto. Infine, considerato che la Città Metropolitana di Milano ha il più alto tasso di nuovi cittadini stranieri (Roma 4,9%, Milano 11,7%) la partecipazione e il coinvolgimento delle loro comunità e rappresentanze diventa strategico per il futuro della convivenza civile. Io mi auguro che la Città Metropolitana di Milano possa svolgere anche un ruolo “politico” sostenendo nuove politiche di integrazione a partire dal diritto di cittadinanza per chi è nato in Italia (legge che dovremmo votare in Parlamento nei primi mesi del 2015) ma anche per il diritto di voto nelle elezioni amministrative per i cittadini stranieri residenti da alcuni anni (5/10) in Italia e che concorrono con il loro lavoro e le loro tasse allo sviluppo economico e sociale della città in cui risiedono.

Concludo con la speranza e l'augurio che questo grande processo riformatore possa far riemergere il grande cuore di Milano. E comunque potete sempre contare sulla mia collaborazione romana...

