

Atti Convegno

Il 23 ottobre 2004 si è svolto a Morimondo, in collaborazione con il Dipartimento di Economia Internazionale delle Istituzioni e dello Sviluppo dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, l'annuale convegno del Centro Studi Politico Sociali JF Kennedy di Magenta, riguardante le problematiche del territorio del Ticino. Riportiamo qui una sintesi dei lavori.

Ambrogio Colombo

Presidente Centro Studi

J.F. Kennedy

Scopo di questo convegno è quello di offrire un contributo per la ricerca delle risposte alle questioni ancora irrisolte e a quelle che si prospettano per i territori a Est e a Ovest del Ticino. Il tutto avendo presente che il ruolo centrale deve essere giocato dalle comunità locali e dalle sue istituzioni. Queste ultime devono svolgere tra loro un ruolo di cooperazione in una visione sovracomunale dei problemi e del governo del territorio. Si tratta, in sostanza, di creare dal "basso" un sistema di governo di vasta area.

Ecco quindi che temi chiave del convegno diventano quelli relativi al governo delle vaste aree e delle problematiche che necessitano di trovare soluzione in una visione sovracomunale, nel rapporto con la dimensione metropolitana milanese.

Si tratta di temi di grande rilievo, resi attuale dalla prospettiva della riforma dello Stato approvata da un ramo del Parlamento, ma anche dalle novità che riguardano la realtà milanese a seguito dell'istituzione della Provincia di Monza, per la quale non intendiamo qui spendere parole a favore o contro.

Quello che rimane della Provincia di Milano deve trovare rapidamente un sistema di governo idoneo a risolvere i problemi delle sue diverse realtà territoriali, nel rapporto con gli altri ambiti della città metropolitana che esulano dai confini provinciali.

La questione sul tappeto, che il convegno di Morimondo intende affrontare, è chi deve governare, cioè chi deve decidere, chi deve amministrare, per le funzioni di area vasta. Cioè per le funzioni - attività o strutture - il cui progetto, realizzazione e gestione travalica la capacità progettuale, realizzativa e gestionale del singolo comune.

Luciano Saino

Presidente del Parco del Ticino dal 1996 al 2002

Il nodo ambientale

In un contesto sociale come quello in cui noi oggi viviamo è fuorviante affermare che ci sono problemi specifici come l'economia, il lavoro, l'occupazione, i trasporti e altro, che possono essere presi in considerazione in maniera disgiunta rispetto alla questione ambientale. Questa teoria deve senz'altro

valere per il territorio in cui viviamo, tenuto conto che da 30 anni esso si trova inserito nel primo e più importante Parco fluviale europeo.

E' interessante riflettere sulle motivazioni per le quali questo Parco è stato istituito e analizzare la filosofia di governo del territorio che indusse la regione Lombardia a creare questo tipo di aree protetta (così diverse da tutte le altre), per verificare se quelle motivazioni e quella filosofia oggi hanno ancora ragione di esistere o se, invece, risultano storicamente superate.

Il Consorzio del Parco del Ticino, che riguardava la sponda lombarda del fiume, fu istituito per conservare i valori naturalistici, paesaggistici e storico-culturali della valle del fiume Ticino e per coordinare l'ordinato sviluppo urbanistico di tutto il territorio che fa riferimento ai comuni partecipanti al Consorzio.

Come dire:

1) Noi ci troviamo inseriti in un territorio unico, dal punto di vista naturalistico, per ciò che riguarda le zone continentali di pianura.

2) Le caratteristiche paesaggistiche di questo territorio, nelle varie articolazioni in cui esse si presentano, rappresentano l'attestazione più alta del rapporto che deve esistere fra Uomo e Natura e sono la testimonianza storica più nobile di come questo rapporto sia stato sapientemente mantenuto in equilibrio nel corso dei secoli passati.

3) Occorre trovare politiche attive di tutela di questi valori.

4) Non è possibile isolare o museificare i diversi ecosistemi di cui si compone il Parco, perchè provocheremmo la loro scomparsa per consunzione biologica.

Per una tutela efficace occorre perciò sapientemente amministrare anche il territorio, per così dire, meno pregiato che sta intorno a noi, al fine di creare una cintura di salvaguardia attorno al cuore del Parco che è il fiume, nelle condizioni in cui è giunto sino ai nostri tempi, visto che l'inquinamento non conosce confini amministrativi convenzionali.

Questo significa parlare del "nodo ambientale", ma è anche come parlare, con venti anni di anticipo rispetto alla Conferenza di Rio, dello sviluppo sostenibile.

Ma è davvero così per tutti? Incominciamo a prendere atto del fatto che, attraverso l'operazione Malpensa, la bioregione del Ticino che va dal Lago Maggiore al Po è stata praticamente amputata di tutta la Provincia di Varese. Dire, oggi, che comuni come Gallarate, Cardano, Samarate, Ferno, Lonate, Arsago, Casorate ed altri ancora, appartengono ad un Parco regionale è una offesa al buon senso. E la cosa non è di poco conto se si è d'accordo sul noto principio della causa-effetto dei fenomeni ambientali.

A sud della provincia di Varese c'è la Provincia di Milano che oggi si trova di fronte ad un bivio. Deve decidere se sia più conveniente abbandonare a se stesse le ricchezze e le risorse naturali del suo territorio, circoscrivendole come riserve indiane da visitare la domenica. Oppure cercarsi un percorso che mantenga al centro degli obiettivi di progresso la salvaguardia degli elementi naturali e paesaggistici, realizzando sul territorio, in modo condiviso ed equilibrato, ciò che è realmente indispensabile a tutti i cittadini per tenere il passo e la competitività in campo economico e produttivo, senza farsi prendere da manie di protagonismo o da tentazioni speculative mascherate da liberismo di maniera.

I punti del percorso che è necessario compiere sono secondo me i seguenti:

1) Il nostro territorio è caratterizzato dalle presenze di un numero elevato di istituzioni comunali, molte delle quali hanno dimensioni territoriali molto ridotte e un numero di abitanti bassissimo. Non è pensabile che una singola amministrazione possa agire da sola. Per contro ci sono strutture sovracomunali come l'Assemblea dei Sindaci del Parco che, se fossero ben utilizzate, potrebbero ovviare, almeno parzialmente, allo stato di impotenza a cui è costretto il piccolo comune.

2) Esistono, ed hanno valenza giuridica, i Piani territoriali di coordinamento delle Province e dei Parchi. E' importante che i Comuni siano messi nella condizione di poterne condizionare i contenuti nella fase di redazione, partecipando ai lavori di preparazione ma, una volta arrivati ad una mediazione condivisa, questi Piani devono rappresentare gli strumenti ideali per praticare concretamente politiche di tutela naturalistica e di gestione paesaggistica, impossibili da realizzare attraverso il singolo Piano regolatore comunale.

Per ciò che riguarda il Parco del Ticino bisogna trovare il coraggio di trasformare il Piano territoriale da strumento che, per legge, può agire solo in negativo, attraverso una elencazione di divieti più o meno motivati, a mezzo straordinario che, basandosi su analisi e conoscenze che le altre istituzioni non posseggono, indica le migliori politiche di settore per la tutela attiva dell'ambiente, attraverso regole da cui non deve essere possibile derogare.

A) L'inquinamento delle acque del fiume sotto l'aspetto chimico, biologico e sanitario-microbiologico.

In questi anni abbiamo studiato in modo dettagliato e scientifico tutti gli scarichi che vanno al fiume ed abbiamo analizzato la qualità delle acque alle varie latitudini, con metodologie inconfutabili ed una sistematicità esemplare. Le acque del fiume Ticino non sono balneabili perché nessun depuratore presente in zona possiede tecnologie idonee ad abbattere il carico batterico delle acque, una volta eseguiti (quando tutto va bene) i cicli ordinari di depurazione. Ad ogni precipitazione atmosferica appena superiore alla normalità gli impianti si bloccano perché non esiste in nessun Comune la separazione delle acque reflue e si è costretti a depurare anche l'acqua che cade dal cielo, con costi e risultati che sono sotto gli occhi di tutti. Il problema ha assunto dimensioni gigantesche in quanto non è limitato al solo bacino naturale del Ticino ma, con lo scarico dell'Arnetta in Provincia di Varese, con lo Scolmatore del Seveso, Lambro ed Olona in Provincia di Milano e con il collegamento della Roggia Cerana in Provincia di Novara, al Ticino confluiscono acque provenienti da un territorio di ampiezza almeno doppia rispetto al bacino naturale del fiume. Se si tiene conto che questi adduttori artificiali trasportano acque con parametri 100 volte e, in alcuni, casi anche 1000 volte, peggiori di quelle del nostro fiume, si deve dedurre che la balneabilità non si potrà mai ottenere.

E' possibile che questo sia compatibile con la politica di un Parco? Eppure non c'è accenno di avvio di una politica di risanamento idraulico e molti cittadini che pongono il problema si sentono rispondere che il Parco non ha competenze sulle acque del Ticino. Al Parco è demandata, da 30 anni, la tutela di un bene pubblico per definizione come l'acqua, ma ancora oggi esso si trova nella condizione di non poter impedirne la contaminazione.

Va aggiunto, inoltre, che in questi ultimi anni le cose sono peggiorate per l'esecuzione di una serie di grandi opere idrauliche i cui effetti hanno reso il quadro ancora più fosco.

B) Il patrimonio boschivo.

Nel Parco del Ticino è presente il patrimonio più consistente dei boschi di pianura italiani. Questi boschi non si proteggono abbandonandoli a se stessi o gestendo burocraticamente i tagli. Essi vanno governati con moderne tecniche di coltura. Tecniche che prevedono rilevamenti ed analisi dello stato di salute degli

alberi, eliminazione delle essenze infestanti per il mantenimento di un'elevata biodiversità, nuovi imboschimenti per sopperire alla sottrazione ordinaria di vegetazione dovuta alla realizzazione di opere pubbliche e private. Tutto questo richiede un ingente stanziamento di risorse finanziarie. Soltanto un terzo del nostro patrimonio boschivo gode di buona salute, mentre un terzo manifesta danni ancora superabili ed un terzo si presenta gravemente danneggiato, come dimostrano le analisi da poco effettuate. Pretendere risorse per mantenere in salute ciò che, insieme all'acqua, rappresenta la nostra maggior ricchezza deve essere uno dei punti essenziali di una corretta politica ambientale.

C) Le aree demaniali fluviali.

Con il passaggio di competenze dallo Stato alle Regioni e da esse agli Uffici per il territorio provinciali, si sta perdendo una grande occasione in tema di gestione di aree demaniali fluviali. Per ciò che riguarda il fiume Ticino esse sono numerose, hanno una grande estensione (che nessuno è riuscito a valutare con esattezza) e, sinora, sono state pessimamente gestite. Tutti avranno sicuramente sentito parlare di canoni non pagati, di concessioni scadute da decenni e mai rinnovate, di abusi di ogni genere perpetrati su di esse.

Eppure questi territori sono importanti sotto l'aspetto della riqualificazione paesistica delle rive, con la possibilità di eliminare intollerabili degradi, sotto l'aspetto della difesa idraulica in caso di piene e anche come prima vera e propria depurazione delle acque corrive delle superfici coltivate, specie dove queste arrivano in prossimità del corso del fiume. Ebbene, se esiste un Parco fluviale da 30 anni, se questa istituzione è in possesso di una cultura tecnico-gestionale superiore a quella di altre istituzioni, come è dimostrato dalle numerose pubblicazioni scientifiche prodotte, non esiste occasione più opportuna per affidargli la gestione di questo patrimonio pubblico, al fine di evitare danni, speculazioni e degrado.

Ho citato solo tre elementi fra i più importanti, ma ce ne sarebbero molti altri che dovrebbero caratterizzare la politica ambientale di questi luoghi quali: la salubrità dell'acqua, il mantenimento delle foreste e la riqualificazione degli ambiti fluviali, non per piangere insieme sui nostri guai ma per riportare il discorso iniziale del "nodo ambientale" con il progetto di trasformazione del territorio del Ticino, oggetto di questo Convegno.

Provo indicare alcuni passaggi.

- 1) Bisogna pretendere una metodologia di progettazione delle opere che tenga conto, già in partenza, dell'eccezionalità del territorio che si attraversa. Il progetto deve nascere e strutturalmente svilupparsi con il contributo di specialisti in discipline non strettamente tecnologiche.
- 2) Bilancio ambientale. Deve essere una cosa seria, fatta non da chi propone l'opera, ma da chi vive nei territori interessati dalla stessa. Bisogna porre attenzione non solo alle tecnologie utilizzate per i lavori, ma anche alla certezza delle risorse con le quali poter intervenire contemporaneamente in settori diversi con opere di mitigazione, compensazione e miglioramento del contesto.
- 3) Funzione della Regione. Visti i poteri che le sono stati attribuiti e vista la conoscenza complessiva che dovrebbe avere del territorio e delle problematiche connesse, la sua funzione dovrebbe essere non quella di autorizzare chiunque a sottrarre ricchezza naturalistica ad un territorio protetto, con nuove ciclopiche e spesso inutili strade, nuove voragini dantesche, eufemisticamente definite cave, o distruzioni di suolo agricolo; bensì quella di bilanciare interventi considerati essenziali per lo sviluppo delle varie sub-aree con politiche di risanamento, di riqualificazione di zone degradate.

Margherita Peroni

Consigliere della

Regione Lombardia

I servizi sociali nell'area vasta. La centralità della periferia

Ho decisamente apprezzato il programma di questo convegno. Ci capita frequentemente di ricevere inviti per convegni e seminari ed il più delle volte sono anonimi, non esprimono l'orientamento e gli obiettivi prefissati per l'incontro; il vostro programma, invece, è stato una piacevole sorpresa: leggendolo, infatti, ho trovato già tracciata la risposta al tema che voi mi avete dato. Mi riferisco a tre concetti dai quali intendo partire e che legano insieme tutti gli interventi.

Di primo acchito un lettore potrebbe chiedersi come sia possibile mettere insieme l'ambiente, il territorio e i servizi alla persona, in quanto possono apparire come tre mondi diversi e inconciliabili. Non è invece così. Esiste un filo conduttore che lega l'ambiente, il territorio e i servizi alla persona ed è costituito dal ruolo centrale che deve essere giocato dalle comunità locali e dalle sue istituzioni.

Un secondo concetto che li accomuna, che mi appartiene e che intendo brevissimamente sviluppare è la visione sovracomunale. Nessuna di queste grandi questioni, quella ambientale, territoriale e quella dei servizi alla persona può essere affrontata esclusivamente in un ambito comunale, sia questo un piccolo o grande comune, la visione sovra comunale è, infatti, oggi indispensabile.

Il terzo concetto consiste nella programmazione dal basso.

Prima di iniziare il convegno ho visitato la vostra abbazia. Di fronte a tanta bellezza mi è venuto naturale chiedermi se oggi vi sia una sensibilità ed una preparazione adeguata per preservare questi patrimoni? Sì, a patto, però, che si diffonda gradualmente tra noi una cultura che non solo ci faccia apprezzare ma anche mantenere, valorizzare e far vivere questi patrimoni. Senza una cultura adeguata è difficile raggiungere risultati adeguati e questo vale anche per altri temi, compreso quello dei servizi sociali.

Trovo che ci siano tre centralità, quella dei servizi sociali, quella delle comunità locali delle istituzioni e quella della periferia e nella periferia. È necessaria una comune convinzione che i servizi sociali e i servizi alla persona siano importantissimi per la nostra qualità di vita.

Nel corso degli anni ho potuto constatare l'avvicinarsi di stagioni con mentalità e con percezioni molto diverse: periodi nei quali la tutela era assoluta al punto tale da bloccare quasi, qualsivoglia forma di sviluppo, e altri in cui per reazione si avvertiva in forma estrema il desiderio di sviluppo. È necessario trovare un giusto equilibrio, ci vuole una condivisione, una crescita culturale prima che politica.

Di fronte alla grande trasformazione della nostra società, dobbiamo davvero essere convinti che i servizi sociali rivestono un ruolo molto importante per gestire, a partire dalle nostre comunità, i grandissimi cambiamenti che tutti viviamo. Le piccole comunità, tuttavia, non possono far nulla da sole per arginare tale cambiamento, o perché si spopolano, o perché si snaturano o perché si impoveriscono, anche di servizi. La grande trasformazione in atto non sta modificando solo le nostre comunità, ma anche le nostre famiglie, le persone stesse stanno cambiando. Pensiamo a quanto è cambiata l'immagine della famiglia in soli vent'anni; i servizi, di conseguenza, devono adattarsi alle esigenze delle famiglie di oggi.

Anche le persone sono cambiate. Sono rimasta molto colpita e rammaricata per alcuni risultati resi noti da una recente indagine sulla popolazione. Negli ultimi anni è in pericolosa crescita il fenomeno della depressione negli adulti, ma anche i casi depressione minorile e adolescenziale stanno aumentando vertiginosamente. Questo dato sta a significare che la grande trasformazione in atto ha comportato la necessità di nuovi bisogni: di relazione, di maggior affetto, di sicurezza e stabilità.

Sono relatrice della legge "Politiche regionali per i minori" recentemente approvata dalla Giunta regionale e durante i lavori di stesura ho espresso la mia ferma convinzione di quanto sia fondamentale intervenire in questo campo non solo nel momento della devianza, dell'emarginazione e del fatto eclatante, ma anche e soprattutto prima che ciò accada: è indispensabile prevenire questi casi agendo nei momenti di "normalità".

Le nostre comunità locali e le nostre istituzioni devono assumere la consapevolezza dei profondi cambiamenti in atto intervenendo con gli strumenti a loro disposizione. Già negli anni '80, quando il sistema sociosanitario prevedeva ancora le USL, le allora Unità Socio Sanitarie avevano una propria organizzazione e programmazione territoriale. Ancora oggi con la Legge nazionale n°328 del 2000, "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", è prevista una programmazione territoriale attraverso i piani di zona. Ma prima ancora che venisse approvata la 328, la Regione Lombardia aveva attuato il complesso delle leggi Bassanini con la legge 1 del 2000 prevedendo proprio una programmazione territoriale.

Ho verificato che è stato molto difficile programmare in questi anni a livello di piani di zona, ambiti che tutto sommato sarebbero dovuti essere omogenei in quanto la Regione ha dato ed ha riconosciuto la dimensione distrettuale come la dimensione ottimale. La programmazione a livello territoriale di distretto, però, per questi piani di zona è stata molto faticosa perché oggi noi dobbiamo prevedere una programmazione delle comunità locali e delle istituzioni. Quando parliamo di comunità locale intendiamo tutte le realtà, non solo istituzionali, ma anche le realtà sociali, di volontariato e di terzo settore presenti su quel territorio e che sono attive e che possono, insieme alle istituzioni pubbliche, dare una risposta ai bisogni della popolazione.

Ho voluto esprimere questo concetto in maniera estesa prima di utilizzare la parola sussidiarietà, perché non vorrei che di questa parola, ormai talmente abusata, non si comprenda più il reale ed importante significato. È proprio nel concetto della sussidiarietà che oggi sta la soluzione ai nostri problemi. Le istituzioni pubbliche, e questa è una mia convinzione personale e pertanto discutibile, da sole non possono riuscire a dare una risposta esauriente ai bisogni delle famiglie di una comunità; serve una programmazione e una gestione condivisa tra le istituzioni pubbliche e le realtà sociali presenti.

Dicendo questo non intendo non riconoscere il compito specifico dell'istituzione pubblica ovvero il dovere di garantire la tutela dei diritti del cittadino, la tutela al diritto all'assistenza, alla cura della propria salute; garantire, però, non significa farsi carico esclusivamente della risposta a questo bisogno. Il tema della sussidiarietà è di fondamentale importanza, anche se non sarà semplice la cooperazione tra ente pubblico e servizi sociali sin dal momento dell'impostazione e della programmazione e non solo della gestione.

Il terzo elemento da considerare è la centralità della periferia nella periferia. Purtroppo è consuetudine associare la periferia con le realtà minori, considerare periferiche le zone meno importanti, lontane dai luoghi in cui non si decide e questo è sbagliato, la periferia deve diventare centrale a se stessa! La mia periferia, quella di Brescia, è sicuramente ben poca cosa rispetto a quella milanese, eppure se io penso ai comuni dell'hinterland bresciano, a malincuore mi rendo conto che essi non solo non hanno più una

identità propria, ma che sono abitati da persone che provengono da ogni dove, che non hanno radici, non si conoscono tra di loro, non condividono mentalità e tradizioni. Questo è triste e allo stesso modo allarmante: le periferie non devono essere solo dormitori, devono assumere una propria identità, diventare luoghi di vita e trovare nei servizi, attraverso una programmazione che parta dal basso e che coinvolga gli abitanti di quel territorio, risposte adeguate,

Con la “Legge Famiglia” sono nate moltissime iniziative, grazie alla cooperazione tra istituzioni pubbliche e periferie. Abbiamo lasciato che fossero queste ultime a proporci modelli di servizi innovativi, anche auto gestiti, ed il risultato è stato entusiasmante, sono nati e stati gestiti servizi che noi non avremmo mai fatto nascere, servizi non standardizzati come quelli presenti nei grandi centri, ma adeguati alle esigenze di quella determinata zona.

Voglio concludere con questa considerazione, noi molto spesso non riusciamo a cogliere che cosa in un territorio possa essere utile. Per quanto riguarda i servizi alla persona, i servizi socio-assistenziali e sanitari, esistono gradi differenti di complessità. Per esempio, le case di riposo non sono più ricoveri di storica memoria, dove si dava soltanto da mangiare e un letto per dormire, oggi sono strutture sanitarie molto complesse che i piccoli comuni da soli non si possono permettere. Per questo è necessaria una visione sovracomunale accanto alla comunale: forse anche in questo campo esiste un nodo che tiene insieme tali realtà pur distinguendo i bisogni.

Filippo Mussi

Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

Arte, cultura, beni culturali. Tempi e modi della creazione, tempi e modi della conservazione

Se da una parte non possiamo non condividere il parere di chi vede nell'arte uno spazio privilegiato di ricerca della bellezza, in grado di aprire all'esperienza di qualcosa che trascende l'individuo, tuttavia non possiamo evidenziare come anche l'arte e la cultura non possano fare a meno di confrontarsi con unità di misura ed elementi di natura strettamente economica. Quale è il comportamento, quali le scelte collettive che massimizzano l'utilità di una comunità in campo culturale? La questione ci consentirà di offrire alcune interessanti indicazioni operative per le politiche culturali sul territorio.

1) Arte e cultura: una risorsa in grado di generare utilità

L'arte, la cultura, i beni culturali sono ambiti caratterizzati da un insieme di segni che vengono tramandati storicamente alle generazioni future allo scopo di trasmettere una conoscenza. L'utilità dell'arte e della cultura non è quindi solo estetica. Anzi, al contrario, spesso la ragione estetica è asservita a scopi di incremento della visibilità e della notorietà di un individuo o di una collettività. Questo ci consente di rivalutare il fatto artistico e culturale, la sua produzione e conservazione. Non si tratta di fenomeni riconducibili a capitoli di spesa, ma al contrario essi vanno ascritti tra le risorse, proprio in quanto capaci di generare utilità.

Parlare di cultura come risorsa assume nei nostri giorni un interesse particolare: a causa della contrazione dei trasferimenti dallo Stato, risulta infatti necessario ripensare e riprogettare le modalità di finanziamento degli enti locali e degli organismi da questi costituiti, e questo ha un indubbio riflesso sulle politiche culturali. Ad esempio il prodotto culturale e/o ambientale (una piazza, un parco, un edificio) potrebbe

essere sede di eventi, di celebrazioni, oppure può essere associato ad un marchio o ad una griffe, permettendo così di associare alla notorietà ed alla bellezza di un luogo o di un bene artistico il marchio o il nome di un nuovo mecenate, così come è stato spesso praticato nei secoli passati.

2) Comunicare, rendere disponibile, rendere comprensibile il fatto culturale

Se escludiamo l'intento celebrativo e di magnificenza civile, l'utilità di arte, beni culturali e cultura in generale può essere associata alla capacità di questi beni di permettere la trasmissione di una conoscenza e di consentire la formazione degli individui, fornendo occasioni di esperienza educativa e di espressione collettiva. Per questa ragione, sullo stesso piano della produzione e conservazione si devono collocare una serie di azioni fondamentali per il decisore collettivo che fanno riferimento alla comunicazione, alla messa a disposizione dei beni, alla capacità di rendere comprensibile e di appassionare il pubblico al bene artistico e culturale. Questo significa porre l'accento sulla promozione, individuando i canali ed indagando su quali linguaggi impiegare, a seconda dei segmenti di pubblico che si intende toccare.

In secondo luogo significa affrontare la questione della disponibilità alla fruizione del bene artistico e culturale. Ciò significa interrogarsi sul tema degli orari di apertura, dei servizi collaterali da offrire affinché il bene sia effettivamente disponibile per i segmenti di pubblico che intendiamo soddisfare.

In terzo luogo ci si deve interrogare sulla nostra capacità di rendere comprensibile il bene artistico e culturale. Questo approfondimento è necessario, tenendo conto che senza un livello minimo di comprensione, anche solo a livello emotivo, non ci può essere relazione. E allora l'analisi dovrà affrontare il tema del linguaggio da scegliere in funzione del pubblico, e quindi quali strumenti impiegare. Infine il soggetto decisore dovrà interrogarsi su come sia possibile generare un moto di naturale attrazione emotiva verso l'oggetto artistico.

3) L'importanza della formazione del pubblico

La funzione di domanda dei beni artistici e culturali ha una particolarità: essa risulta condizionata dal consumo passato. Esemplicando: un bicchiere di acqua genera una certa utilità per la persona assetata, il secondo bicchiere ha una utilità inferiore, il terzo una utilità ancora più bassa, e così via, fino al punto di diventare negativa. Per i beni culturali, al contrario, non si assiste ad una riduzione dell'utilità in base al consumo, ma ad un incremento dell'utilità marginale, che genera continui incrementi di consumo. Ad esempio: tanto maggiore è il consumo di musica classica in un certo momento di un individuo, tanto più grande sarà la probabilità che la sua domanda di musica classica resti elevata nel futuro.

Non basta allora produrre o conservare, non è importante solo comunicare, rendere disponibile e comprensibile, appassionare, ma serve prima di tutto formare all'incontro con l'arte. In assenza di formazione non ci sarà domanda. Questo comporta l'importanza di avvicinare le persone al fatto artistico e culturale fin dalla giovane età, fornendo esperienze positive del bene artistico, in grado di entusiasmare ed al contempo di costituire un supporto di conoscenza che porti l'individuo ad appassionarsi al bene artistico e culturale.

4) Una nuova risorsa: il leisure time

Nei paesi industrializzati l'impiego soddisfacente del tempo libero sta assumendo una criticità sempre maggiore. Esso è infatti in grado di produrre utilità che svolgono un'azione di compensazione rispetto alla vita professionale dell'individuo.

Il loisir, alla francese, o leisure time per gli anglosassoni, ha acquisito una enorme entità economica: negli Stati Uniti nel 1991 il lavoro volontario svolto nel tempo libero in un anno dai cittadini maggiorenni ha raggiunto un valore pari a ben 19 milioni di posti di lavoro.

Proprio i beni artistici e culturali, la loro produzione e conservazione possono trovare nuova linfa in questa risorsa, se adeguatamente valorizzata e motivata. Il problema, ed allo stesso tempo la sfida, è la motivazione, l'attivazione di questa risorsa.

Esempi di attivazione di risorse individuali di motivazione e condivisione sono numerosissimi in Italia. Il campo dei servizi alla persona è un fiorire di esempi di questo tipo, così come il campo della protezione civile, ma vi sono anche singoli eventi, quali il Palio a Siena o il Carnevale a Viareggio, in grado di rappresentare esempi di situazioni in cui la motivazione è in grado di muovere folle, trasmettere energia, creare fenomeni in grado di rivitalizzare un bene artistico, una città un intero territorio.

5) Conclusioni

In primo luogo, in questi ultimi dieci anni è cambiato radicalmente lo scenario, vale a dire la condizione ambientale in cui un ente territoriale è chiamato ad operare: meno risorse finanziarie, e contestualmente più risorse di tempo disponibile a cui fare ricorso. Affinché queste ultime siano fruibili è però necessario trovare nuovi attivatori, cioè nuovi motivatori.

In questo contesto l'arte ed i beni culturali sono già vissuti come in grado di generare utilità (per i singoli e per la collettività), e questo consente di attivare nuove risorse per la loro produzione e conservazione. Operativamente, per una politica della cultura sul territorio (anche sovracomunale) si devono individuare elementi in grado di esercitare attrazione, generando consenso e creando una tradizione. Per creare consenso stabile ci vuole continuità nel tempo delle iniziative attivate.

Andrea Villani

Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

Il Governo del Territorio. Perché e come costruire una dimensione sovracomunale.

Il nodo del problema sta essenzialmente nella contraddizione - nell'ineluttabile contrasto - tra esigenze, problemi, questioni, attese microlocali, ed esigenze, problemi, questioni, attese di vasta area. Dove la vastità dell'area, in relazione alle diverse funzioni, può essere di scala provinciale - o di area metropolitana - per intendersi, piuttosto che di scala interprovinciale, regionale, interregionale, nazionale.

Qualcuno troverà la soluzione nel "principio di sussidiarietà", per dire che alla fine quasi ogni funzione può essere svolta pro-quota con strutture piccole quanto occorre, ma efficienti alla scala di ogni comune, o di parte di "area vasta", cioè di parte della provincia, di parte dell'area metropolitana.

D'altra parte i tecnici delle diverse specialità e settori avranno buon gioco a parlare di indivisibilità tecniche, e di economie di scala, che portano necessariamente all'accentramento delle funzioni, alle grandi dimensioni di strutture e infrastrutture, sottraendo di fatto alla realtà microlocale quello che potrebbe rimanere a quella scala, e che tradizionalmente, con le tecniche del tempo, gli utenti del tempo, era svolto alla scala locale. A maggior ragione poi questo si verifica quando le decisioni da prendere, e che vengono

prese, non sono compiute da istituzioni pubbliche, ma da imprese private che hanno - e devono necessariamente avere - obiettivi di efficienza e di profitto, in una economia di mercato, per affrontare e superare la competizione giorno per giorno.

La linea che emerge dal convegno come più logica, razionale, ragionevole da seguire, ancorché molto, molto difficile, è sembrata quella della cooperazione tra le istituzioni. Si tratta di un modo di procedere estremamente difficile ma necessario, inevitabile, per il quale deve essere compiuta un'educazione peculiare, un "accompagnamento", che dovrebbe essere rivolto a tutti per educare alla cittadinanza. Quello che deve porsi in gioco è una capacità creativa istituzionale, una volontà progettuale e realizzativa che parta dal desiderio e dalla volontà di superare l'individualismo che oggi non è soltanto delle singole persone, ma coinvolge nel suo essere negativo anche le istituzioni.

Una questione che si pone è se ciò che induce a individuare in determinati ambiti territoriali la ricerca di un crescita distinta, autonoma, in un certo senso alternativa rispetto alla città, è un'esigenza che nasce da una cultura locale, cioè una cultura comunitaria sovracomunale distinta e in una certa misura e senso alternativa rispetto a quella di Milano, o se invece si tratta puramente di un fatto funzionale: un desiderio di avere funzioni importanti perché danno prestigio, fanno aumentare i valori immobiliari, creano reddito e occupazione.

Vale a dire, ad esempio: nell'area Abbiatense-Magentino-Castanese-Legnanese esiste una realtà culturale, una realtà comunitaria complessiva diversa e distinta da quella ambrosiana, ammesso che esista ancora oggi una cultura ambrosiana, propria innanzitutto della città di Milano? E questa cultura ambrosiana, se c'è, dove finisce andando da Milano verso Ovest?

Ma si potrebbe domandare: dove finisce, andando vero Nord? Finisce forse a Sesto San Giovanni? Qualcuno ha detto di sì. A Sesto San Giovanni finisce la cultura civile ambrosiana, inizia quella brianzola. A dieci km. da Milano. E' seguendo una simile logica, la logica che ha portato alla creazione della Provincia di Monza, che adesso si è iniziato (o continuato) a parlare di una provincia dell'Abbiatense-Magentino-Castanese-Legnanese.

La città metropolitana a quel punto sarebbe costituita dalla Milano nel perimetro amministrativo attuale, più una ventina di comuni di prima e seconda cintura. Sarebbe del tutto evidente che si soddisferebbero alcune piccole ambizioni locali; si sprecherebbero denari in apparati piccolo-burocratici; non si avrebbe d'altra parte un governo per l'area metropolitana milanese perché l'area metropolitana milanese include ben altro che Milano e i comuni di prima e seconda cintura; si renderebbe necessario un intervento forte della Regione Lombardia per svolgere una funzione di coordinamento e governo della effettiva grande realtà metropolitana milanese.

E questo non sarebbe privo di implicazioni né sulle concezioni di governo attualmente dominanti in Regione: sulla sua concezione della politica di sviluppo, della politica di pianificazione territoriale e ovviamente del tipo di organizzazione e struttura politica e funzionale del governo regionale, né sulle idee e aspirazioni dominanti in questo momento, favorevoli al massimo di responsabilizzazione delle realtà operative e di attribuzione del potere decisionale al livello più basso possibile, o quanto meno con il massimo di corresponsabilizzazione e di partecipazione alle scelte.

Interventi

Roberto Albetti

Consigliere della

Provincia di Milano

Il territorio del Ticino

Che significato può avere oggi intervenire sul governo del territorio? Ci può essere del nuovo? La risposta è sì. Ci possono essere di nuovo una serie di cambiamenti che in qualche modo allargano l'orizzonte e cambiano alcune prospettive culturali. Per questo mi permetto di suggerire qualche riflessione e di aprire qualche spiraglio su queste novità.

Mi è piaciuta questa affermazione che vi trasmetto: il concetto di territorio non rappresenta per noi l'idea di una piattaforma su cui appoggiare diverse strutture e attività, ma una realtà di interazioni tra persone che vivono, lavorano, si muovono, abitano in un ambiente che è natura, storia, cultura. Il nostro territorio, la nostra Provincia la nostra Regione in questo senso diventano un laboratorio importante e in qualche modo unico dal punto di vista di una nuova concezione dello sviluppo territoriale. Credo che di questa opportunità in particolare l'ente locale e i nostri paesi debbano tener conto per fare un'azione efficace di promozione di sviluppo del territorio.

E' un fatto che viviamo nella prima Regione agricola e la prima Regione industriale, quindi ci si pone la sfida di governare, da un lato, l'incremento delle bellezze e dei paesaggi e degli ambienti naturali, e dall'altro, il consumo del territorio unito al problema dell'inquinamento..

Se la società è cambiata e se i limiti degli strumenti utilizzati fino ad ora sono diventati evidenti, è chiaro che dobbiamo lavorare per definire regole e strumenti che sappiano meglio cogliere il senso del cambiamento, per difendere e valorizzare un territorio, come quello del Ticino, che ha in se una pluralità di componenti che vanno governate. Fra le componenti di questo territorio, oltre a quella della naturalità, vi è l'agricoltura, che ha un significato e una potenzialità particolare e che sta cambiando, affermando sempre più il senso di un'attività essenziale del e per il territorio, sia esso protetto o non protetto.

La nuova programmazione e pianificazione urbanistica e territoriale devono saper interpretare il cambiamento e quindi segnare un percorso di collaborazione con obiettivi comuni: trovare la strada per salvaguardare e valorizzare le attività agricole, attività fondamentali di riferimento nella definizione dei processi di trasformazione territoriale, siano essi di natura infrastrutturale o d'altro tipo.

Occorre riportare al centro dell'attenzione della società lombarda e delle istituzioni pubbliche il tema della salvaguardia del nostro territorio, ovvero il problema di come garantire alle generazioni future il territorio e l'ambiente che abbiamo oggi a disposizione. Per questo penso che si debba la logica delle politiche territoriali coordinate, all'interno delle quali le politiche agricole possono concorrere allo sviluppo delle politiche infrastrutturali e territoriali.

Mi sembra a questo proposito che i dispositivi normativi di cui la Regione Lombardia si sta dotando, dal piano territoriale Regionale, al progetto di legge di governo del Territorio e quello delle Aree Protette, daranno un quadro unitario di indirizzo per l'attività dei soggetti pubblici e privati per diminuire l'impatto degli interventi che consumano territorio e alla progettazione di infrastrutture rispettose dell'ambiente e del paesaggio.

E' ormai un dato di fatto che la normativa urbanistica si sta evolvendo, cogliendo l'insieme dei cambiamenti e delle modifiche strutturali in atto. Ne sono un esempio l'attenzione che oggi si ha sui progetti di recupero rispetto a quelli espansivi, l'esigenza del riassetto del sistema metropolitano, l'affronto delle esigenze di mobilità. Nella proposta di legge per il Governo del Territorio approvato dalla Giunta Regionale e ora all'attenzione del Consiglio, è previsto che ogni Ente definisca una propria visione strategica.

Questi nuovi strumenti di pianificazione non sono più il luogo in cui parlare solamente di urbanistica o di trasformazioni territoriali, ma il luogo in cui si deve parlare di agricoltura, di infrastrutture, di ambiente, di politiche industriali, di politiche per le acque ecc.. Il piano quindi inteso come luogo in cui la politica territoriale più importante potrebbe essere una misura di coinvolgimento e di finanziamento, al contrario di come capita ora, ridotto soltanto a un tracciato sulla carta, magari fatto in qualche ufficio.

Dal versante agricolo la nuova PAC (Piano Agricolo Comunitario) consente con la scelta che è stata fatta del disaccoppiamento e dei nuovi indirizzi centrati sulla qualità del prodotto di finanziare la produzione di ambiente, di servizi, di paesaggio, di naturalità ecc. in forma concordata con gli agricoltori. Il concetto di questa nuova agricoltura che tiene presente la multifunzionalità del sistema rurale, consente di dialogare con chi il territorio lo lavora ogni giorno. Vorrei portarvi un esempio innovativo, la possibilità che per i terreni considerati marginali si possa impegnare risorse e assumere impegni, non per arrivare al loro esproprio da destinare a funzioni per la città, ma per incentivare gli agricoltori a farsi "garanti" del territorio per funzioni multiple di cui la città ha bisogno, riconoscendo a loro comunque un'adeguata remunerazione. Questo ci darebbe la possibilità di convenzionare territori anche ampi, che restano in gestione agli agricoltori.

C'è un'altra cosa interessante che vorrei porre alla vostra attenzione. Nella nostra Regione sono in corso alcune sperimentazioni per la realizzazione di corridoi ambientali funzionali alla realizzazione delle grandi infrastrutture, con il diretto coinvolgimento degli Enti locali e degli agricoltori, che dovrà vedere un coinvolgimento attivo delle aziende che operano nel campo delle infrastrutture.

Ho cercato con questi spunti di comunicare quali potrebbero essere i nuovi scenari e i nuovi impegni per la rivalutazione del territorio urbano e agricolo al fine di integrare la crescita e lo sviluppo per il rispetto dell'ambiente e della qualità della vita. Mi auguro che il lavoro di questa giornata possa portare utili e innovativi elementi a sostegno di questo compito, e che, le nuove competenze che verranno date a vari enti secondo il principio della sussidiarietà sia l'occasione di un reale cambiamento.

Paolo Pepe

Assessore del

Comune di Novara

Priorità per lo sviluppo.

Novara al lavoro

Brevemente sono chiamato ad inquadrare la situazione del novarese, della sua città capoluogo e del suo territorio, e di indicare ipotesi di lavoro sulle quali a mio avviso concentrarsi. Un ambito territoriale quello novarese fortemente interconnesso attraverso il sistema delle infrastrutture, Alta Capacità e Malpensa prime fra tutte. La concentrazione di fattori logistici di primo ordine come quelli indicati, indotti da scelte,

esterne al sistema delle autonomie locali, e governati attraverso la legge obiettivo o decisioni assunte con il concorso di più amministrazioni regionali, gerarchizza il territorio.

Un effetto che vede attori principali proprio gli enti locali che hanno subito quelle decisioni e che, spesso, non sono attrezzati per gestire l'articolato processo di trasferimento che compete ai livelli locali. La fermata in linea del sistema Alta Capacità e l'interconnessione rapida attraverso il quel sistema con l'hub di Malpensa sono gli elementi primari della grande porta che viene a posizionarsi in territorio cerniera tra Piemonte e Lombardia.

Progettare i livelli gerarchici inferiori per dare valore al territorio, ecco la priorità che anche il Comune di Novara è chiamato ad affrontare. In tale impegno occorre saper agire anche in una logica multiregionale, Piemonte e Lombardia, e multiprovinciale, Novara Milano Varese e Pavia.

Una prima questione sul tappeto ed un'ipotesi di lavoro: il distretto logistico. Ovvero un contesto amministrativo multi territoriale che comprende quei fattori logistici, e che possa affrontare le questioni del loro trasferimento al territorio in termini di governo degli effetti indotti, primi fra tutti la mobilità delle persone e delle merci, e delle possibilità di sviluppo della logistica in sede locale: interportualità, piattaforme logistiche e cityporti. Oggi in quell'area la logistica conosce uno sviluppo caotico, non sempre collegato ad una domanda correttamente inquadrata e gestita su di un'area vasta; uno sviluppo caotico che rischia peraltro di consumare territorio senza aggiungere valore.

La seconda questione sul tappeto ed un'altra ipotesi di lavoro: il marketing territoriale. Occorrono strutture professionali di rilievo almeno provinciale, e comunque tra loro collegate, che agiscano per attrarre risorse sui territori, primi fra tutti favorire processi di industrializzazione e reindustrializzazione. Anche su questo terreno si registra, accanto a grandi progetti, un'effettiva frammentazione della promozione dei territori, settorializzata (il turismo, la cultura, le aree industriali) con poche risorse e con iniziative di qualità ed efficacia assai discutibili. Un territorio logisticamente ben attrezzato, ai vari livelli indicati, e accompagnato da sistemi incentivanti per l'insediamento di attività produttive, primi fra tutti i correlati procedimenti amministrativi, è un'opportunità da vendere su scala internazionale attraverso l'impiego di adeguate professionalità: una priorità assoluta.

La terza questione, le facilities. Energia, servizi in banda larga, depurazione: tre fattori indispensabili per sostenere adeguatamente lo sviluppo descritto. Autonomia dal punto di vista energetico, connettività diffusa e servizi correlati, sistemi industriali ambientalmente sostenibili sono potenti acceleratori delle opportunità di sviluppo.

La quarta questione, i servizi pubblici locali. I sistemi integrati per le acque e per i rifiuti, l'organizzazione del trasporto pubblico, il vettoriamento di gas ed energia sono ambiti strategici per completare il quadro in cui gli enti locali territoriali possono e devono giocare un ruolo decisivo.

Trasformare in opportunità lo sviluppo infrastrutturale in corso. Una sfida che non può essere affrontata da soli. Richiede alleanze tra comunità locali, oltre le rigide divisioni amministrative provinciali o regionali. Come sinteticamente ho tentato di dire, il terreno per assumere un ruolo attivo c'è: occorre aprire il cantiere.

Sindaco di Corbetta

Mi limiterò quindi a tratteggiare due importanti aspetti, quello territoriale e quello istituzionale. Innanzitutto, rimane aperto il problema della definizione di questo territorio: Ovest Milano oppure Est Ticino? Più che mai in occasione del convegno di Morimondo mi è venuto da dire che questo territorio debba essere definito Est Ticino. L'Est Ticino ha una sua fisionomia: Legnanese, Castanese, Magentino, Abbiatense insieme fanno un territorio, fanno sistema. E' giunto, quindi, il momento delle proposte, bisogna andare oltre alle filosofie, bisogna mettere le mani nel piatto, essere concreti. Faccio tre esempi.

Non è difficile capire che il Piano territoriale di coordinamento provinciale è da migliorare. Con altri amici sindaci della provincia di Milano ho organizzato un'iniziativa politica che ha portato a una ferma presa di posizione nei confronti di questo documento: il Piano territoriale di coordinamento provinciale, realizzato dalla precedente Amministrazione, è stato definito non sostenibile, non strategico e una mera fotocopia dell'esistente. La maggioranza dei sindaci della provincia di Milano non ha votato il Ptcp approvato dal Consiglio provinciale. Inoltre, penso l'aver organizzato le amministrazioni comunali in dodici tavoli interistituzionali abbia alimentato soltanto delle illusioni, facendoci credere che avremo potuto dire la nostra in fatto di gestione del territorio.

Cinque o sei anni fa abbiamo pensato che si facesse sul serio: i territori della provincia di Milano (area metropolitana) finalmente potevano essere i protagonisti del loro sviluppo. Bene, quei tavoli istituzionali non hanno avuto nessun effetto. Ci siamo organizzati per analizzare le spinte evolutive dell'area, per fare studi, per pianificare, ma poi di tavoli istituzionali non si è più parlato. Ora, cambiata l'Amministrazione provinciale, cambia la prospettiva, si lancia una nuova sfida. Filippo Penati, presidente della Provincia, ha conferito una delega precisa per l'Altomilanese all'assessore Luigi Vimercati.

Nell'Altomilanese, come detto, ci siamo dentro noi tutti: il Magentino, l'Abbiatense, il Castanese, il Legnanese, con alcune prospettive, quella di un piano strategico d'area e quella di rimettere in piedi i circondari previsti dallo statuto provinciale della Giunta Tamperi.

Secondo esempio: hanno cercato in tutti i modi di mortificare il Parco agricolo Sud Milano. Hanno addirittura ipotizzato la sua chiusura, lasciando le sole riserve naturali. Abbiamo fatto catenaccio, abbiamo fatto resistenza, affinché questo non accadesse. Con accanto l'assessora provinciale con delega al Parco agricolo Sud Milano, Bruna Brembilla, e il nostro consigliere Marco Re - e quindi con la consapevolezza che nel nostro territorio ci sono nuove rappresentanze istituzionali, oltre agli onorevoli e ai senatori che sono latitanti rispetto a questi temi - è giunta l'ora di iniziare a dire: giù le mani dal Parco Sud, da questo grande atto di civiltà intorno al "piccolo" comune di Milano.

Il Parco agricolo Sud Milano svolge un ruolo di cerniera tra il Parco del Ticino e il Parco dell'Adda, quindi anche da questo punto di vista è d'importanza strategica.

E il terzo esempio che voglio portare è proprio il grande fallimento del piano direttore del Comune di Milano sul tema della casa. Se in vent'anni Milano ha avuto un decremento di 420.000 abitanti e se ben 105.000 abitanti sono stati persi negli ultimi cinque anni, quel piano, che doveva fare barriera e fare in modo che Milano si ripopolasse, non ha ottenuto effetti....è fallito! E' vero però che avevamo in mano un'opportunità grandissima, quella del Piano territoriale di coordinamento. Ebbene, rispetto al Ptcp Milano ha giocato un ruolo negativo, da vero potente che vuol continuare a decidere dove posizionare le funzioni di eccellenza e dove devono andare le altre di scarto. Questo era e rimane il rapporto tra centro e periferia. Evidentemente, è un rapporto da riequilibrare.

Anni fa, con altri colleghi sindaci, abbiamo realizzato il Coordinamento dei sindaci del Magentino che, da regolamento, prevede un presidente nuovo ogni sei mesi. Una rotazione che dà a tutti i Comuni del territorio pari opportunità. Questi coordinamenti mi risulta che siano abbastanza diffusi. Ma qual è il loro limite? E' che alla fine non si decide nulla che possa diventare veramente una realtà concreta. Faccio un esempio: Marco Re, quando era sindaco di Sedriano, si è adoperato tre anni per organizzare la R.S.A di Magenta, un lavoro veramente esemplare ed encomiabile, di una coerenza da manuale. Bene, dopo tre anni (nel frattempo Re è stato eletto in Provincia) prosegue un fidanzamento che sembra non poter mai arrivare al matrimonio. Tutto è stato rimesso in discussione. Tra le istituzioni il fidanzamento perpetuo non porta da nessuna parte, in qualche modo bisogna sposarsi e fare dei contratti, altrimenti non si può amministrare seriamente un territorio. Ho portato questo esempio per sostenere l'importanza di alcuni matrimoni tra istituzioni, matrimonio che nel nostro caso significa anche decidere tra la nuova provincia di Legnano e la città metropolitana con il circondario. Per discutere questo argomento si è svolto sabato 20 novembre nella Sala Ratti a Legnano un convegno dal titolo 'Nuova provincia di Legnano o città metropolitana milanese?'. Noi del centrosinistra siamo per la città metropolitana con il circondario, e nel convegno ho sostenuto questa tesi, la Lega Nord, rappresentata in quella sede soprattutto dal sindaco di Marcallo, Massimo Garavaglia, è per la nuova provincia di Legnano. Ci siamo confrontati, ma è ora che anche i partiti aprano un dibattito su queste tematiche.

Alberto Fossati

Sindaco di Abbiategrasso

Il tema ed il problema del governo dell'area metropolitana milanese intrattiene la politica e gli studiosi delle scienze sociali, economiche e territoriale da decenni.

Soltanto dal 1990 con la legge 142/90 è stata individuata nella Città Metropolitana l'istituzione di governo di queste realtà, consacrata successivamente in Costituzione con la riforma del Titolo V.

A tutt'oggi non solo quella milanese, ma nessuna di quelle previste, è stata costituita.

Gioca contro questo ente il timore dei comuni minori di essere in qualche misura annessi al capoluogo e gioca il timore di quest'ultimo di perdere autonomia a favore dell'ente metropolitano, in quanto l'unità del capoluogo sarebbe sostituita con una pluralità di municipalità autonome.

Si tratta di timori infondati, giacché la Città Metropolitana altro non è che una Provincia, perciò un ente intermedio, con poteri differenziati rispetto alla Provincia ordinaria.

D'altro canto è del tutto superfluo precisare che nei fatti e nei comportamenti esiste già una forma di governo rappresentata proprio dal comune capoluogo, che con la forza stessa delle sue dimensioni determina le scelte dell'area che più direttamente è integrata e dipendente dal capoluogo stesso. Al governo metropolitano concorre inoltre la Provincia, che attenua, senza tuttavia eliderla, la forza del capoluogo.

Oltre alla difficoltà politica scaturita dai timori di annessione o di perdita di ruolo, si aggiunge anche quella non secondaria di definire per l'area metropolitana un contorno abbastanza riconoscibile per cultura, comportamenti, dinamiche sociali ed economiche.

Individuare un perimetro certo non è facile, poiché l'area metropolitana, piuttosto che un fenomeno politico, è soprattutto un fenomeno sociologico.

Gli abitanti di Abbiategrasso sono senz'altro cittadini di questa realtà, ma al contempo partecipano di comportamenti e di influenze sociali, culturali ed economiche identiche a quelle delle altre realtà che si trovano in rapporto di integrazione con Milano, cosicché si può dire che quella persona gode di una sorta di doppia cittadinanza, locale e metropolitana.

La legge prescrive che le realtà integrate tra loro e che presentano comunanza nei profili anzidetti formino l'area metropolitana, cui è preposto l'ente Città Metropolitana.

Ora, non può esservi dubbio che l'area metropolitana milanese travalichi ampiamente i confini della Provincia. Ciò è particolarmente evidente con riguardo alla Brianza ed al comprensorio Legnanese e di Busto Arsizio.

Sotto questo aspetto la nuova Provincia Briantea è perciò un ente eccentrico, perché enuclea in una entità di governo distinta una realtà territoriale profondamente integrata con il nordmilanese e con Milano stessa.

Si può allora dire che la nascita della nuova Provincia, se ha decretato la fine della ragion d'essere di una Città Metropolitana, a meno che non si voglia che questa sia confinata al capoluogo ed ai comuni di prima cintura, ma certamente non ha fatto venire meno la necessità di un governo metropolitano dei trasporti, della viabilità, dell'ambiente, delle acque, ecc., che sono fenomeni che non si arrestano né alle cinte daziarie, né ai cartelli segnaletici.

Perciò l'attualità di un governo è attuale e stringente.

Come lo è quello di riflettere sul senso della comunità locale, che concorre a formare la realtà metropolitana. I sociologi sono unanimi nel riconoscere nel dato territoriale il fattore di maggiore tenuta e di coesione delle comunità, le quali, a loro volta sono percorse all'interno da nuovi problemi collegati all'allentamento delle relazioni sociali e delle reti informali di solidarietà, che invocano un maggior impegno del welfare pubblico pur a fronte di risorse finanziarie e strumentali in decrescita, nonché alla presenza di consistenti aliquote di immigrati che hanno culture, religioni e culture profondamente diversi dai nostri.

Le comunità locali peraltro subiscono lo sfilacciamento solidaristico ad opera della dominante cultura individualistica, che tende a far emergere il bene comune come soddisfazione essenzialmente dell'interesse personale, anche se in antitesi con esigenze collettive.

Da qui la necessità di ricostruire, pur nell'integrazione metropolitana, elementi di distinzione che concorrano a definire o a ridefinire una identità, attraverso la riconoscibilità di luoghi pubblici e di interesse generale, che rendano percepibile un luogo ed associno ad essi l'idea di appartenenza a quel luogo, attraverso la costruzione di una trama di servizi e di prestazioni sociali, che siano il frutto del concorso dell'intervento pubblico e di quello del privato sociale, che si fondi sempre più sulla cifra di una prestazione che, oltre a dover essere qualitativamente adeguata al bisogno, sia anche nei limiti del possibile personalizzata sulla misura concreta del singolo utente anche sotto il profilo dell'assistenza morale in termini di supporto culturale e religioso. E per questo secondo aspetto l'intervento del privato sociale eticamente motivato ed orientato diventa essenziale, non potendo l'intervento pubblico che essere neutro.

Per cui l'attenzione da rinnovare al tema degli spazi pubblici: piazze che siano anche luogo di incontro e non vuote superfici senza identità, e di edifici da costruire o da ristrutturare, cui attribuire funzioni di interesse

generale, non solo per ospitare servizi istituzionali, ma anche semplicemente per ridare smalto a pezzi di città in disuso, accanto ad una robusta presenza di servizi culturali e sociali alla persona, è funzionale alla ricerca di una nuova identità locale, collocata però non sul crinale del campanilismo che mette in mostra l'accento dialettale per distinguersi dal campanile del paese accanto, quanto sul piano alto di una cultura - l'esempio più fulgido è stato quello dei cattolici democratici -, che ha visto nella dimensione locale tutta la potenzialità di una visione solidale dei rapporti umani e nel contempo una fonte di dinamismo sociale ed economico che ha riverberato i suoi effetti benefici anche sulle altre comunità.

Bruna Brembilla

Assessora all'ambiente, risorse naturali ed idraulica, cave e Parco Sud della

Provincia di Milano

Governo o governance delle città

I comuni diventano sempre più difficili da governare perché le relazioni tra le funzioni che svolgono, economiche e sociali, si fanno più complesse e i problemi attraversano i confini amministrativi e coinvolgono Comuni diversi. Il loro destino è sempre più nelle loro mani, nella capacità di esprimere un progetto e una classe dirigente: i rischi sono evidenti ma numerose sono le nuove opportunità, anche se le capacità di governo vengono limitate da strumenti di pianificazione, insufficienti e rigidi, e dalla scarsità delle risorse finanziarie.

Oggi, in una situazione di cambiamenti istituzionali all'insegna del federalismo, del decentramento e della sussidiarietà (pensiamo, tra gli altri, alla modifica del Titolo V della Costituzione che istituisce la città metropolitana) vi è dunque la necessità di sviluppare forme di coordinamento per favorire i meccanismi decisionali. Come può il Sindaco di un Comune risolvere da sé i problemi del traffico, dell'ambiente e dello sviluppo locale?

C'è bisogno di cooperazione, di regole, strumenti, luoghi per negoziare, concertare e decidere, oltre che tra Comuni, anche con soggetti istituzionali di livello superiore, la Provincia, la Regione, lo Stato e con l'ANAS, le FFSS. Cruciale diventa mettere insieme gli sforzi e le risorse per governare lo sviluppo di un'area metropolitana, come quella milanese.

Questa cooperazione non può limitarsi alla sola sfera pubblica ma deve coinvolgere la società civile, le forze sociali e il mondo delle imprese: più che di governo bisognerebbe parlare di "governance" cioè della capacità di produrre decisioni coerenti e di sviluppare politiche efficaci attraverso l'insieme dei diversi attori pubblici e privati.

In un'area come la nostra, in cui si manifestano nuovi processi che riguardano le scelte delle imprese, le forme del lavoro, le pratiche dell'abitare e del tempo libero, i tempi di uso delle città, che stanno ridisegnando le relazioni tra spazio, produzione, forme di vita, gli operatori politici devono avere consapevolezza che l'istituzione pubblica non è più la sola a produrre "azione pubblica" ma resta la sola a poter coordinare e integrare la molteplicità degli interessi degli attori dello sviluppo: le imprese, gli istituti finanziari, il "no profit", l'Università, i centri di ricerca, i sindacati e gli enti. Una strategia di sviluppo che per essere funzionale ed efficace deve trarre valore e forza da un patto realizzato attraverso metodi negoziali e strumenti flessibili.

Il tema del governo metropolitano dell'area milanese e l'avvio di esperienze innovative.

L'area metropolitana milanese è stata storicamente all'avanguardia nel ragionare, proporre e anche praticare nuove forme di governo, si pensi all'esperienza del PIM - Centro Studi Piano Intercomunale milanese - nata negli anni settanta, ma la sua società e le sue istituzioni si sono sempre sottratte al tentativo di costruzione, per via legislativa, di un ente intermedio di governo. Le ragioni sono molteplici, lo squilibrio tra il comune capoluogo -Milano- e gli altri Comuni, l'avanzare di un neocentralismo regionale, la presenza di forti interessi economici che tendono a rendere marginale il ruolo politico istituzionale.

Le difficoltà incontrate su questa strada non hanno impedito, nel corso degli ultimi dieci anni, la promozione di esperienze dal "basso" cresciute a partire dal protagonismo dei Comuni e che si sono sostanziate in forme di coordinamento tra gli stessi su singole politiche, in Tavoli stabili di concertazione per aree omogenee, in promozione di soggetti costituiti su missioni per lo sviluppo locale. Si tratta di esperienze che hanno messo a fuoco temi di valenza metropolitana quali l'ambiente, le infrastrutture, lo sviluppo economico, le politiche del welfare locale e la sicurezza e che hanno sperimentato forme stabili di cooperazione sovracomunale.

L'obiettivo è quello di promuovere il coordinamento dell'azione delle amministrazioni locali e definire a scala sovracomunale strategie di intervento e progetti concreti quali le politiche delle infrastrutture, dei servizi pubblici e delle reti, le politiche di servizio alla persona, la sicurezza e la qualità urbana, la politica per lo sviluppo locale sostenibile e la riforma della pubblica amministrazione nella direzione della sovracomunalità.

I luoghi di confronto tra idee e punti di vista e di apprendimento sono uno strumento per dare maggiore visibilità alle posizioni politiche dei Comuni su temi rilevanti come i Piani della Provincia o la sicurezza, oltre che a una maggiore forza nelle relazioni istituzionali verso la Provincia e la Regione.

Potremmo pensare a un'Agenzia Ambiente Sviluppo con l'obiettivo di promuovere, in particolare:

- l'eccellenza territoriale, valorizzando l'identità locale e le vocazioni specifiche dell'area in rapporto alle trasformazioni della regione metropolitana milanese;
- la qualità ambientale, dando impulso a pratiche di tutela attiva e integrata del patrimonio naturale e paesistico, nel quadro di riferimento dei Parchi territoriali;
- l'innovazione produttiva, sviluppando progetti e servizi ad alto contenuto di sperimentazione tecnologica e di processo per il tessuto delle Piccole e Medie imprese locali e i settori di punta localizzati nell'area e favorendo la localizzazione di funzioni eccellenti, quali un polo universitario;
- la coesione sociale, stimolando il potenziamento delle politiche attive del lavoro e della formazione e la sperimentazione di nuove forme di welfare locale d'area;
- la qualità insediativa, contribuendo alle iniziative di razionalizzazione dell'assetto infrastrutturale, alla programmazione di interventi di riqualificazione urbana e alla formazione di nuove centralità territoriali.

Per il conseguimento dei suoi obiettivi, l'Agenzia dovrà operare inoltre sul fronte della gestione dei processi e delle politiche pubbliche al fine di:

- Incrementare la cooperazione tra gli enti locali e la collaborazione tra amministrazioni pubbliche, attori privati e privato sociale;

- Favorire la concentrazione di risorse pubbliche e private e la creazione di “massa critica” di investimenti qualificati sul territorio;
- Innalzare la capacità progettuale e la competitività del policy network locale in rapporto alle diverse occasioni di finanziamento pubblico ad iniziative di sviluppo locale.

Continua...