

TRA METROPOLI E CITTÀ

Nel “Rapporto di legislatura 1995-2000”, l’IREr ha delineato un modello interpretativo della Lombardia che evidenzia una spiccata differenziazione interna dei processi di sviluppo. In primo luogo si conferma che “la struttura produttiva di quello che è stato il triangolo industriale sembra aver perso da tempo la sua capacità di crescere e, soprattutto, di contenere il processo di perdita di occupazione che, da oltre un decennio, è il risultato della ristrutturazione tecnologica delle grandi imprese e della perdita di competitività dei settori in cui operano” 1.

Una situazione diversa rispetto al centro-nord est dove si realizza una crescita basata sui distretti industriali, sulle piccole e medie imprese. La peculiarità della Lombardia è quella di comprendere in sé entrambi i modelli di sviluppo, l’uno basato sulle grandi concentrazioni produttive, l’altro costituito da una rete di piccole e medie imprese integrate con l’area veneta ed emiliana.

La modernizzazione in Lombardia è avvenuta secondo un modello di *metropolitanizzazione*, con un’organizzazione su scala macrodimensionale delle funzioni produttive. Tale processo non si è svolto in modo omogeneo sull’intera regione, ma con un’evidente differenziazione tra l’area metropolitana milanese ed il resto della Lombardia orientale. Le recenti ristrutturazioni produttive hanno determinato sensibili cambiamenti; ciò ha comportato, più che una riduzione del ruolo di Milano, una trasformazione di funzioni in quest’area ed un passaggio dalle funzioni industriali al terziario avanzato.

L’IREr propone l’applicazione di due schemi interpretativi, ricorrendo ad un’analogia europea: il *modello parigino* adattato alla Lombardia occidentale, il *modello renano* alla Lombardia centro-orientale.

Il *modello parigino* prevede un’organizzazione gerarchica definita attorno ad un centro, nella realtà lombarda imperniato su Milano. Il *modello renano* risulta di tipo federativo, strutturato su un sistema di realtà locali, tra loro tendenzialmente paritarie.

La coesistenza tra questi due modelli in un unico sistema regionale risulta problematica e può dar luogo a tensioni, sia nella ripartizione delle risorse che nell’organizzazione delle infrastrutture, per cui “la scelta tra cooperazione e conflitto è divenuta di attualità a seguito dell’accresciuta identità e potenza dei due modelli” 2.

Se la linea strategica più innovativa è rappresentata dal modello emergente di *città policentrica*, a maggior ragione in Lombardia lo sviluppo di una struttura policentrica della *città-regione lombarda* è la scelta che corrisponde alla necessità di un più avanzato modello di governo regionale.

“Il policentrismo – sottolinea l’IREr – è probabilmente la sintesi cooperativa che stiamo cercando tra i due modelli oggi esistenti e pericolosamente a rischio di conflitto. Esso unisce i vantaggi della limitata dimensione urbana e di una moderata diffusione con i vantaggi delle economie di urbanizzazione” 3.

Alla logica policentrica dello sviluppo si contrappone un modello, ispirato ad un *neocentralismo regionale*, che emerge, più che dalle teorizzazioni, dalle scelte effettuate dall’amministrazione regionale in questi ultimi anni.

In tale logica politica potrebbe riassumersi l’opzione del centro-destra: una saldatura del blocco di potere metropolitano, gestito direttamente a livello regionale, con un progressivo ridimensionamento del modello policentrico municipale, compresa la città di Milano. È questa una scelta di breve respiro, perché non può che dar luogo a tensioni e conflitti sub-regionali.

La sfida è sempre più proiettata su scala europea ed un’area metropolitana come quella milanese è destinata ad esercitare un ruolo strategico che la Regione stessa avrebbe tutto l’interesse a sostenere, non a subordinare ad una miope logica di potere.

Milano e l’area metropolitana hanno il problema non certo di contendere terreno alla Lombardia orientale, ma di collocarsi a livello delle grandi città europee, che hanno già assunto un ruolo di *global cities*, un ruolo guida di sistemi territoriali ampi ed integrati. È interesse dell’intera Lombardia, e più in generale del Nord del paese, investire sul ruolo di una capitale economica come Milano, che possa sempre più operare a livello di *global city* e rappresentare il peso economico e politico di aree sempre più integrate.

La forza del modello policentrico non sta nel riesumare localismi e contrasti municipali tra città, ma nel mettere in rete e far funzionare peculiarità ed originalità di un sistema di autonomie, di culture sociali e produttive tra loro diversificate, in un comune progetto aperto alla sfida dell’Europa.

Su questo terreno si gioca il ruolo strategico di una Regione, oggi più che altro protesa a definire la propria identità istituzionale, sottraendo compiti e funzioni agli Enti locali, piuttosto che a proporsi come autorevole riferimento istituzionale della loro valorizzazione.

Nel modello policentrico si riflette quindi l’esigenza di assicurare un incisivo ruolo delle città lombarde, a partire dalla città metropolitana di Milano, non mortificato dal sovrapporsi improprio di una logica di centralizzazione amministrativa regionale.

Il ruolo di Milano è unico, se si pensa che, anche rispetto alle altre grandi città italiane, evidenzia, come sostiene Mainardi, “una profonda differenziazione di struttura e di ruoli nello spazio economico. Milano non è tanto la capitale quanto piuttosto

l'unica vera metropoli economica italiana" 4. Una peculiarità tutta milanese, in quanto nella sua area metropolitana vi è un'estrema concentrazione di produzione, di innovazione e di attività, che non ha riscontro in nessun'altra parte del Paese.

La Regione deve porsi il compito non facile di governare e valorizzare al meglio i due potenti motori dello sviluppo rappresentati dalla *città metropolitana* e dal *policentrismo urbano*. Compito reso ancor più complesso dal fatto che l'*effetto metropoli* di Milano non è più circoscritto alla sola area lombarda ed il *policentrismo* della Lombardia orientale risulta sempre più integrato con il sistema veneto e con parte di quello emiliano.

La trasformazione geo-politica del Nord-Italia comporta un passaggio dal vecchio triangolo industriale occidentale ad una nuova triangolazione con vertici su Torino, Bologna e Trieste, in un *continuum* di sviluppo produttivo e di tessuto urbano tra i più significativi d'Europa, di cui Milano e la Lombardia costituiscono un oggettivo baricentro.

Una tale realtà, sempre più integrata, va però considerata con piena consapevolezza dell'insopprimibile componente autonomistica che caratterizza ciascuna regione e città del Nord. Ciò deve sollecitare la Lombardia ad assumere la responsabilità di favorire politiche *governative* interregionali, ma contrastando esplicitamente tentazioni egemoniche di un certo *lombardismo* che ha messo radici non solo nella Lega Nord, ma anche nel Polo.

Solo una cultura autenticamente autonomistica e federalista, che contrasti logiche di prevaricazione unilaterale da parte di Milano e della Lombardia, può essere posta a fondamento di un comune *progetto interregionale* e favorire la nascita di una leadership di governo nel Nord-Italia.

Non c'è alcuna ragione che giustifichi un progetto federativo guidato dall'alto, in modo giacobino, da Milano e dalla Lombardia. Di fronte all'evocazione di presunti ruoli storici, che un certo *lombardismo* (per non dire di una certa prevaricante milanesità), vorrebbe riesumare, è opportuno ricordare la caustica valutazione di Cattaneo: "la prova che la causa delle inimicizie che accerchiavano Milano era nella sua potenza, o per più giusto dire, nella sua ambizione" è nel fatto che le varie città solo quando "la videro soverchiata e distrutta, e pensarono di non averla più a temere, si collegarono a sollevarla dalle ruine" 5.

Più che l'esibizione di un ambizioso e fallimentare progetto egemonico va gradualmente costruito un processo che affronti la *questione settentrionale*, in base ad una convinta e paritaria partecipazione delle autonomie locali e regionali del Nord-Italia.

Nel dopoguerra in Lombardia si sono sviluppati alcuni processi analoghi a quelli registrati su scala nazionale, dove negli anni cinquanta e sessanta la rete urbana si è fortemente trasformata in termini di gerarchia e di polarizzazione 6.

La maggior parte delle città minori ha subito l'influenza attrattiva dei poli metropolitani e "la vera armatura urbana del paese" è diventata "quella delle grandi città, attorno a cui si formano le "aree metropolitane".

Dal '61 al '71 nelle otto aree metropolitane la popolazione è incrementata dal 28,6% al 37,8%. Questo fenomeno negli anni ottanta rallenta, per invertire poi il segno passando dalla concentrazione alla deconcentrazione urbana e in alcuni casi ad una vera e propria "controurbanizzazione", quasi si fossero disattivati "i grandi magneti urbani" 7.

In base allo studio SVIMEZ, che adotta criteri di definizione diversi da quelli precedentemente richiamati, nelle 39 aree metropolitane italiane vi è quasi un quinto dei comuni italiani e risiede più di metà della popolazione. Nel '51 vi era il 31% della popolazione, nel '61 il 39%, nell'81 la percentuale sale al 55% 8.

Un altro elemento che va attentamente considerato riguarda la redistribuzione interna all'area metropolitana che, a fronte di un incremento globale, vede ridursi il peso dell'area centrale. Infatti, in base ad un attento studio statistico, A. Melis sostiene che "le città centrali perdono popolazione, ma l'aumento di popolazione non è nella campagna che non esiste più, ma nelle aree periferiche della nuova città, cioè nel cosiddetto *periurbano*" 9.

La concomitanza di entrambi i processi richiamati, ovvero l'estensione dell'area metropolitana ed il mutamento di rapporto tra la città e la propria conurbazione, dà l'idea chiara della profonda trasformazione in atto. In particolare il *periurbano* si caratterizza come un caotico agglomerato di *shopping malls*, quartieri residenziali, insediamenti produttivi, grandi infrastrutture del tempo libero e dei trasporti, che si estende tra gli spazi che separano un comune dall'altro 10. È questa la realtà che vive più intensamente le contraddizioni dell'area metropolitana, perché in larga misura avulsa dallo storico tessuto municipale.

La morfologia del territorio non si ritrova pienamente nella suddivisione tra Comune, Provincia e Regione e dà un'idea della riduzione della capacità di governo dei livelli amministrativi. I cambiamenti del modello fordista, la delocalizzazione delle unità produttive, di centri direzionali ed universitari, la dinamica dei valori immobiliari, la ricerca di nuova residenzialità hanno lasciato un segno evidente nella trasformazione della morfologia urbana.

Un tempo, il rapporto tra città e fabbrica era fortemente intrecciato, al punto che in diverse realtà "la fabbrica rappresentava il principale principio ordinatore del territorio", gli spazi di vita sociale e di vita produttiva si sovrapponevano o comunque si modellavano reciprocamente. Oggi nella mappa sociale la città lavorativa e la città attiva e di consumo tendono a non instaurare alcun particolare rapporto significativo 11.

Martinotti definisce tale processo come un passaggio dalla *metropoli di prima generazione* alla *metropoli di seconda generazione*, volendo con questo significare il sovrapporsi di un nuovo sistema policentrico alla precedente realtà urbana. Pone inoltre l'accento "sull'importanza che in questo tipo di agglomerato assumono le popolazioni transeunti, attratte dalle

funzioni di consumo o di servizi ad alto livello e non dalla residenza e dal lavoro”, in altri termini popolazioni che non hanno alcun rapporto con le realtà municipali 12.

Non si registra più la forte dominanza della città centrale di più antica urbanizzazione ed industrializzazione e cresce invece l'importanza del modello policentrico. “Con il crescere di processi diffusivi si è osservata, come sottolinea E. Ercole, una ristrutturazione dell'armatura urbana territoriale delle regioni a forte dominanza della città centrale, con una conseguente ridistribuzione delle attività e delle funzioni tra i centri urbani di vario livello presenti nell'area metropolitana” 13.

È questo l'elemento di sostanziale novità che va sottolineato e che in particolare riguarda l'area milanese.

In modo significativo, tra il '71 e il '91, il pendolarismo nell'area milanese si indirizza verso i comuni del periurbano (per il 70%), più che verso Milano (il 22%) e ciò significa una crescita dell'attività di lavoro e di studio al di fuori del vecchio comune. Nello stesso periodo, la città perde il 16,5% dei residenti, mentre la provincia di Milano cresce dell'8,5%; contemporaneamente si registra un progressivo invecchiamento dei residenti del comune: circa il 20% supera i 65 anni di età. Non meno significativo il vitalismo economico, che vede a Milano una crescita dell'1% di nuove imprese, a fronte del 7% dei comuni esterni.

Anche i dati della mobilità forniscono un'idea precisa di nuove polarità, che calamitano attività che non transitano più per il centro storico e delineano flussi orientati in senso maggiormente policentrico. Il 42% dei movimenti gravita sulle nuove polarità urbane, senza alcuna interconnessione con il confine amministrativo del vecchio comune, a fronte del 13% che converge sul centro 14.

Al dualismo che vedeva contrapposta in Lombardia la metropoli monocentrica al policentrismo urbano, subentra uno schema più dinamico, che prevede una *riarticolazione policentrica* interna alla stessa area metropolitana. Paradossalmente nel momento stesso in cui si estende l'effetto-metropoli, il policentrismo ne esce rafforzato.

Che l'effetto-metropoli si sia ampliato, soprattutto in aree ad alta urbanizzazione come la Lombardia, risulta confermato da molteplici studi e si può cogliere in rapporto soprattutto con città e comuni meno vicini, di “terza fascia”.

L'esame più significativo riguarda la comparazione con altre importanti aree metropolitane: Roma, Napoli, Torino.

L'*effetto-metropoli* della città di Milano è notevolmente più accentuato rispetto a tutte le altre metropoli, che in genere hanno incrementi limitati. Infatti, a parità di parametri, nel passaggio dalla seconda alla terza fascia di comuni, Roma rimane statica sui 3 milioni, Napoli passa da 2 a 4 e Torino si ferma a 1,5 milioni di abitanti. Milano, invece, quintuplica la propria area demografica arrivando a 7 mln, collocandosi come area metropolitana di prima posizione a livello nazionale 15. Ma l'effetto-metropoli di Milano presenta anche un potenziale incomparabilmente più efficace rispetto ai semplici fattori geo-demografici.

L'area metropolitana, rileva E. Ercole, va “intesa come un sistema economico-funzionale e non tanto come un'unità insediativa-edilizia”, in tale area si creano interrelazioni economico-produttive, soggetti legati a funzioni strategiche, di coordinamento e di direzione 16. La stessa *contiguità spaziale* viene superata dai rapporti funzionali con il territorio ed alla tradizionale spazialità subentra il valore dell'interdipendenza in rete dei rapporti economici e sociali.

Tale processo non si realizza certo per l'applicazione di astratti schemi funzionalistici di programmazione, che su scala nazionale (si pensi soprattutto al “Progetto 80” degli anni del centro sinistra) o su scala regionale indicano la necessità del riequilibrio e del decongestionamento. Un'impostazione che negli anni '70 si è poi irradiata nel definire il riequilibrio dei rapporti tra la città capoluogo e le varie realtà provinciali 17.

Più che un effettivo indirizzo espresso dagli enti locali e regionali è la dinamica economica e la logica delle ristrutturazioni produttive che si impongono, delineando il nuovo ciclo. La “città diffusa e reticolare” diventa un modello che si afferma con il passaggio dalle economie di scala e di agglomerazione alle economie esterne della “localizzazione flessibile”.

La depolarizzazione metropolitana ha coinciso con una redistribuzione di funzioni, mantenendo in capo all'area metropolitana le funzioni terziarie più avanzate. Le città si sottraggono al magnetismo metropolitano in ragione delle autonome risorse messe in campo e il nuovo fenomeno urbano diventa una rete di rapporti produttivi e territoriali in condizione di collegarsi direttamente alle “città globali”.

Le città da “patrie locali” si trasformano in nodi di reti globali e la disurbanizzazione non si manifesta a seguito di un declino economico, ma per un riequilibrio che in campo economico-produttivo si realizza su scala regionale. Le città ritornano a svolgere un ruolo effettivo e, contrariamente a quanto si potrebbe immaginare, “la globalizzazione non rende omogeneo il territorio, ma facendo emergere le sue diverse vocazioni locali, lo diversifica” 18.

I sistemi metropolitani regionali possono essere “monocentrici” o “multipolari”. Milano rappresenta indubbiamente il sistema metropolitano regionale più avanzato e dinamico, ma ormai da tempo, in particolare sul fronte della Lombardia orientale, il sistema ha stabilito una connessione regionale forte. Ed è questo un punto di valutazione di estrema importanza, in quanto definisce una struttura propulsiva di sviluppo regionale costituita dall'intera “rete metropolitana regionale” più che dalla sola “area metropolitana” milanese 19.

Se l'analisi di tale mutamento risulta fondata, nasce il problema di come ricondurre ad unità una visione delle politiche regionali, consapevoli delle linee di frattura che dividono la Lombardia, per quanto riguarda sia i diversi modelli produttivi, sia il peso specifico di un'area metropolitana in cui si concentrano molteplici primati economico-finanziari del Paese.

Nell'ambito dell'attività amministrativa regionale è emersa da tempo la necessità di delineare uno sviluppo unitario di una Regione che presenta al proprio interno realtà differenziate. L'efficace metafora di una "Lombardia città" rinvia all'idea di un territorio diversificato, ma al tempo stesso unitario, ed esprime la sintesi di due concetti: una Lombardia intesa come unica area urbana e come città policentrica.

La tensione tra questi due momenti non è facilmente compatibile. R. Biscardini, già Assessore regionale, ricorda opportunamente come nel corso dell'esperienza regionale l'approccio "metropolitano" si sia scontrato con l'esigenza policentrica e come sia risultato difficile assumere, sia per le politiche urbanistiche che trasportistiche, un concetto unitario e indivisibile del sistema urbano lombardo²⁰.

Un modello di sviluppo affidato ad una strategia di tipo metropolitano, nei termini di una progressiva espansione del polo milanese, sarebbe destinato ad aprire un conflitto territoriale e rappresenterebbe una mortificazione del policentrismo. A differenza di altre regioni caratterizzate da un sistema metropolitano regionale a centro debole, come l'Emilia Romagna o la Toscana, l'equilibrio tra polo metropolitano e struttura urbana policentrica risulta nella realtà lombarda più complesso e difficile da affrontare.

In primo luogo comporta, nella prossima scelta della *Città metropolitana* su cui la Regione è chiamata a pronunciarsi in applicazione della legge 265/99, la ricerca di una soluzione equilibrata, sia rispetto all'intera Regione che alle aree che compongono la "grande Milano". La fase di avvio del nuovo confronto sull'area metropolitana evidenzia la necessità di definire con chiarezza il nuovo ruolo della Città metropolitana e, nell'ambito di tale nuova configurazione, si apre oggettivamente il problema dell'eventuale ridefinizione di nuove Province, a partire da quella di Monza²¹.

Il tema della città metropolitana costituisce motivo di dibattito dagli anni '60, quando con insistenza è stata posta l'esigenza di un ordinamento differenziato delle aree metropolitane in Italia. Ettore Rotelli ricostruisce i diversi passaggi ed i vari tentativi che hanno finora portato ad esiti insoddisfacenti²². In un quadro di crescenti tensioni tra il centralismo regionale ed i comuni, negli anni '70, non si determina alcuna soluzione del problema e l'esperienza dei comprensori si chiude senza alcun rimpianto. Al tempo stesso, su scala metropolitana diventano ancor più complesse le questioni della razionalizzazione territoriale e dell'organizzazione dei servizi, nonché i problemi dell'equità fiscale, dal momento che sui cittadini del Comune capoluogo grava il peso dell'organizzazione dei servizi utilizzati dal contesto metropolitano.

Rotelli ripropone anche i termini del confronto che negli anni '80 ha diviso gli *strutturalisti* dai *funzionalisti*, oggi in parte superati, ma comunque indicativi di un problema, ancora aperto, riguardante il complesso rapporto tra Milano, l'area metropolitana e la regione.

Gli strutturalisti erano convinti dell'opportunità di una diversa delimitazione territoriale e di una redistribuzione di competenze tra Comune capoluogo e Provincia, con l'attribuzione alla Provincia metropolitana "solo di quanto non potesse attribuirsi al livello inferiore", cioè al Comune.

La tesi dei funzionalisti, viceversa, "negava sia la modificazione dei livelli di governo dati e delle rispettive circoscrizioni territoriali, sia un'unità istituzionale per l'area metropolitana come tale, ricercando piuttosto la pratica negoziale fra gli enti esistenti ed assumendo come autorità metropolitana la regione nella configurazione territoriale esistente"²³.

Emerge con chiarezza come l'oggetto del confronto riguardasse da una parte la visione socio-territoriale dell'area metropolitana, ma dall'altra anche i rapporti di potere tra la Regione e la nuova Provincia metropolitana.

La Regione Lombardia tendeva a considerare *metropolitana* l'area più vasta, comprendente ampia parte dell'intera regione, ed a giustificare il ruolo preminente della Regione stessa. In altri termini non riteneva fondata l'esigenza di una nuova autorità metropolitana. Evidente la preoccupazione verso un sistema Comune-Provincia metropolitana, dal ruolo necessariamente potenziato, che avrebbe potuto assumere maggior peso politico e confliggere direttamente con la Regione stessa.

La nuova normativa (L. 265/99) crea un'aspettativa superiore rispetto al passato, riproponendo il tema del governo metropolitano con maggiore convinzione e nuove procedure. Non mancheranno di riaffacciarsi i problemi discussi in questi decenni, ma il percorso istituzionale previsto è più stringente e quindi più difficilmente aggirabile.

Va considerato, e lo ricorda opportunamente E. Rotelli, che uno dei principali ostacoli da rimuovere riguarda la percezione di un possibile ed ulteriore accentramento di potere nel comune capoluogo, a scapito dei comuni limitrofi, con sottrazione di autonomia.

Si tratta non soltanto di rendere tra loro compatibili i rapporti tra area metropolitana e struttura policentrica, ma in modo più ambizioso costruire la Lombardia-Regione, come sistema che valorizza la differenziazione interna e la rende soggetto unitario nell'Europa delle regioni.

Il ruolo assunto dalle "città globali" diventa sempre più rilevante. Il dibattito sulla "global city", o "Welt stadt", intesa come centro di irradiazione politica e culturale è particolarmente ampio; ad esso è necessario rapportarsi in termini nuovi²⁴.

Mentre in precedenza il rapporto tra area metropolitana e struttura policentrica era caratterizzato dall'esigenza di definire la scala delle relazioni tra territori subregionali all'interno della Regione stessa, oggi la sfida della globalizzazione impone la soluzione del problema riguardante la qualità dei rapporti interregionali ed il modo di potersi affermare su scala globale.

Questo mutamento di orizzonte introduce l'esigenza di considerare la competitività tra sistemi locali in modo diverso. Com'è noto, tale competizione è finalizzata ad attrarre imprese, ma come la stessa esperienza americana dimostra, una sfrenata competizione, basata su una drastica detassazione, su un uso non oculato del territorio e sulla riduzione dei controlli per la sicurezza o la tutela ambientale può risolversi in un declino di carattere sociale. Un vantaggio per le imprese, ma non per la città.

Per alcuni studiosi, come rileva G. Brosio, i processi di concorrenza basati sulla mobilità sregolata dei fattori "rischiano di introdurre un gioco a somma negativa in cui gli enti pubblici perdono sicuramente a vantaggio delle imprese, con una diminuzione della possibilità di creare e finanziare servizi e infrastrutture essenziali per lo sviluppo della comunità" 25. Si crea quindi una logica di totale deresponsabilizzazione delle imprese verso il territorio, con cui s'instaura un rapporto di sfruttamento strumentale. Una situazione di eccessiva competizione che trasforma i rapporti tra città "in una guerra civile fra città confinanti in lotta per ottenere localizzazione di imprese".

Una tale situazione è destinata ad implodere in quanto la vera sfida riguarda la competitività tra sistemi regionali complessi, più che tra singole città. Quindi al di là della legittima promozione di *city marketing*, ovvero di strategie volte a mettere in luce i vantaggi localizzativi di una città sull'altra, è nella *concertazione* tra politiche urbane che si gioca la scommessa rispetto ad altre realtà regionali.

Uno dei fattori che più penalizzano l'economia nazionale è rappresentato dalla limitata quota di investimenti internazionali che approdano in Italia, quota peraltro accentrata in Lombardia, dove è insediato ben il 45,3% delle imprese industriali a partecipazione estera. In questi ultimi anni si è ulteriormente ridotta la capacità attrattiva di nuove iniziative industriali internazionali 26.

È del tutto evidente che, oltre ai fattori nazionali (normativa su fisco, mercato del lavoro...), la possibilità di attrarre capitali è affidata non più solo al marketing competitivo di singole città, ma alla capacità dell'intera area lombarda e del nord, di offrire servizi logistici ed infrastrutturali.

REGIONI IN RETE

Alcuni studiosi ritengono che, per quanto possa essere auspicabile sul piano di una democrazia municipale, il policentrismo rappresenti un vincolo destinato a pesare negativamente sul piano della competitività globale. Il municipalismo rappresenterebbe quindi il volto di un'Italia antica, destinata a scomparire o comunque a frenare la competitività su scala internazionale.

In tale ottica anche la competitività tra aree territoriali si sposterebbe dalle aree distrettuali ad un livello regionale. A giudizio di questi studiosi l'assunzione di un tale punto di vista non comporta di per sé la riproposizione della cultura dell'accentramento metropolitano degli anni '60, che ha determinato una congestione e molteplici inconvenienti. Si tratterebbe, viceversa, di una visione di riallineamento o, come è stata definita da C. Muscarà, di una "centralità di irraggiamento" 27, che posiziona i valori su scala regionale in termini funzionali alla capacità penetrativa di Milano nel confronto tra "città globali".

Tali città già si caratterizzano come realtà che irradiano funzioni dentro una rigida gerarchia e, in analogia con le strutture aziendali, come società capogruppo assecondate da città-società satelliti, anch'esse interessate alla ricaduta positiva di un'affermazione globale 28. Un tale modello applicato in Lombardia sarebbe però destinato a misurarsi con molte resistenze "localistiche" che non potrebbero essere aggirate.

Piero Bassetti rende esplicita, in una sua recente pubblicazione, *Milanesi senza Milano*, la convinzione che il cambiamento delle funzioni non possa che comportare il cambiamento della scala di riferimento territoriale. La dimensione municipale risulta insufficiente, la dimensione reticolare è sempre più regionale e nella distinzione tra preminenza territoriale e funzionale egli ritiene necessario assicurare la "preminenza funzionale" 29. Un modello che suscita più d'una perplessità, ma con il quale è opportuno confrontarsi.

Si riflette in questa posizione forse la sfiducia verso l'istituto regionale sulla base del bilancio di un'esperienza ormai trentennale, fatto da uno dei "padri" del regionalismo. Più esplicita la consapevolezza che la globalizzazione dell'attività economica moderna e le tecnologie informatiche hanno preso congedo dal limite territoriale e della spazialità.

Un investimento sul ruolo dell'impresa e sulla centralità delle istituzioni funzionali, *integrate* da istituzioni territoriali, mette capo ad un sistema che presenta, a suo giudizio, una sua intrinseca validità e corrisponde alla sfida della globalizzazione 30. Bassetti nella sua riflessione sulla crisi di Milano amplia l'orizzonte all'intero Nord Italia o, com'egli dice, senza alcun timore di equivoco con il linguaggio leghista, alla Padania, cerniera tra l'Europa settentrionale e l'Europa mediterranea. Milano non può più rimanere prigioniera di una visione ristretta alla cerchia dei Navigli. Dopo quella di Parigi e di Londra, essa è la terza area metropolitana d'Europa, posta al centro di un *continuum* urbano che va da Torino a Trieste, una

galassia metropolitana che supera l'idea stessa di una netta suddivisione tra le quattro regioni del Nord e dell'autosufficienza della Lombardia, "che può tutt'al più interpretare il vecchio rapporto tra la metropoli milanese e il suo circondario lombardo".

Di fronte a questa nuova realtà, costituita da una rete di poli urbani che si estende all'intera area padana, manca un disegno amministrativo ed istituzionale capace di definire una funzione unificante. Disegno quanto mai necessario, perché si tratta di misurarsi con "una grande area regionale ritenuta la seconda concentrazione economica europea dopo il Northern Range" e "obiettivamente al centro di qualunque tentativo di rilanciare una nuova unificazione italiana proiettata verso l'Europa" 31.

Tale unificazione non può che avere un carattere policentrico come il Northern Range, più che monocentrico come Parigi, per costituire un rapporto complesso tra vecchia dimensione comunale e metropoli padana, che superi il vecchio regionalismo, con una *cultura di rete* che valorizzi la pluralità di città.

Si crea un nuovo intreccio tra autonomie territoriali e funzionali, "linee di una razionalità sostitutiva: appunto l'idea dei grandi sistemi metropolitani poliarchici e policentrici, costituiti in rete e senza centro, aperti a raccordi plurimi con altri sistemi analoghi, regolati piuttosto da *governance* continentali o globali che non da ordinamenti locali e nazionali" 32.

Localismi e gerarchie territoriali verranno trasformati e alle contiguità territoriali si sostituiranno contiguità funzionali, in cui operano diversi soggetti: Università, Camere di commercio, Fondazioni, sistemi bancari, che hanno compiti rilevanti nelle grandi funzioni di organizzazione del territorio (logistica, infrastrutture, innovazione tecnologica).

"In Lombardia, ma tanto meno in Padania, non ci sarà mai spazio per un'aggregazione egemonica e centrica del tipo adottato a Parigi. Ce ne sarà solo per una reticolare ed allargata di tipo aperto che sappia riportare nel Nord Italia il duplice ruolo di aggregante dell'unità nazionale e di legante con la nuova unità europea" 33. La Padania, per Bassetti, potrà contare come seconda area metropolitana "solo a patto di saper giocare tutta la sua forza... in un sistema urbano funzionalmente unitario" con una capacità delle polarità urbane di integrarsi e fare sistema nel Nord Italia.

L'accumulazione del sapere scientifico e del capitale, l'allocazione delle risorse sul territorio, la gestione dell'innovazione chiamano direttamente in campo anche il sistema delle imprese e le modalità attraverso le quali esso possa esprimersi. Una tale "popolazione delle imprese", sostiene Bassetti, non può sentirsi adeguatamente rappresentata a livello di un Comune, "nemmeno con un Sindaco espressione dell'Associazione industriali".

La riforma delle autonomie funzionali che si è realizzata in questi ultimi anni e che ha riguardato le Università, le Fondazioni e soprattutto le Camere di Commercio, porta in primo piano l'esigenza di un raccordo tra autonomie funzionali e territoriali, in modo da poter affrontare i temi del governo del territorio. Il problema di riportare in rete i grandi centri decisionali delle autonomie funzionali è rimasto irrisolto e soprattutto il rapporto tra imprese e mondo politico non ha trovato soddisfacente soluzione. A giudizio di Bassetti neppure la concertazione con l'associazionismo d'impresa è risolutiva, stante il fatto che con la crisi del fordismo e la territorializzazione delle piccole e microimprese, il tessuto associativo non è più rappresentativo, riuscendo a malapena a coprire circa il 15% delle aziende esistenti e solo il 10% delle piccole imprese.

Viene quindi proposta un'*Istituzione per le imprese* rappresentativa della galassia delle autonomie produttive del Nord Italia, che rinvia sul piano politico al rapporto con le istituzioni territoriali.

Bassetti propone di costituire un "*Consiglio delle Istituzioni padane*" articolato per filiere funzionali e territoriali e di proceduralizzarne l'attività: qualcosa di più di una conferenza permanente dei servizi e meno di un'Assemblea rappresentativa 34.

Un tema suggestivo e reale, cui però non viene data una risposta convincente, là dove si tende a prefigurare la preminenza *tecnocratica* delle autonomie funzionali.

La sollecitazione di Bassetti riguarda entrambi i livelli, sia il cambiamento di scala territoriale, con l'introduzione di una dimensione riferita al Nord-Italia, sia il cambiamento dei soggetti decisionali, che preveda l'interazione tra autonomie territoriali e funzionali. L'assenza di un progetto di questo livello, in grado di delineare il futuro di Milano in Europa, sempre più collegato all'organizzazione dei sottosistemi locali, sta creando "le ragioni di una sua possibile regressione".

L'idea dell'autosufficienza ambrosiana, come peraltro quella di una sua dominanza territoriale basata sulla *baricentricità* della posizione geo-economica, è destinata a non avere futuro. O Milano saprà porsi all'altezza ed al servizio di una risposta strategica di sviluppo dell'intero Nord, diventando il nodo più importante della complessa rete dei sottosistemi locali, oppure tali sistemi saranno inesorabilmente attratti dal vantaggio di nuove centralità di carattere europeo.

Mentre un tempo confini nazionali e baricentri industriali erano sufficienti a garantire un naturale movimento gravitazionale su Milano, oggi non è più così. È del tutto evidente che il Nord-Italia è nella condizione di dovere riorganizzare al proprio interno un sistema integrato sul piano istituzionale ed economico, per poter diventare uno dei soggetti dello sviluppo.

Se tale riorganizzazione non fosse un obiettivo possibile od auspicabile, è facile prevedere una progressiva integrazione delle singole aree locali con il baricentro economico tedesco.

Non è infatti da escludere la possibilità che si rinsaldi, nel quadro di un eventuale indebolimento dell'Unione europea, un nuovo equilibrio tra Francia e Germania in grado di formare una nuova potenza, la *Framania* come la definisce con un misto di ironia e di preoccupazione Federico Rampini, nella sua pubblicazione sulla "Germanizzazione". Preoccupazione derivante anche dal fatto che vi è "chi sottovaluta pericolosamente i danni del protezionismo e del dirigismo, vizi a cui il capitalismo franco-tedesco si abbandona quando è libero di sfogare i suoi istinti" 35. A conferma di queste preoccupazioni si possono richiamare i recenti progetti di integrazione in diversi settori, da quello aerospaziale a quello chimico e bancario-assicurativo, tra colossi franco-tedeschi, che delineano un sostanziale mutamento di equilibri. "Le grandi fusioni, osserva A. Tarquini, sono diventate l'arma segreta della *Framania*" 36.

Il problema di liberare le forze del Nord-Italia e di sostenerle adeguatamente nella dinamica europea, diventa una necessità nazionale e la condizione per essere protagonisti nel processo di integrazione europea.

Anche in questo caso emerge la differenza tra chi pensa al Nord del Paese come ad una realtà che deve staccarsi dal resto dell'Italia e chi ritiene invece sia necessaria una nuova e più elevata forma di integrazione geopolitica. Ma solo un Nord-Italia liberato dalle strozzature di uno stato burocratico e centralistico può porsi nella condizione di competere in modo non subalterno e quindi di contribuire a trainare il *sistema-paese* nel nuovo scacchiere europeo.

Alla locomotiva del Nord vanno tolti i ceppi che rallentano la possibilità di farle esprimere la propria forza economica e che rischiano, sotto il profilo politico, di farla deragliare sulla linea di un separatismo di fatto.

Il rientro del "rischio secessione" dovrebbe contribuire a sviluppare una riflessione libera da preoccupazioni di natura politica. Una riflessione che porti a constatare che le modalità di presenza in Europa, affidate alle sole politiche nazionali od alle singole regioni così come esse sono, risultano inadeguate.

La definizione di un nuovo ruolo geopolitico del Nord-Italia, di Milano e della Lombardia in questo contesto si muove senza ambiguità all'interno di un progetto politico di ricostruzione, su nuove basi di legittimazione, dell'integrazione nazionale. D'altronde non si può discettare sulla crisi dello stato-nazione, oscillare tra l'Europa degli stati e l'Europa dei popoli ed immaginare poi che, nell'Europa delle Regioni, l'Italia sia rappresentata da una ventina di Regioni, metà delle quali raggiunge a malapena una scala geopolitica di carattere provinciale.

Un simile progetto politico rappresenterebbe sicuramente una sfida avvincente, con una Lombardia parte costitutiva di una *leadership politica e di governo* di una grande area nel contesto europeo. A partire da Milano, come ricorda Bassetti, "per stabilire, alle varie scale adeguate e con metodologie di rete, i raccordi e le alleanze indispensabili per una politica di grande area dobbiamo, in sostanza, imparare a far politica a livello di opinioni pubbliche non milanesi: finché – aggiunge con efficace ruvidità – saremo guardati con pregiudiziale sospetto perché *imperialisti o ganassa*, non andremo lontano" 37.

L'assunzione di una dimensione complessa di governo regionale, il passaggio dalla dimensione di *government*, dal governo inteso come gestione, a quella di *governance*, intesa come capacità di concertare le dinamiche sociali ed economiche, rappresenta l'acquisizione più recente della migliore cultura del riformismo europeo³⁸. Una tale prospettiva risulta indispensabile se i livelli istituzionali intendono mantenere effettive funzioni di governo ed impedire che fuoriescano dalle sedi democratiche, per incardinarsi su strutture tecnocratiche.

Rimanere attardati sulla difesa delle vecchie prerogative amministrative, quando ormai esse sono inadeguate, significa creare le oggettive premesse di governi reali che sempre più prescindano da quelle esperienze e rendere la democrazia una variabile dipendente dall'economia e dalle tecnostutture.

Si affaccia una linea neocentralistica sorretta da una visione *tecnocratica* dello sviluppo; una tale impostazione si regge su alcuni punti fondamentali.

In primo luogo sulla ricostruzione di una *centralità metropolitana*, tipica di una "global city", con un centro che si irradia sul territorio, uniformando il campo delle scelte strategiche (infrastrutture, localizzazione dei servizi) e stabilendo il principio dell'unicità di comando.

In secondo luogo sulla preminenza delle istituzioni funzionali su quelle territoriali, con lo spostamento del baricentro effettivo di governo verso Camere di Commercio, istituzioni economiche e bancarie, fondazioni, sistema delle grandi imprese, centri studi e di progettazione interconnessi con il sistema universitario.

In terzo luogo sulla preminenza dell'Esecutivo sull'Assemblea legislativa regionale e nel rapporto con gli Enti locali, enti che peraltro operano sul territorio in presenza di una massiccia e diretta attività amministrativa dipendente dall'esecutivo regionale in vari settori, tra cui urbanistica, ambiente, trasporti. Lo stesso contenzioso politico tra Enti locali e Regione viene derubricato ad una presunta neutralità di giudizio tecnico, affidato ad un *Comitato di valutazione*, di nomina della presidenza della Giunta.

Il centralismo assumerebbe il volto di un più *moderno neofunzionalismo*, per cui l'unicità di comando politico nell'esecutivo regionale – il tavolo di regia – si reggerebbe su una base di legittimazione data dall'esigenza di competitività fra sistemi regionali.

È del tutto evidente che nell'ambito dei punti prima richiamati vi sono elementi pienamente inseribili anche in un progetto alternativo. Il ruolo delle autonomie funzionali, in particolare dopo le riforme introdotte per le Camere di

Commercio, per le Università, per enti ministeriali progressivamente trasferiti alle Regioni, è ritenuto necessario per assicurare anche a livello regionale un'esperienza di *governance* efficace.

Decisiva, viceversa, è la distinzione tra una forma di governo neocentralista e la proposizione di un federalismo fondato sulle autonomie locali. Storia e tradizioni locali, esperienze comunali, diversità territoriale difficilmente si allineerebbero su un'ipotesi di neocentralismo metropolitano o regionale. Il problema è quello di rendere pienamente partecipi le autonomie locali più che ad un improbabile progetto di "global city" milanese, all'idea di una "regione globale" capace di rendere "virtuoso" il ruolo straordinario di Milano e di valorizzare nel contempo le potenzialità provinciali.

Le città lombarde hanno saputo dimostrare in questi anni "performance" di grande rilievo in diversi settori. "Le scienze territoriali, scrive Pacini, ci insegnano oggi che possono esistere modelli di sviluppo che prescindono dal ruolo di una metropoli polarizzante – le reti di città, come nel caso veneto o abruzzese – ma ci mettono anche in guardia dall'immaginare tali formazioni come non bisognose di un aggancio a un'area metropolitana forte. Si pone quindi il problema di garantire ai vari territori una sufficiente fruizione dell'*effetto metropolitano*" 39.

Nella Lombardia orientale una città come Brescia ha dato prova in diversi settori, da quello siderurgico a quello armiero, da quello finanziario ai distretti industriali, di una capacità rilevante di sviluppo e di crescita 40. Più volte in coincidenza con importanti operazioni finanziarie riguardanti il Banco Ambrosiano, Telecom o Gemina si è parlato di un "assalto dei bresciani", metafora per quanto impropria delle potenzialità presenti sull'area lombarda. Potenzialità in campo economico, finanziario, che rappresentano una sollecitazione da raccogliere anche a livello politico ed istituzionale.

Rendere le realtà municipali protagoniste del superamento dei limiti del municipalismo è la sfida cui si è chiamati, introducendo anche un salto culturale che abbatta la cinta muraria che separa una città dall'altra.

Sul territorio le reti si diramano, non passando necessariamente per Milano, per interrompersi ai confini amministrativi regionali. L'ipotesi stessa di una sistemazione viaria lungo la pedemontana risponde alla logica di un collegamento trasversale a Nordest della Lombardia. Anche la sfida, per esempio, cui sono sottoposte le aziende municipalizzate nella gestione integrata dei servizi sollecita forme di collaborazione tra province contermini.

I problemi viabilistici e della mobilità, il sistema aeroportuale, la gestione delle problematiche della montagna dell'Alta Lombardia, del ciclo delle acque piuttosto che quello dei rifiuti o del sistema "Garda" che si affaccia su tre diverse Province e Regioni, delineano ambiti di collaborazione subregionali, quale quello della Lombardia orientale, di grande rilevanza ed interesse 41.

Il policentrismo, quindi, non è il laccio che la modernità deve in qualche modo recidere per non rimanere prigioniera di un atavico municipalismo, ma una straordinaria forza che, opportunamente integrata con la città metropolitana, conferisce alla Regione Lombardia la dimensione di una *Regione globale* sempre più collegata al Nord-Italia, sia per i valori economici che per quelli culturali e civili. La Lombardia come *Regione globale*, prima di essere una sfida economica, rappresenta un modo di riconoscersi in un progetto comune, insieme economico, politico e civile.

Lombardi si diventa solo nella convinzione che, conferendo nel progetto comune le diverse, radicate tradizioni civiche e municipali, non si impoverisce, ma si arricchisce di una nuova e più ampia dimensione la nostra identità territoriale. Chi smarrisce il valore di tale passaggio pensa che la forza della Lombardia stia solo nella sua economia, e non anche nelle società locali che quell'economia hanno costruito. Se il localismo municipale segna il limite circoscritto della nostra esperienza, esso va superato non scaricandolo in modo velleitario per ritrovarsi poi il rigurgito di campanilismi e leghismi, ma rendendolo protagonista del superamento delle *patrie cittadine*.

Cattaneo scriveva nel 1858 che per "immemorial tradizione" città e contado hanno formato un corpo inseparabile, "uno stato elementare, permanente e indissolubile" che può essere dominato, "denudato d'ogni facoltà legislativa od amministrativa", ma poi finisce sempre che "la nativa elasticità risorge, e il tessuto municipale ripiglia l'antica vitalità". Anche per questo radicamento primordiale "il nostro popolo – osserva Cattaneo – mai diede a sé medesimo il nome geografico storico di lombardo" 42. Anche oggi, "quel cielo di Lombardia" definisce l'identità lombarda solo attraverso una sintesi delle molteplici identità cittadine.

Il tema del policentrismo istituzionale in Lombardia si collega direttamente all'esistenza di una poliarchia, ovvero alla presenza sul territorio di un sistema articolato di poteri, locali e funzionali.

Sul punto che più direttamente riguarda i sistemi locali il CNEL ha svolto una riflessione approfondita, ponendo alla base un *Manifesto dello sviluppo locale*, riassunto nel documento illustrato nella *Convention* territoriale, tenutasi a Brescia nell'aprile del '98, dal titolo significativo "Percorsi di poliarchia nella questione settentrionale" 43.

Il tema dello sviluppo locale, che era già presente in alcune esperienze anglosassoni, in Italia ha avuto nel movimento di Comunità di Adriano Olivetti il suo punto più significativo. Un ragionamento molto avanzato negli anni '50 e basato sul forte intreccio tra territorio, fabbrica e rappresentanza sociale e sindacale. Per Olivetti risulta chiaro anche il ruolo del sindacato in fabbrica, quale "attore strategico delle dinamiche produttive e nei rapporti con il territorio". Una dimensione territoriale che poi nello sviluppo industriale concentrato sui grandi poli produttivi del triangolo industriale è stata messa in secondo piano.

La crisi del sistema fordista e la netta consapevolezza che lo sviluppo nazionale è direttamente collegato allo sviluppo dei sistemi locali hanno riportato l'attenzione sull'economia diffusa. "Occorre capire che il riapparire della centralità del locale dipende essenzialmente dalla nuova centralità assunta dal territorio nelle dinamiche produttive, perché il territorio come fabbrica diventa l'ambiente in base al quale si può competere. Oggi infatti si compete attraverso sistemi territoriali, non più soltanto tra imprese: è il sistema territoriale nel suo insieme che compete nella sua dimensione globale, proprio perché il territorio è diventato quell'ambiente strategico funzionale ad alimentare sia il processo produttivo sia la gara competitiva" 44.

La diversità sostanziale rispetto al passato sta nel fatto che oggi il sistema locale non può prescindere dal collegamento con i livelli più alti dell'organizzazione esterna, che proietta i sistemi locali ed i distretti fuori da ambiti ristretti. Non statiche comunità del passato, ma comunità che si innestano su reti lunghe. La concezione stessa di comunità risulta modificata. "La dimensione comunitaria si definisce in rapporto alla globalizzazione dell'economia e della società" 45, quindi le economie locali rappresentano opzioni strategiche dentro i processi di globalizzazione. Si formano coalizioni territoriali, tra istituzioni, imprese e soggetti sociali, con la fabbrica che diventa *fabbrica diffusa* e il territorio fattore strategico di sviluppo.

La *questione settentrionale* si intreccia con i temi dello sviluppo locale e rappresenta non solo l'aspetto congiunturale della crisi, ma una dimensione strutturale e di lungo periodo della modernizzazione.

Anche sul piano degli assetti istituzionali si riflette questa dinamica ed il tema del federalismo si pone non solo come un'auspicabile e più avanzata forma di democrazia partecipativa, ma anche come esigenza dell'economia diffusa e della società. "Qualsiasi disegno di nuovi assetti istituzionali – scrive De Rita – dev'essere ricondotto alle logiche di poliarchia che faticosamente, e a tratti contraddittoriamente, gli attori più dinamici e avvertiti mettono in gioco" 46.

Ricongiungere la dinamica istituzionale ai processi socio-economici è la sfida aperta per affrontare e superare la crisi che è alla base della questione settentrionale. Il rafforzamento dei processi poliarchici comporta, come abbiamo già rilevato, lo sviluppo integrato non solo del sistema delle autonomie locali, ma anche di quello delle autonomie funzionali.

L'assunzione di una piena responsabilità di governo locale comporta altresì la capacità di individuare sedi decisionali e di mediazione su cui comporre contrasti territoriali e particolarismi. La logica del decentramento amministrativo mantiene una riserva decisionale in capo al livello superiore, la sfida dell'autogoverno presuppone una capacità di comporre divaricazioni su cui fa leva un localismo deterioro. Ma proprio perché la sfida dei sistemi locali è rappresentata dall'apertura verso l'esterno, non è sempre facile su temi che riguardano le infrastrutture o l'ambiente fronteggiare la contrapposizione tra particolarismi.

Lo sviluppo del Nordest si è caratterizzato in particolare attraverso l'esperienza dei distretti industriali come una "strategia di nicchia", di tipo individualistico. La crisi stessa del modello fordista ha offerto spazi per un'espansione basata sulla capacità di coprire nuove aree di mercato, sull'esternalizzazione, sulla specializzazione flessibile. La sfida della globalizzazione impone all'ambito locale di uscire dai limiti angusti del "localismo" e di porsi il problema di costruire un "capitalismo di coalizione".

La forte sottolineatura che il CNEL ha tracciato su questo passaggio risulta convincente, in quanto la difficoltà più rilevante del Nord sta proprio nel saper realizzare un moderno *capitalismo coalizionale*. Fare coalizione significa uscire dallo spirito individualistico e costruire forme avanzate di integrazione con banche, amministrazione pubblica, soggetti economici che consentono al locale di competere su scala globale.

Il passaggio dalle *reti corte* alle *reti lunghe* – come si esprime De Rita – comporta la necessità di individuare percorsi originali anche rispetto al modello renano, che più si avvicina sotto il profilo del "fare coalizione" all'esigenza del Nord del paese. Per riuscire ad *incernierare* tale processo è indispensabile che il sistema regionale ed autonomistico gestisca una progressiva integrazione con adeguate politiche infrastrutturali.

La riflessione condotta dal CNEL nei suoi "Laboratori territoriali" ha consentito di mettere a punto un campo di valutazioni ampiamente condiviso.

Abbiamo già avuto modo di rilevare come l'esperienza dello sviluppo locale e dei distretti abbia offerto una grande occasione di sviluppo, ma come al tempo stesso la logica del localismo produttivo, del *capitalismo di nicchia*, non basti più. Infatti, mentre altre realtà produttive hanno fatto leva sulle forme di *capitalismo coalizionale*, nel Nord tale logica non si afferma. Non si intende con questo sostenere che l'iniziativa individuale non abbia saputo stabilire rapporti e relazioni, ma che la dimensione delle micro aziende si è mossa dentro un'alleanza troppo circoscritta, in una *coalizione locale* rappresentata dai distretti.

Per una certa fase i tre processi individuati dal CNEL – la strategia di nicchia, la specializzazione flessibile e l'internazionalizzazione per moltiplicazione dei presidi produttivi – si sono mossi efficacemente senza avere bisogno di coalizione. Ma, ed è questo il punto di maggiore novità, il potenziale produttivo di un tale sistema ha forse raggiunto un limite che può essere superato solo con un salto di qualità delle imprese, da piccole a medie e allacciando rapporti con reti finanziarie, bancarie, assicurative e commerciali che lo proiettano fuori dalla logica del capitalismo di nicchia. "Erano tali reti corte che garantivano la coesione sociale e introducevano l'innovazione economica all'interno del sistema, che aveva i suoi punti di riferimento". L'obiettivo quindi è quello di trasferire lo stesso spirito coalizionale dal livello localistico alle reti lunghe, "fermo restando che sono i soggetti locali i principali attori dell'azione coalizionale". Soggetti non più solo

individuali, ma collettivi – in primo luogo Camere di Commercio e, per l’aspetto formativo, Regione ed Università – che allarghino su scala sempre più ampia il *modello poliarchico di coalizione*.

Il rapporto tra livello globale e locale presenta rilevanti problemi anche per quanto riguarda gli aspetti istituzionali, al punto da evidenziare vere e proprie “trappole” per il federalismo.

Perulli individua esplicitamente tali “trappole”, sia verso l’alto che verso il basso⁴⁷. Verso l’alto, com’è avvenuto in questi decenni in USA, e potrebbe avvenire anche in Europa, a seguito dell’attribuzione formale di una maggiore autorità al sistema locale, ma con una riduzione di risorse, rischiando così di lasciare solo spazi residuali alla cooperazione economica locale.

Verso il basso, il rischio maggiore per il neoregionalismo è quello di non saper superare la logica localistica, sia che si tratti del localismo dei sistemi chiusi, del rivendicazionismo di regioni o città in competizione tra loro, che del separatismo di chi sogna di erigere nuovi confini anziché abbatterli.

NOTE

- 1 IReR, *Rapporto di legislatura 1995-2000*, Milano, 1995, pp. XXX-XXXV.
 - 2 Ibid., p. XXIII.
 - 3 Ibid., p. XXIII.
 - 4 R. Mainardi, *L'Italia delle regioni. Il Nord e la Padania*, B. Mondadori, Milano, 1998, p. 142.
 - 5 C. Cattaneo, *La città*, cit., p. 154.
 - 6 G. Dematteis, *Il tessuto delle cento città*, in: P. Coppola (a cura) *Geografia politica delle regioni italiane*, Einaudi, Torino, 1997, p. 198.
 - 7 Ibid., p. 202.
 - 8 E. Ercole, *La crescita metropolitana*, in G. Martinotti (a cura), *La dimensione metropolitana*, Il Mulino, Bologna, 1999, p. 197.
 - 9 A. Melis, *Città e metropoli: un confronto statistico*, in G. Martinotti, cit., p. 295.
 - 10 G. Martinotti, cit., p. 40.
 - 11 Ibid. p. 50.
 - 12 Ibid. p. 56.
 - 13 Ibid. p. 200.
 - 14 P. Bassetti, *Milanesi senza Milano*, Mursia, 1999, Milano, p. 10.
 - 15 G. Martinotti, cit., p. 292.
 - 16 Ibid. p. 192.
 - 17 Cfr. per esempio l’iniziativa per molti aspetti pregevole della “Conferenza economica provinciale di Brescia”, Abre Camera di Commercio di Brescia, 1974.
 - 18 G. Dematteis, cit., p. 213.
 - 19 Ibid., p. 223.
 - 20 Cfr. R. Biscardini, *Lombardia Città*, M&B Publishing, Milano, 1996.
 - 21 Cfr. *Atti del dibattito in Consiglio Provinciale di Milano*, 16/11/99, con particolare riferimento alle relazioni dei Consiglieri: L. Tamberi, P. Matteucci e G.M. Vitali.
 - 22 E. Rotelli, *Le aree metropolitane in Italia: una questione istituzionale insoluta*, in: G. Martinotti, cit., p. 299-327.
 - 23 Ibid., p. 308. Cfr. anche: Aa.Vv., *L'area Metropolitana milanese*, “Amministrare”, n. 1, 1994.
 - 24
- Cfr. J. Gottmann e C. Muscatà (a cura), *La città prossima ventura*, Laterza, Bari, 1991. In particolare J. Gottmann, *Dopo megalopoli la città globale*, pp. VII - XXIII.
- 25 G. Brosio, *I modelli di concorrenza fra governi locali*, in G. Martinotti, cit., p. 171.
 - 26 C. M. Guerci, *Le scelte localizzative delle imprese in Lombardia*, in: IReR, *Scenari dello sviluppo*, A Guerini, Milano, 1999, p. 172.
 - 27 J. Gottmann e C. Muscatà, cit., p. 59.
 - 28 C. Carozzi, *Il caso di Milano*, in J. Gottmann, cit. pp. 241 - 268.
 - 29 P. Bassetti, cit., p. 30.
 - 30 Ibid., p. 66.
 - 31 Ibid., p. 16.
 - 32 Ibid., p. 28.

- 33 Ibid., p. 42.
- 34 Ibid., p. 64.
- 35 Cfr., E. Rampini, *Germanizzazione, come cambierà l'Italia*, Laterza, Bari, 1996, pp. 54 e 76.
- 36 A. Tarquini, *Progetto Framania, superpotenza europea*, in "Affari e Finanza, La Repubblica", 10/1/2000.
- 37 P. Bassetti, cit., p. 96.
- 38 P.A. Ferrari, *Un progetto per la sinistra del duemila*, cit., p. 11.
- 39 M. Pacini, *Un federalismo dei valori*, cit., p. 144.
- 40 Associazione Industriale Bresciana, *L'industria bresciana e sfide del cambiamento*, Editore Sipi, Roma, 1997.
- 41 Cfr. R. Busi (a cura), *Metropoli e mobilità. Il caso di Brescia*, Sintesi Editrice, Brescia, 1993. Con particolare riferimento alla relazione di M. Nova: *Il sistema metropolitano pedemontano lombardo*, pp. 16-63.
- 42 C. Cattaneo, *La città*, cit., p. 120.
- 43 G. De Rita e A. Bonomi, *Manifesto per lo sviluppo locale*, Bollati Boringhieri, Torino, 1998, p. 106.
- 44 Ibid., p. 56.
- 45 Ibid., p. 59.
- 46 Ibid., p. 107.
- 47 Perulli, (a cura) *Neoregionalismo, L'economia arcipelago*, Bollati Boringhieri, Torino, p. 17, 1998.