



**HAL**  
open science

## Piccolo Nord. Scelte pubbliche e interessi privati nell'Alto milanese

Simone Tosi, Tommaso Vitale

► **To cite this version:**

Simone Tosi, Tommaso Vitale. *Piccolo Nord. Scelte pubbliche e interessi privati nell'Alto milanese*. Bruno Mondadori Editore, pp.304, 2011, 9788861595293. hal-02183971

**HAL Id: hal-02183971**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-02183971v1>**

Submitted on 30 Nov 2024

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

## Capire, partecipare, rappresentare e governare il territorio di *Corrado Barbot*

L'Alto milanese è un territorio in cui sono ancora conservate molte tracce e testimonianze di una presenza millenaria di antiche civiltà umane.

I reperti archeologici, le opere d'arte e i documenti recentemente scoperti e rigorosamente conservati, riconfermano l'originalità e il fascino di una cultura che viene da molto lontano.

Questo bel risultato della ricerca storica si è realizzato grazie all'impegno scientifico di appassionati studiosi e al contributo di istituzioni, pubbliche e private, generosamente dedite a sostenere il bene comune e la conoscenza del passato, come comune condivisione utile per costruire il futuro.

Accanto a questa storia così lontana, a Legnano e nelle comunità locali del territorio, vi è inoltre una ricca e qualificata documentazione storica delle vicende e delle lotte civili e politiche che hanno investito tutta l'Europa, segnato la storia d'Italia, costruito l'immaginario della battaglia del 29 maggio 1176 tra l'esercito imperiale di Federico Barbarossa e le città ed i comuni italiani raccolti nella Lega Lombarda, decisi a battersi vittoriosamente, da uomini liberi, per conquistare la propria autonomia di governo. Lungo la sommaria evocazione del percorso storico di questo territorio, c'è anche da registrare un buon livello di conoscenza dei cambiamenti e delle trasformazioni che hanno caratterizzato lo sviluppo civile, politico e religioso dall'unità d'Italia alla lotta di Liberazione, fino agli anni più recenti.

Nel solco di questa feconda tradizione, è nata anche questa idea di ricerca in continuità con quella descritta dal Prof. Alessandro Pizzorno nel 1960 nel famoso volume su "Comunità e razionalizzazione" che allora riguardava lo sviluppo di un'economia dei servizi e le diffuse realtà manifatturiere presenti nel territorio. Dopo di allora, l'Alto milanese ha conosciuto, da prima dell'unità d'Italia fino agli anni '60 del secolo scorso, uno sviluppo industriale e manifatturiero fondato su una forte cultura e sul primato del lavoro umano, del benessere sociale, condiviso in modo

*Piccolo Nord*

distinto, ma fortemente coeso, da imprenditori capaci e lungimiranti e da operai intelligenti e maestranze laboriose, anche nei momenti più intensi di conflitto sociale e sindacale.

Questo clima di rispetto reciproco trovava la sua sintesi migliore anche nel governo dei municipi e delle istituzioni politiche del territorio. Anche in questi ambiti civili, a partire dalla stessa composizione delle classi dirigenti locali, si esprimeva un patrimonio di cultura politica che oggi si è disintegrato, anche per il prevalere di egoismi e interessi principalmente orientati e intrecciati alla speculazione fondiaria, alle rendite finanziarie e alle logiche di tipo corporativo. Che oggi appaiono, anche se non dichiarati apertamente, dominanti nel governo della cosa pubblica e delle stesse istituzioni democratiche. Con una conseguente frammentazione dello stesso tessuto sociale delle comunità locali.

Una riflessione approfondita andrebbe fatta anche sulla questione delle infrastrutture, delle grandi opere pubbliche, sulla riconversione delle aree industriali, sulla abnorme espansione urbanistica e la scarsa tutela ambientale del territorio; una devastante occupazione del suolo, ormai divenuta quasi totale, e fortemente “congestionata” da opere ed interventi edilizi scarsamente utili alle esigenze produttive ed abitative. Questioni tutt’altro che irrilevanti che andrebbero serenamente valutate per il futuro del territorio. Non per preconcetto spirito critico, ma per acquisire il buon senso di non continuare nello spreco dissenato di risorse finanziarie (per lo più pubbliche) e nella devastazione di un ambiente molto pregevole e geologicamente delicato.

Mi riferisco alla situazione dell’aeroporto Malpensa, agli interventi autostradali e ferroviari, ma anche alla “terziarizzazione”, per uso commerciale, delle aree dismesse dell’ex Cantoni, Pensotti ecc. E non solo nella città di Legnano, ma anche nei comuni circostanti.

Anche per queste essenziali ragioni, l’obiettivo di questo progetto di ricerca, che la Fondazione Iniziative Sociali e Culturali di Canegrate ha commissionato al Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell’Università degli Studi di Milano-Bicocca, era quello di fornire una interpretazione complessiva dei cambiamenti economici e sociali che hanno prodotto, negli anni più recenti, una profonda crisi di identità e di caotica trasformazione del territorio.

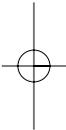
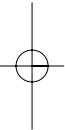
Lo scopo essenziale di questo lavoro è stato quello di “osservare” e di “ascoltare” attraverso la testimonianza diretta dei principali protagonisti (politici, imprenditori, sindacalisti, operatori sociali e culturali, cittadini ecc.) la raccolta di dati aggiornati, di idee e contenuti orientati a costruiri-

*Capire, partecipare, rappresentare e governare il territorio*

re un'ipotesi di collaborazione e programmazione tesa ad aumentare la coesione sociale, l'integrazione politica e la riappropriazione decisionale per il governo del territorio, non pilotata dall'alto, ma programmata e controllata democraticamente dalle istituzioni locali.

Il risultato della ricerca è offerto con umiltà e spirito di servizio a tutti coloro (singoli cittadini, forze sociali ed economiche, istituzioni civili e democratiche, enti culturali e strutture religiose, ecc.) che hanno a cuore il bene comune, la partecipazione attiva e responsabile dei cittadini e delle forze sociali del territorio. Un contributo aperto alla collaborazione di tutti, per uscire da questa situazione di crisi, con un pensiero globale ed una forte azione di sviluppo locale.

Per ora posso dire soltanto che un grande e positivo risultato di questo impegno, sostenuto dalla nostra Fondazione è stato già ottenuto: è quello di essere stati coinvolti e di aver apprezzato la passione, la competenza ed il merito di chi ha curato la direzione scientifica, dei ricercatori e docenti universitari che hanno realizzato la ricerca sul campo. Ragazze e ragazzi a cui rinnovo un semplice, ma sincero, ringraziamento personale e di tutto il Consiglio di Amministrazione della Fondazione.



# 1. Osservare la questione settentrionale: politica della piccola città

di *Simone Tosi e Tommaso Vitale*

Nel maggio 2009, un istituto tecnico industriale di Legnano ha promosso una tavola rotonda sulla crisi economica nell'Alto milanese<sup>1</sup>. Un bel titolo: "Dimensioni della crisi nell'Alto milanese. Economia-impresa-formazione-innovazione: sinergie per la ripresa?". Un dibattito accorato, presenti molti protagonisti del mondo produttivo locale. La notizia potrebbe passare inosservata, e invece colpisce. La scuola, purtroppo, è luogo sempre meno sensibile alle questioni economiche e sociali dei contesti in cui è inserita. L'Alto milanese, caratterizzato da una vocazione industriale di lungo periodo, rimane un territorio in cui si discute dei problemi della produzione locale, di interdipendenze economiche, di lavoro e impresa anche nelle scuole superiori. Qui la scuola non sembra restare impermeabile a ciò che succede intorno: partecipa a costruire un'interpretazione delle principali dinamiche di trasformazione. Una tavola rotonda sulla crisi in un istituto superiore è una bella immagine di responsabilità e riflessione collettiva, che lascia intendere spazi di sinergia e azione coordinata per uscire dalla crisi e precisare la vocazione del territorio.

## 1.1 Un'industrializzazione precoce e duratura

Eppure, a differenza di ciò che suggerisce la situazione testé descritta, il discorso pubblico intorno alle difficoltà produttive e alle possibili strategie di uscita, a ben vedere, non sembra così diffuso e qualificato. Il territorio dell'Alto milanese sta attraversando trasformazioni e cambiamenti molto profondi, destinati ad avere un impatto di lungo periodo. Il ceto politico è coinvolto in questi mutamenti, ma non è sempre chiaro se li indirizzi o li subisca. Gli imprenditori e i sindacati sono assai presenti e con un certa vivacità, ma non è di immediata comprensione la rispettiva strategia.

### *Piccolo Nord*

Il volume evidenzierà la centralità assunta da queste questioni nella spiegazione degli aspetti di fondo dei processi di conversione industriale del territorio. Qui vogliamo solo richiamare brevemente i caratteri principali di un territorio la cui vocazione manifatturiera *precoce* ne ha segnato profondamente la storia. Legnano, infatti, può essere compresa solo inquadrandola nel suo territorio immediato: l'Alto milanese.

L'Alto milanese è un territorio a cavallo fra le province di Milano e Varese lungo l'asse del Sempione, in un'area compresa fra la nuova Fiera di Milano a Rho e l'aeroporto di Malpensa<sup>2</sup>.

Si tratta di un'area che si è caratterizzata per una notevole omogeneità economica e geografica e per una vivacità "trasformativa" documentata fin dal medioevo. Il precoce processo di industrializzazione dell'Alto milanese ha avuto inizio già tra Sette e Ottocento in un territorio caratterizzato da un'alta densità di popolazione, arretratezza nei contratti agrari e nelle tecniche colturali e la miseria dei ceti rurali. L'industrializzazione è iniziata qui almeno cinquanta/sessant'anni prima che nel resto di Italia. La bassa fertilità dei terreni e la durezza dei contratti di mezzadria ha fatto sì che emergesse in epoca moderna una pre-industria in campo tessile e che questa evolvesse celermente in vera e propria industrializzazione. Già nel 1877 a Legnano vi erano ben 2.710 operai su circa 6.700 abitanti, con una media di 112 operai per impresa. Vi avevano sede cotonifici, tintorie, candeggi, setifici (filande), officine meccaniche ecc.

A proposito di questo territorio gli storici parlano di una "transizione in bilico", non scontata, che poteva anche "andare a finire male". Invece l'Alto milanese – e la zona del Legnanese in modo particolare – passò dalla proto-industria (e dall'impresa familiare) allo sviluppo del macchinismo e della grande fabbrica, divenendo una delle aree d'Italia a più alto grado di occupazione industriale. L'Alto milanese ebbe una traiettoria di sviluppo del tutto coerente alla tipica successione di tre ondate di industrializzazione (Cafagna, 1977): prima la diffusione del settore tessile; poi quella delle industrie meccaniche integrative, nate per servire la prima ondata; infine, le grandi produzioni di base, in particolare nel settore chimico e in quello legato all'industria elettrica.

Così come l'industrializzazione si è manifestata precocemente, anche il declino produttivo dell'Alto milanese ha avuto inizio con un certo anticipo, già a partire dall'inizio degli anni '70, con la crisi del settore tessile e con le prime chiusure dei grandi cotonifici. Nei quindici anni successivi si è manifestata una crisi anche nell'industria meccanica e nel settore elettro-

*Osservare la questione settentrionale*

meccanico. La deindustrializzazione è stata certificata dall'Unione Europea che ha inserito l'area nell'Obiettivo 2 dei fondi strutturali comunitari, finalizzati a favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali, definendo l'unica area della Lombardia che ha beneficiato di sostegni finalizzati alla riconversione produttiva (asse 1), alla riqualificazione ambientale (asse 2) e alla valorizzazione e riqualificazione delle risorse umane (asse 3).

Nonostante la crisi produttiva che ha investito il territorio, ad oggi l'Alto milanese resta comunque la parte più manifatturiera della provincia di Milano, con oltre il 40% dell'occupazione nel settore.

Tre dimensioni appaiono di particolare rilevanza nella definizione di questa prolungata fase di crisi. In primo luogo a fronte di una notevole crisi industriale del settore tessile e di quello elettromeccanico non si è sviluppata alla fine degli anni '70 una significativa terziarizzazione. In secondo luogo i processi di conversione industriale sono stati deboli e spesso gestiti in modo poco deciso e programmatico: la chiusura delle manifatture e delle officine meccaniche non ha prodotto fino alla fine degli anni '90 processi di costruzione di imprese a rete innovative, dotate di settori dedicati a ricerca e sviluppo e in grado di competere sulla qualità, nella cosiddetta via alta dello sviluppo. In terzo luogo, non si sono sviluppate tempestivamente forme di *governance* finalizzate a specificare la vocazione produttiva del territorio, a creare rapporti di interdipendenza e coordinamento cooperativo fra gli attori e ad individuare beni collettivi locali (Le Galès, Voelzkow, 2001) necessari per sostenere la competitività delle imprese e, più complessivamente, del territorio. In questa direzione sono stati fatti alcuni passi, con la creazione di un'agenzia di sviluppo per il territorio, che è stata certamente in grado di attirare fondi europei, ma che ha avuto tempi lunghi nel favorire il coordinamento degli attori economici, con scarsi risultati, in particolare, nel settore tessile.

Questi tratti di debolezza e le connesse dinamiche osservate nel quadro delle trasformazioni che hanno investito l'Alto milanese presentano in realtà fattori propri di molti territori del Nord Italia. Essi definiscono una parte delle linee di fondo comuni e diffuse di ciò che è spesso etichettato come "questione settentrionale".

Il dibattito politico sulla questione settentrionale è acceso e scivoloso. A quasi vent'anni da quando ha preso forma e consistenza (Berta, 2007), esso si concentra oggi soprattutto sui temi del federalismo fiscale e di redistribuzione di poteri e funzioni, da una parte, e su elementi di identità, spesso con connotati di chiusura, dall'altra (Biorcio, 2010).

### *Piccolo Nord*

In ambito accademico, soprattutto nella sociologia economica e del territorio, la riflessione negli anni più recenti si è concentrata sull'analisi dei processi gradualisti di convergenza verso il modello della media impresa con reti lunghe che caratterizzerebbero, seppure in maniera discontinua e non omogenea, i territori del Nord Ovest e quelli del Nord Est (Perulli e Pichierri, 2010). Alleanze e partnership fra gli attori economici definirebbero nuove forme di azione collettiva, stante il ritardo della politica nel rappresentare gli interessi emergenti su un orizzonte quantomeno di medio periodo, e di infrastrutturarli con un'offerta di beni collettivi locali per la competitività (Magatti, Gherardi, 2010).

La ricerca comparativa ha condotto a risultati conoscitivi importanti e, al contempo, ha segnalato l'esigenza di ulteriori sforzi nella direzione di approfondimenti monografici su singoli territori (Bagnasco, 2010). D'altra parte la tradizione di ricerca degli studi di comunità, orientata allo studio di contesti territoriali circoscritti, è stata uno degli strumenti privilegiati di indagine per cercare di comprendere il rapporto fra cambiamento economico e società locali nella seconda metà degli anni '50. Questo tipo di orientamento di ricerca è stato successivamente trascurato a favore di modalità di ricerca più settoriali e specialistiche. Nel 2007 abbiamo voluto provare a cimentarci in uno studio di comunità tornando su un territorio significativo nella storia della ricerca sociale italiana, l'Alto milanese, dove Alessandro Pizzorno realizzò lo studio che avrebbe portato al suo celebre *Comunità e razionalizzazione* (1960).

Grazie ad un'équipe multidisciplinare di dodici ricercatori abbiamo realizzato uno studio di comunità su un territorio più ampio di quello considerato cinquant'anni prima da Pizzorno, insistendo soprattutto sul comune di Legnano, contiguo alla Rescaldina fatta oggetto di indagine dall'illustre precedente.

Questa introduzione intende presentare le principali coordinate teoriche che hanno caratterizzato la ricerca presentata nel volume. Il quadro che abbiamo assunto come riferimento prova ad essere, al tempo stesso, attento alle dinamiche territoriali e all'azione degli attori, individuali e collettivi, alle loro interazioni, ai rapporti di potere in cui sono immersi e che contribuiscono a costruire. I significati attribuiti all'azione dai diversi attori assumono un'importanza primaria.

Studiare un territorio circoscritto, che ha mantenuto una certa identità territoriale, ci ha permesso di osservare nel dettaglio aspetti legati al governo del cambiamento, in uno spazio generato dall'interazione fra il potere prodotto dalle scelte pubbliche e la forza dei diversi interessi privati.

*Osservare la questione settentrionale*

Nel paragrafo §1.2 introdurremo brevemente i principali tratti assunti dalla questione settentrionale nel dibattito pubblico, senza pretendere di farne una rassegna esaustiva, concentrandoci soprattutto sui problemi di governo del territorio che la tematizzazione prevalente della questione settentrionale tende a trascurare.

Il paragrafo successivo (§ 1.3) definisce le coordinate teoriche principali che hanno dato forma al nostro lavoro di ricerca. In termini estremamente schematici, faremo riferimento soprattutto a due dimensioni. La prima attiene alla “scala”, discuteremo cioè le ragioni per le quali ci sembra importante dedicare attenzione a ciò che avviene nelle piccole città. Una seconda dimensione riguarda la scelta di includere e osservare attentamente la dinamica politica. L'emergere di nuovi soggetti politici fortemente radicati nel tessuto sociale del Nord Italia e i processi e le tensioni che essi generano nel sistema politico nazionale è un tema ampiamente dibattuto. Osservato nelle sue dinamiche locali e territorializzate esso consente un'analisi dettagliata dei meccanismi e dei processi che costruiscono le scelte pubbliche e che pesano nella configurazione di incentivi positivi e negativi che si offrono agli attori economici (Vitale, 2010a).

L'ultimo paragrafo contiene una illustrazione sintetica dei contenuti del volume, e del filo rosso che unisce le diverse operazioni di ricerca da noi condotte: il tentativo di comprendere come è stato governato il processo di conversione industriale dell'Alto milanese. Una rapida presentazione delle operazioni di ricerca condotte è contenuta, invece, in appendice.

**1.2 Al di là del conflitto centro periferia**

In Italia il sogno di un buon governo locale è stato interpretato con accenti e a partire da angolazioni assai differenti. Se alla fine degli anni '70 esso era trattato soprattutto in rapporto ai temi della redistribuzione, dell'egualitarismo e della giustizia sociale, negli anni '80 la sua declinazione principale ha privilegiato la “modernizzazione” dei territori e la capacità di costruire coalizioni stabili in grado di guidare gli enti locali per periodi piuttosto lunghi. Gli anni '90 si aprono all'insegna della questione morale e ridefiniscono le aspettative nei confronti del potere politico a partire da una domanda profonda di legalità, trasparenza, uso non distorto e privatistico delle risorse pubbliche. In questa cornice i problemi del governo locale vengono progressivamente ridefiniti in termini di spinta ad una maggiore autonomia del Nord dal resto d'Italia.

### *Piccolo Nord*

Il discorso pubblico sulle possibilità di un governo giusto del territorio “scongela” la frattura centro periferia. Al tempo stesso, i margini per qualificare l’autogoverno dei territori risultano ridotti, messi alla prova da forze esterne. Si osserva una tendenza progressiva a tralasciare le scelte compiute dagli attori sui territori, nella loro interazione, nel disegnare e implementare beni e servizi di interesse generale, capaci anche di favorire la competitività dei territori. Per contro, si mettono in luce gli elementi di sperequazione e di subordinazione del Nord rispetto al resto di Italia e l’impossibilità per la parte più produttiva del Paese di trattenere la ricchezza che produce e finalizzarla alla qualità del proprio sviluppo.

Così, mentre si accentuano i termini del conflitto centro-periferia, si valorizzano le catene decisionali che vedono un peso preponderante di attori esogeni ai territori e che si collocano a livelli decisionali più alti. Questo spostamento di prospettiva a favore degli attori esterni ai territori ha certamente corrisposto all’esigenza di cogliere al meglio la pluralità di livelli di governo implicati nei processi di scelta pubblica, in una fase di ridefinizione dei poteri dello stato<sup>3</sup>. Al contempo ha portato a considerare con una certa sufficienza la complessità dei rapporti di potere a livello locale. Diseguaglianze e conflitti di interessi e di visioni dello sviluppo interni ai territori finirono in secondo piano.

Questa trasformazione nel discorso pubblico e nei criteri di pertinenza e rilevanza dei temi legittimi è stata tanto profonda da meritare di essere ulteriormente approfondita distinguendo analiticamente e articolando fra loro (1) il processo di emersione della questione settentrionale e (2) le dinamiche di conflitto sui beni collettivi che garantiscono la coesione e le funzioni produttive di ciascun contesto locale.

#### *1.2.1 La questione settentrionale, naturalmente...*

L’Italia, terra del localismo e del particolarismo, per anni non ha visto una forte politicizzazione dei conflitti centro-periferia. Il localismo si esprimeva non in “opposizione alla dimensione statale-nazionale ma, soprattutto, [nell’]estranità e mancanza di interesse per tutto ciò che è lontano e distante dalla comunità locale” (Biorcio, Vitale, 2011), prendendo forma all’interno delle diverse subculture locali (Bagnasco e Oberti, 1997) già integrate nelle culture politiche dei più importanti partiti di massa *nazionali* (Biorcio, 2003b), che garantivano anche la mediazione degli interessi a base territoriale con meccanismi interni ai singoli partiti. Fino alla seconda metà degli anni ’80, le diseguaglianze territoriali non avevano

*Ossevare la questione settentrionale*

provocato forti contestazioni nelle regioni del Nord. I partiti di massa tematizzavano la questione meridionale essenzialmente come questione nazionale: “i problemi di sviluppo economico e di modernizzazione sociale delle regioni meridionali erano presentati come impegni prioritari per tutta la comunità nazionale” (Biorcio, Vitale, 2010).

Nel corso degli anni '80 questo quadro si modifica progressivamente: la pressione fiscale aumenta, così come il debito pubblico della “locomotiva Italia”, in una congiuntura di forte inflazione e di dimezzamento del tasso di crescita del prodotto interno lordo. E il meridionalismo passa da questione di sviluppo a problema assistenziale. Nello stesso periodo i partiti di massa riducono la loro capacità di mediazione territoriale degli interessi (Biorcio, 1997). In questo quadro, non vi erano comunque ancora tracce di una “questione settentrionale” nel discorso pubblico. Né vi erano significative tendenze e movimenti di tipo autonomista (con l’eccezione di piccoli gruppi con limitati riscontri elettorali).

Nel 1989, d’un tratto in Lombardia succede qualcosa di inedito. La Lega Lombarda diviene il quarto partito della più grande e affluente regione italiana (470.997 voti, l’8,1%). Il partito di Bossi ridefinì gli obiettivi tradizionali di un movimento etno-regionalista cogliendo la portata di una fase di crisi dei tradizionali *cleavage* politici italiani (capitale-lavoro, stato-chiesa) e i margini di opportunità per scongelare la frattura centro-periferia. La mobilitazione venne inquadrata in termini di lotta contro la partitocrazia romana da parte di un Nord “gigante economico e nano politico”. È in questa fase che emerge per la prima volta il riferimento all’autonomia delle regioni settentrionali contro il centralismo dei partiti, contro la corruzione, contro lo stato identificato con una burocrazia ipertrofica e inefficiente. Il conflitto centro periferia (Lombardia/Roma) divenne un’opportunità simbolica di identificazione collettiva (Diani, 1996) in cui l’operosità lombarda si contrapponeva a un potere politico estraneo e mediocre (Biorcio, 2001). A questo si aggiungeva un certo grado di populismo xenofobo che contrapponeva le virtù degli autoctoni alla pericolosità degli immigrati, proprio negli anni in cui iniziava la stagione migratoria italiana. La questione settentrionale è emersa, pertanto, come questione eminentemente politica, in prima istanza, non come semplice rivendicazione di maggiori poteri di autogoverno e regionalismo, ma come un mix di regionalismo e populismo, con una forte spinta antipolitica critica dei partiti di massa e xenofoba a fronte dei flussi migratori.

La relazione fra la Lega e la questione settentrionale, così come è emersa nel dibattito pubblico contemporaneo è interessante sotto diversi

### *Piccolo Nord*

aspetti. Spesso questo rapporto è interpretato in chiave deterministica, quasi che la Lega sia stato il puro effetto di un problema economico territorializzato, generativo dell'iniziativa politica. D'altra parte, una lettura opposta, e che ci pare altrettanto insoddisfacente, sembra negare le tensioni e i problemi di rappresentanza politica del Nord, relegandoli al campo di un *escamotage* leghista finalizzato al posizionamento nel campo politico-elettorale. Entrambe queste versioni sminuiscono i processi politici e le modalità di costruzione della questione settentrionale come problema pubblico specifico (Gusfield, 1981). Entrambe omettono la capacità generativa dell'azione politica e fanno economia di spiegare con precisione il gioco di fattori e azioni che hanno portato a configurare nei termini attuali la questione settentrionale.

Un approccio teorico più pragmatico, capace di cogliere le modalità con cui le persone interpretano norme e vincoli agendo dentro contesti locali strutturati sembra più opportuno in questo senso (Biorcio, Vitale, 2010; vedi anche Goodin, Tilly, 2006). Riconoscere uno spazio autonomo all'azione politica, e al contempo ricostruirne il radicamento nel contesto e nella configurazione di potere in cui si situa, ci sembra importante per produrre spiegazioni attendibili (Boltanski e Claverie, 2007). Questa direzione permette di riconoscere anche le evoluzioni che la questione settentrionale ha avuto nel corso degli ultimi venti anni, a partire dalla sua declinazione in termini populistici, dentro strategie definite essenzialmente dalla Lega per rispondere ai mutamenti nel sistema politico-istituzionale e alle azioni intraprese dagli altri attori presenti nel sistema partitico italiano. Le differenti posizioni assunte nel corso del tempo dalla Lega rispetto al rapporto con lo Stato centrale – a tratti più in senso indipendentista, devoluzionista o federalista – sono interpretabili alla luce del rapporto con altri soggetti politici, e in particolare alla nascita di Forza Italia e ai rapporti della Lega con tale partito. Ma vanno anche necessariamente riconnesse al tipo di sensibilità dimostrate dalle élite economiche, finanziarie, industriali e intellettuali del Nord e alla diffusione di sentimenti di appartenenza territoriale nelle regioni settentrionali (Biorcio, 2010).

È dunque evidente che la questione settentrionale non è emersa “naturalmente” a fronte della maggiore vulnerabilità dei sistemi di produzione locale nelle mutate condizioni socio-economiche. Essa è anche una rivendicazione politica intenzionale, risignificata strategicamente nel corso degli anni, con grande intenzionalità da parte di specifici soggetti politici. Anche gli attori che negli ultimi anni hanno provato a inserirsi nel dibattito sulla questione settentrionale hanno dovuto farlo a partire da un

### *Osservare la questione settentrionale*

campo strutturato politicamente. Non a caso il tentativo di alcuni sindaci di costruire un movimento di maggiore rappresentanza del Nord ha visto come principale avversario proprio la Lega Nord, che ha fatto di tutto per depotenziare questo genere di coordinamento. Anche quando gli imprenditori hanno provato a spingere le proprie organizzazioni di rappresentanza funzionale degli interessi in questa direzione, hanno dovuto confrontarsi con una struttura ben definita di vincoli e opportunità politiche e discorsive (Cinalli, Giugni, 2009). Negli ultimi anni anche attori istituzionali (*in primis* le regioni), e alcuni attori economici (in particolare le banche e alcune reti di impresa) si sono inseriti nel dibattito. Tale inserimento è avvenuto però in un dibattito già ampiamente definito, primate e significato politicamente, senza riuscire a ridefinirlo particolarmente o ad arricchirlo di contenuti.

#### *1.2.2 Governo del territorio e beni collettivi*

Negli ultimi anni al discorso politico sulla questione settentrionale si è affiancato un dibattito esperto, animato soprattutto da accademici – economisti e urbanisti – che ha posto in evidenza questioni tendenzialmente non presenti nell’agenda dell’opinione pubblica. L’insieme di queste questioni, per altro tematizzate in maniera non sempre omogenea, precipita su problemi e aspetti legati al *governo del territorio*<sup>4</sup>.

Gli elementi che concorrono a definire il governo del territorio rimandano da una parte ai processi produttivi e al coordinamento delle attività economiche su un territorio, dall’altra alla regolazione urbanistica e ambientale. Naturalmente queste due macro aree incrociano e a volte sovrappongono innumerevoli altri aspetti, per così dire, “minori”: le infrastrutture per i trasporti e la mobilità – sia nei collegamenti tra città che nella mobilità urbana; i delicati aspetti di coordinamento tra differenti attori e diversi comparti istituzionali preposti a provvedere alle dotazioni di servizi scolastici, sociali, sociosanitari, culturali, sportivi ecc.; le diverse questioni connesse alla qualità della vita nelle città, agli spazi del consumo, all’abitare ecc.

Gli aspetti appena elencati rimandano alla presa in carico delle dimensioni istituzionali che determinano le risorse e i vincoli all’interno dei quali vengono effettuate le scelte pubbliche. La linea generale sarebbe, secondo gli analisti e almeno con riferimento all’ultimo decennio, quella di una tendenziale riduzione dei margini e delle risorse<sup>5</sup>.

In questo quadro la riflessione accademica converge nell’enfatizzare, da

*Piccolo Nord*

una parte, l'importanza del lavoro politico finalizzato a scovare e valorizzare i *potenziali* – anche economici – presenti nei territori. Dall'altra, mette in luce come nei processi politici reali i governi locali abbiano progressivamente accentuato la rincorsa verso potenziali presenti all'esterno dei territori, ad una scala più ampia. Sono risorse pubbliche ma anche private quelle per le quali i territori si trovano a dover competere, secondo logiche di attrattività e marketing territoriale (Le Galès, 2002; sulla distinzione fra attrattività e competitività cfr. Pacetti, 2009).

In altri termini, la ricerca ha posto l'attenzione su problemi profondi e strutturali dell'interazione politica nel governo del territorio. Problemi di messa in discussione e ridefinizione dei confini e delle scale dell'azione pubblica. Ma anche problemi di coinvolgimento e mobilitazione degli attori presenti in un territorio, ma non solo, per ridefinire vocazioni produttive e tessere legami di cooperazione e interdipendenza. Si tratta di temi che accomunano tutti i sistemi di produzione locale, certamente non solo nel Nord Italia, ma che nel settentrione affluente assumono una rilevanza cruciale, strettamente connessa alla capacità politica dei territori implicati di trovare forme e incentivi per l'azione collettiva.

Ed è proprio su questo terreno squisitamente politico che si riscontrano le principali difficoltà ed inerzie nel governo del territorio: la forte compartimentazione fra assessorati differenti in seno alla stessa amministrazione comunale (Bifulco, Vitale, 2005); il localismo e il protagonismo dei sindaci che spingono ad ostacolare accordi di programma finalizzati alla cooperazione fra comuni nella gestione di beni e servizi (Polizzi, 2009); modalità di valutazione focalizzate esclusivamente sulla realizzazione di beni e servizi, più che sulle loro conseguenze e impatti; ritrosie a puntare sulla realizzazione di beni collettivi (Le Galès, Voelzkow, 2004) strategici su un orizzonte di medio-lungo periodo, cioè più ampio del ciclo elettorale (nonostante in alcune grandi città si riscontrino da questo punto di vista importanti innovazioni; cfr. Burroni, *et al.*, 2009); svuotamento delle arene consiliari, con effetti di spostamento dei processi di intermediazione delle domande sociali direttamente verso le giunte comunali (Tosi, Vitale, 2011), ma anche di ampliamento della frammentazione nell'azione degli esecutivi, strutturalmente disorganica e scoordinata, con interventi fortemente settorializzati e assessori che agiscono in maniera fra loro indipendente (Burroni, *et al.*, 2009); precise resistenze all'apertura in senso inclusivo e integrato non solo dei processi decisionali (Cousin, Vitale, 2007; Bassoli, Polizzi, 2011), ma anche delle "policy community" (comunità di attori coinvolti nell'implementazione locale di una politica

### *Osservare la questione settentrionale*

pubblica) con effetti di selezione e scrematura della mobilitazione di risorse potenziali e di inaridimento delle reti (Vitale, 2009a); frequenti tentativi di depoliticizzare le scelte pubbliche strategiche, di segnalarne l'inevitabilità, di non confrontarsi con la società civile sul modello di città che si sta costruendo (Polizzi, Vitale, 2010), di ridurre le forme di mediazione espressiva e pragmatica dei conflitti locali, di ricorrere al coinvolgimento di esperti per ridurre proteste e altre modalità di partecipazione (Pellizzoni, 2011; Podestà, 2009).

Affrontare la questione settentrionale con lo sguardo attento alle dinamiche di governo del territorio non vuol dire dimenticare quanto detto della sua costruzione politica e strategica nel discorso pubblico ma, semmai, implica di dotarsi delle stesse chiavi di lettura dinamiche e relazionali con cui abbiamo osservato la sua genesi e il suo cambiamento per studiare più da vicino quanto avviene nei (e fra i) territori settentrionali. Uno sguardo attento alle dimensioni di "*contextual political analysis*" (Goodin, Tilly, 2006) rimanda a due linee di ricerca – o per altri versi a due diverse "sogettive". La prima rimanda alla necessità di indagare le interazioni giocate sui territori con una focalizzazione che faccia prevalere le dinamiche situate nel loro contesto immediato e circoscritto, alla sola scala locale. La seconda implica un'attenzione soprattutto alle relazioni *tra* i territori, sia che si tratti di una relazione di natura competitiva, sia che rimandi a logiche cooperative e collaborative. Una rassegna delle ricerche mostra importanti tradizioni e consistenti sforzi su entrambi i versanti. Ai fini del nostro discorso e senza pretese di esaustività nel prossimo paragrafo abbiamo provato a tracciare alcune linee di tensione che emergono da queste ricerche, e a presentare in relazione a queste tensioni le scelte che abbiamo effettuato nel condurre la ricerca.

### **1.3 Verso una *political economy* della piccola città**

I due fuochi da cui siamo partiti – questione settentrionale e governo del territorio – condensano e articolano una ampia quantità di temi. Alcuni di questi temi ruotano intorno alle trasformazioni della politica e della rappresentanza: le esigenze di rappresentanza funzionale degli interessi, nonché le modalità di mediazione fra interessi particolari e interessi di carattere generale. Altri attengono alle tensioni che attraversano i mondi della produzione in contesti di marcata competizione internazionale: la ridefinizione delle scale dell'azione pubblica, le rigidità, le inerzie e la comparti-

*Piccolo Nord*

mentazione della pubblica amministrazione nel supportare i processi di governo strategico ecc. Si nota una permanente oscillazione fra letture che accentuano la dimensione politica dei processi e ragionamenti che tendono a evidenziare soprattutto i giochi dell'interazione fra attori economici. Ciascuno dei due schemi interpretativi tende a escludere in modo piuttosto netto molti degli oggetti tipici dell'altra prospettiva. Così, guardando alla dimensione politica rimangono in ombra le componenti di azione individuale e collettiva degli interessi economici, mentre la prospettiva centrata sui processi economici trascura il carattere strutturante delle scelte politiche e degli strumenti di politica pubblica a disposizione degli attori.

A fronte di questo limite abbiamo deciso di provare a fare un esercizio "vecchio stile": quello, cioè, di immergerci in una "comunità locale" e provare a guardare da vicino l'articolazione fra sfera politica e sfera economica, provando a cogliere nel dettaglio l'interazione sociale fra gli attori – del territorio e non – grazie alle dimensioni di relativa prossimità del contesto. Abbiamo scelto, quindi, un territorio circoscritto in cui fare uno "studio di comunità", tornando nei pressi dei luoghi che alla fine degli anni '50 hanno costituito il terreno di quello che potremmo definire "un classico del genere", ossia l'importante studio di Alessandro Pizzorno, *Comunità e razionalizzazione*. Cinquant'anni dopo, tuttavia, abbiamo ritenuto non fosse più opportuno studiare la cittadina di Rescaldina, ormai quasi inglobata dalla cittadina limitrofa, Legnano, scegliendo di concentrarci su quest'ultima. Un microcosmo, certamente, al cospetto delle grandi metropoli globali, o anche solo delle città medie che compongono la struttura urbana d'Europa (Le Galès, 2002). Certamente non una comunità locale nel senso più tradizionale del termine. Semplicemente una piccola città.

In continuità ma certamente anche con molte differenze rispetto alla tradizione più consolidata degli studi di comunità degli anni '50 e '60 (cfr. Tosi, 2004; Vitale, 2010e), abbiamo dovuto compiere molte scelte di carattere teorico e metodologico. Scopo di questo paragrafo è illustrare tali scelte. Innanzitutto proveremo a dare conto della riflessione che ha orientato la nostra scelta di concentrarci sullo studio di una piccola città. In seguito torneremo sull'articolazione fra dimensione economica e dimensione politica, in continuità con una tradizione sociologica di *political economy* delle città. Ci concentreremo in particolare sulla rilevanza dell'analisi dei beni collettivi per cogliere al meglio le dinamiche relative allo sviluppo di un territorio, non ultimo i contrasti relativi alle scelte sul tipo di sviluppo da perseguire che emergono nella vita politica locale.

*Osservare la questione settentrionale**1.3.1 Città grandi e città piccole: un approccio relazionale*

Lo studio della piccola città ha una tradizione importante negli studi urbani, anche italiani. Se è vero che negli ultimi anni gli studi di sociologia politica e di scienza politica hanno privilegiato l'analisi della grande città o al più della città media, gli studi del dopoguerra sul rapporto città-campagna avevano come fuoco il sottosviluppo, e le indagini si nutrivano spesso dei quadri concettuali dell'economia agraria marxista per rinforzare le interpretazioni del cambiamento (Tosi, 2004). Anche alcuni studi della fine degli anni '60 sul potere nelle città (Bagnasco, 1973; Bettin, 1973) avevano identificato nella piccola città un microcosmo importante per osservare le interazioni sociali. Negli anni successivi, gli studi sulla cultura locale e sull'atmosfera industriale del distretto hanno riportato al centro dell'analisi la rilevanza della piccola città e le sue funzioni per l'intero sistema Paese.

A partire dalla breve elencazione di cosa siano stati gli approcci sopra esposti, proviamo ad evidenziare alcune tensioni entro cui ci sembra necessario posizionarci. Nell'assumere come riferimento gli approcci orientati allo studio di contesti urbani "minori" abbiamo anche tentato di confrontarci con alcuni aspetti problematici che emergono, in rapporto ai nostri fini, negli schemi interpretativi da questi utilizzati.

Un primo problema rimanda immediatamente alla scala urbana. La questione non è certo nuova. È evidente la maggiore attenzione che gli studi urbani hanno dedicato allo studio delle grandi città. Per sostenere le ragioni dello studio delle piccole città, occorre considerare le buone ragioni per cui studiare quelle grandi e mettere in relazione le due risposte. Prima ancora, è necessario ricordare che le ragioni della focalizzazione sulla città dipendono dall'obiettivo intrinseco per il quale si intende affrontare un certo studio. In molti casi un importante obiettivo – più o meno manifesto – della ricerca sulle città è stato quello di cogliere e sintetizzare nella vita urbana i tratti di un'epoca sociale e le dimensioni che meglio caratterizzano un sistema sociale. In questa direzione vanno le molte riflessioni sui modelli: la città fordista, la città moderna, la città creativa, e così via. La scelta è spesso ricaduta su città considerate eloquenti, rappresentative: la Londra di Dickens e di Engels, che permetteva loro di mostrare al meglio la classe operaia, ad esempio. D'altra parte, da questo tipo di orientamento alla ricerca di un "carattere archetipo" non è immune nemmeno la tradizione degli studi di Comunità che, pur studiando piccole città o porzioni limitate di città come i quartieri, ha, a tratti, riprodotto lo stesso caratte-

*Piccolo Nord*

re di fondo. Studi su scale urbane minori, riconducibili agli studi di Comunità, hanno, infatti, teso ad individuare un modello storico di città. Non è un caso che uno dei più importanti, noti e dibattuti studi di Comunità degli anni '30 abbia scelto di chiamare genericamente "Middletown" (Cittàmedia) il contesto studiato. Allo stesso modo, anche molte ricerche impostate secondo i dettami dello studio di comunità e aventi per terreno empirico il contesto italiano mostrarono lo stesso tipo di orientamento<sup>6</sup>. Anche da queste ricerche trapela una logica di fondo non eccessivamente distante da quella ricerca di tratti archetipici delle realtà urbane riscontrabile negli studi sulle grandi città (Bell, Jayne, 2009). Si tratta in tutti i casi di città considerate *emblematiche*: del contesto urbano specifico non si danno resoconti finalizzati a cogliere elementi di unicità e, anzi, l'intento risiede nell'illustrare dinamiche generali<sup>7</sup>.

Un secondo punto che teniamo a sottolineare, certamente connesso ma analiticamente distinguibile dal primo, è relativo al carattere gerarchizzante dello schema interpretativo prevalente nello studio delle città, alle diverse scale. Secondo una tradizione che origina nella geografia urbana del Ottocento le località sarebbero ordinate a seconda della rilevanza delle funzioni da esse svolte. Di conseguenza, e in modo forse un poco meccanicistico, questo tipo di impostazione assume come postulato che le città più grandi svolgano funzioni "prevalenti" (Weber, 1922; Christaller, 1933; Sassen, 1994). Un tale orientamento di fondo può, innanzitutto, spingere a privilegiare lo studio delle grandi città in quanto più "significative". In secondo luogo induce a studiare città medie o piccole solo come microcosmi semplificati, che rinchiudono in sé alcuni tratti della vita delle grandi città, consentendo di evidenziarli e analizzarli al meglio, quasi fossero un frattale che contiene in sé, nella medesima forma, tutte le parti di un insieme più ampio. In questo senso la città piccola viene considerata una versione ridotta della metropoli, dove processi e dinamiche tipiche della metropoli si verificano in versioni più schematiche e più semplici da osservare. Questo aspetto è certamente degno di attenzione e risulta ben comprovato da diverse ricerche. Tuttavia, come vedremo, esso non esaurisce le ragioni di interesse che la piccola città fornisce.

Le città grandi hanno senz'altro un primato di potere e di influenza nella realtà sociale, tale per cui è il loro ruolo e il loro modo di funzionare che deve essere compreso e spiegato. È come se, per affioramento, le città più grandi sussumessero ciò che viene prodotto anche da società urbane più piccole. La grande città sarebbe, pertanto, il prodotto finale, più complesso, articolato e perciò più interessante. La grande città divie-

*Osservare la questione settentrionale*

ne di conseguenza il luogo in cui si possono rintracciare tutti i tasselli del mosaico sociale, e, quindi, da studiare *per eccellenza*; laddove la città media o piccola non permetterebbero di cogliere l'insieme delle dinamiche e della ricchezza del gioco interattivo fra gli attori.

Questo tratto resta ancora oggi molto forte, in particolare nella letteratura sulle *global cities*. Esse non solo sarebbero più grandi, più potenti, più articolate e più creative. Nella concettualizzazione recente di Saskia Sassen (2006) esse mediano fra i flussi (finanziari) globali e gli stati nazionali. Le altre città – al contrario: non globali, più piccole – sono perciò secondarie, subordinate e funzionali alle città globali e alla loro capacità politica, economica e istituzionale.

Entrambi i punti qui sottolineati (la *dimensione archetipica* e la *gerarchia delle funzioni* delle diverse scale urbane) sottendono un interesse orientato a cogliere caratteri di una totalità sovra-ordinata. L'interesse prevalente sembra andare senza indugi verso un oggetto esterno alla città. Esterno e più "grande", in termini meramente dimensionali, ma anche in termini di "oggetto superiore", con riferimento alla natura archetipica di un carattere culturale dominante in una società. Ciò che sembra perdersi è l'attenzione per lo studio di una città in quanto società locale (Bagnasco, 1992). I resoconti prodotti da questo tipo di visione sembrano in grado di cogliere meglio gli *esiti* delle trasformazioni avvenute e di spiegarli sulla base di dinamiche generali, senza attenzione, invece, per ciò che avviene nella società locale. Sono, prevalentemente, letture finalizzate a spiegare e comprendere realtà societarie di scala più ampia. Si studia la città globale per capire l'economia mondo; o la città metropolitana per capire le dinamiche dell'europizzazione o, ancora, la crisi dello stato nazione. Il punto di vista territoriale è immediatamente funzionale e strumentale a oggetti non solo più ampi (ad esempio l'interazione fra città per comprendere dinamiche territoriali più larghe), ma anche di livello superiore (lo Stato, le macro regioni). Puntano a ricostruire i caratteri, le proprietà di una totalità, ma così facendo riducono le potenzialità dello studio delle diverse forme urbane. Queste non sono poste sotto osservazione per spiegare come si produce una totalità, in termini dinamici e relazionali, ma solo per ricavarne indicatori di una totalità sovra-ordinata.

Con questo, certamente, non intendiamo criticare l'importanza di sforzi conoscitivi finalizzati a descrivere e comprendere i processi osservati a una scala "complessiva". Al contrario riteniamo che questo genere di obiettivo rientri pienamente anche nell'orizzonte strategico della nostra ricerca. Riteniamo, nondimeno, che tale obiettivo vada tenuto "sotto con-

### *Piccolo Nord*

trollo”, disciplinato e in alcuni momenti perfino “sospeso”, per concentrarsi su obiettivi di comprensione più micro, delle dinamiche di interazione locale che *producono effetti* a scala più ampia. D'altra parte la tradizione di studi sulla terza Italia ci ha mostrato che senza dedicare attenzione all'esplorazione degli elementi di interazione locale in piccoli contesti (Bassano del Grappa, ad esempio; cfr. Bagnasco, Trigilia, 1984) non si riusciva a produrre spiegazioni affidabili di alcuni dei tratti più rilevanti della produzione manifatturiera che ha distinto l'Italia nel mondo e le ha permesso di entrare nel novero dei Paesi più ricchi e a maggiore capacità di esportazione.

Il solo obiettivo di comprendere funzionamenti su scale più ampie, non permette, a ogni buon conto, di sviluppare programmi di ricerca scientifici progressivi e cumulativi. Si perderebbe una serie importante di obiettivi intermedi ed euristici fondamentali per organizzare la ricerca di base.

In effetti, alcuni segnali di innovazione possono essere colti accostando la letteratura, per altro eterogenea, che fa delle reti di città una chiave di analisi per interrogare aree vaste. È il caso di un ambito di studi sfaccettato, che assume contributi tanto dalla geografia economica, e in particolare dai lavori Allen Scott (1998), che dagli studi di economia regionale. Questi studi rinnovano profondamente l'analisi delle realtà metropolitane vaste, offrendo strumenti analitici per cogliere alcune tensioni che non possono essere ricondotte e schiacciate solo sulla frattura centro-periferia, per quanto sicuramente in Italia questa sia una delle linee di conflitto da sempre e tutt'ora più strutturanti.

In questo filone di studi, il concetto di rete ha permesso di garantire un certo pluralismo di riconoscimento del pari valore, se così si può dire, di forme e dimensioni urbane differenti<sup>8</sup>. Intorno a questo concetto, e alla prospettiva che sottende, siamo confortati dalle indicazioni che vengono da una certa ridefinizione della *political economy comparata delle città* (Le Galès, 1998), in particolare laddove essa ha accentuato la rilevanza non tanto e solo delle aree metropolitane (aree vaste intorno a un centro) ma di forme di policentrismo, delle reti di città, ivi compresi di dinamiche giustamente criticate quali quella dello *sprawl* urbano, del *continuum* urbano, ma anche delle *city-region* e dei cosiddetti quattro motori d'Europa.

Nella tradizione italiana, d'altronde le analisi del distretto industriale marshalliano, iniziate dai lavori pionieristici di Becattini avevano già mostrato il carattere ampiamente autonomo e creativo delle piccole realtà urbane integrate a rete per lo sviluppo di quello che in seguito sarebbe

*Osservare la questione settentrionale*

stato definito come *made in Italy*. In questa letteratura, la piccola città, così come la città media non sono piccole metropoli più povere di articolazione sociale, ma forme peculiari della vita urbana, non minori ma differenti. I sistemi distrettuali non comprendono solo imprese manifatturiere, ma anche attori istituzionali di vario tipo, tra cui le amministrazioni comunali e provinciali, le associazioni imprenditoriali e le organizzazioni sindacali, le banche e le scuole locali, le Camere di commercio, i centri di servizi per le imprese. Insomma: realtà istituzionali e politiche complesse (Grandinetti, 2010, p. 81). Valide in sé, preziose, da cui imparare per capire il tessuto connettivo dell'Italia, ma anche per "denunciare" un certo provincialismo delle grandi città, della loro classe dirigente, ma anche della letteratura che spesso, non sempre, le riguarda. Grandi città che non riescono a capire la vita in altre dimensioni urbane, né la ritengono importante.

Non a caso le elaborazioni più recenti della teoria sociologica ci segnalano che attribuire la stessa attenzione alle parti (particolari) e alle totalità (generalí), senza subordinare immediatamente le parti alla totalità, permetta di non banalizzare il rapporto fra le parti e il tutto, in relazioni di sussunzione irrealistiche (Boltanski, 2009). Più precisamente, un tale sguardo permette di osservare la produzione di "codici" (Melucci, 1984) e di vedere la varietà di forme con cui questi codici risalgono in generalità e si diffondono, attraverso diversi meccanismi, fino ad assumere a volte caratteri sistemici (Melucci, 1996). Si tratta di dare il giusto peso alla ricostruzione dei processi, per capire i prodotti, per comprendere cioè come si *generano* diversi fatti sociali. In questo quadro, un punto fondamentale che vale la pena esplicitare è che i processi sociali rilevanti non originano necessariamente dall'alto, ma che, anzi, essi assumono spesso forma a partire da interazioni situate dentro a specifici territori e in specifici contesti di interazione/relazione (Vitale, 2009c). Nelle "parti", nei territori specifici, è utile osservare l'emergere di dinamiche e meccanismi che si combineranno in maniera specifica in ciascuna realtà. Tali meccanismi possono essere utilmente osservati e descritti in uno studio di caso, per poi essere sottoposti a controllo empirico comparativo.

Questo non vuol dire moltiplicare studi di caso compartimentati e considerati idiosincratici, ma segnalare l'importanza del prestare attenzione a ciò che di specifico ogni caso mostra. La specificità semmai è ciò che permette di discernere ciò che è generalizzabile, senza che questo venga ricondotto in maniera irriflessa solo alle dinamiche che caratterizzano ciò che è "più grande". Lo sforzo che abbiamo provato a fare in questa ricerca è stato dunque quello di cercare di dedicare attenzione alle dinamiche situa-

### *Piccolo Nord*

te e specifiche dell'Alto milanese, senza rinunciare a trattare ciò che appaia generalizzabile e comune ad altri territori e, in particolare, a quei *meccanismi e processi che tessono la struttura del potere* (Tarrow, Tilly, 2008).

#### *1.3.2 La questione è politica: beni collettivi e modi del potere*

Come abbiamo osservato sopra, obiettivo di questa ricerca è vedere come si producono elementi di tensione usati nella tematizzazione della questione settentrionale e come questi siano legati in particolare ad aspetti di governo del territorio e quindi alla struttura relazionale del potere e allo stile di governo.

Questa centratura sulla politica e i rapporti fra i gruppi ci avvicina agli approcci di *political economy*, senza impedirci di dare il giusto peso alle dinamiche cognitive e normative (di produzione di norme sociali), non a caso così importanti nelle tradizioni di studio sulla terza Italia (Bagnasco, 1977). Per questo abbiamo cercato di trattare le modalità di composizione dei quadri cognitivi relativi a diversi "oggetti", quali la costruzione di significati in relazione alle dinamiche elettorali, all'assenza di una protesta visibile rispetto alla maggior parte delle scelte urbanistiche e di conversione industriale, alle dinamiche riscontrate nel rapporto fra sindacati e imprenditori nei luoghi della governance. Di questi *frame* abbiamo voluto ricostruire la genesi, nell'interazione fra eredità di lungo periodo e processi più recenti, mantenendo lo sguardo sull'azione di soggetti e gruppi in un quadro istituzionale vincolato da strumenti di politica pubblica rilevanti per il loro potere cognitivo e normativo (Lascoumes, Le Galès, 2009; vedi anche Kingdon, 1984).

Di conseguenza, interrogarsi su come si produce il sentimento di una "questione settentrionale", non ha voluto dire indagare le dinamiche dell'opinione pubblica, cioè tentare di coglierlo direttamente con intervista telefonica per ricostruirne la rappresentazione culturale. Abbiamo piuttosto privilegiato la ricostruzione dei processi generativi, provando a vedere come in un luogo specifico le persone attribuiscono significato ai problemi di governo del territorio.

Negli ultimi dieci, quindici anni molti studi si sono concentrati sul tema del locale assumendo il fuoco specifico di quei compositi sistemi di governo e di regolazione che vanno sotto l'etichetta della *governance* (Le Galès, 1998; Perulli, Pichierri, 2010). Su un altro piano si sono collocate le ricerche proposte dalla sociologia politica, che hanno analizzato le dinamiche connesse ai sistemi politici locali, in genere con una prospettiva che ha

*Osservare la questione settentrionale*

teso a privilegiare l'osservazione delle dinamiche collocabili al livello del funzionamento dei partiti e delle coalizioni attive nelle giunte e nelle amministrazioni locali.

Poco spazio sembra essere ancora dedicato a letture più attente a cogliere i sistemi politici locali sotto una lente che tenti di coniugare approcci di più stretta osservanza politologica e approcci che rimandino alle dimensioni del potere economico e, più in generale, dei sistemi locali che complessivamente risultano operare in un certo territorio.

La scelta da noi effettuata per questa ricerca ci posiziona in maniera abbastanza precisa in questo campo di studio, nella tradizione orientata a cogliere interazioni sociali localizzate e focalizzate (Bagnasco, 2003). Riteniamo che lo studio delle dinamiche che caratterizzano la piccola città non debba essere né sottostimato, né trattato in maniera separata. L'interazione che si articola nello spazio, quale che sia la scala considerata, va sempre osservata per costruire resoconti localizzati, focalizzati e "politizzati", ovvero rilevanti per i rapporti di potere che vi si strutturano. Se lo studio localizzato e focalizzato non può avere un carattere pragmatico, non deve solo "servire" per spiegare ciò che vi avviene all'interno ma anche fornire contributi a comprensioni più ampie, meta pragmatiche. Non si può prescindere dallo studiare le interazioni che vi prendono corpo, locali e translocali su più scale, con un'attenzione specifica alle relazioni di potere che vi si strutturano (in questa direzione, si veda soprattutto Bagnasco, 2010)<sup>9</sup>.

Per certi versi si tratta di un ritorno alle accezioni più "moderne" della *political economy* di matrice sociologica (Triglia, 2002) in cui certamente contano sia l'interazione fra i gruppi sia le gerarchie urbane nel rapporto fra centro e periferia (fra Milano e Legnano, nel nostro caso) e il fuoco sulla politica (*politics*) mantiene piena centralità, sebbene giochi un ruolo che oggi non sappiamo a priori descrivere compiutamente (Bagnasco, 2010). Occorre, quindi, confrontarsi con i processi di interazione sociale reale fra gruppi e poteri, in cui la struttura del potere – locale o trans-locale – è il punto primo di comprensione.

Il che non ha implicato per noi mettere sotto osservazione solo le strategie esplicite attraverso cui attori perseguono un fine. A volte non c'è un fine: gli obiettivi spesso si compongono ex-post, attraverso effetti di continuità, o effetti non voluti di processi di cui cogliere comunque il significato costruito e attribuito. Il punto di arrivo di questa ricerca, perciò, è stato cercare di capire come si producono significati e rappresentazioni che informano *una* modalità di governo del territorio e quali variabili rile-

### *Piccolo Nord*

vanti possano essere identificate per l'analisi del potere politico (cfr. Bagnasco, 2010, p. 411).

La *political economy* ci viene in aiuto nuovamente anche nel suggerirci uno snodo centrale per cercare di comprendere al meglio l'articolazione di dinamiche politiche e di costruzione del consenso (*politics*) con i problemi di stile e modalità di governo del territorio e di sostegno alla produzione. Si tratta di scegliere come punto di osservazione privilegiato i processi di produzione e governo dei beni collettivi (Le Galès, Voelzkow, 2001). In questa prospettiva le "economie esterne" e i beni collettivi locali sono un supporto alla produzione locale, alle reti di imprese, alla connessione tra i territori ma anche alla coesione sociale e alla qualità della vita di un territorio. L'interazione necessaria alla produzione e mantenimento di beni collettivi ben esemplifica l'attenzione posta sull'osservazione di attori sociali che funzionano da "regolatori locali" (Bagnasco, 2010). Il carattere locale è rilevante dal momento che le regolazioni in contesti spaziali sono un tratto distintivo essenziale delle nuove forme di regolazione, il che richiede di analizzare le soluzioni regolative in casi concreti, cercandole nella pratica dell'interazione sociale e politica (*Ibid.*, p. 390).

I beni collettivi sono risorse fondamentali la cui produzione intenzionale richiede forme larghe di coordinamento fra gli attori. Richiedono un grande lavoro istituzionale di coordinamento e coinvolgimento di attori differenti: integrazione settoriale, coordinamento del processo decisionale fra diversi attori e istituzioni, un certo grado di apertura del processo decisionale, il coinvolgimento o meno dei cittadini e/o delle organizzazioni della società civile.

Il grado di apertura a diversi attori di un territorio costituisce, dunque, un punto centrale proprio della definizione stessa di beni collettivi. Gli attori devono innanzitutto accordarsi su una qualche idea condivisa di vocazione del territorio e sul tipo di sviluppo che vogliono perseguire (Bulsei, 2010): "Le decisioni pubbliche e le pratiche che ne discendono devono essere pubblicamente argomentate dagli attori interessati, diventando così una risorsa per la politica in senso stretto" (Bagnasco, 2010, p. 402; vedi anche Belligni, Ravazzi, Salerno, 2009; Boltanski, 2009).

Sia che si guardi a beni collettivi di nuova generazione – cognitivi, quali la formazione professionale o la costituzione di banche dati e sistemi informativi – sia che ci si riferisca a beni collettivi più tradizionali – come le infrastrutture, le strade ecc. – il carattere intenzionale dei beni collettivi è comunque preponderante. I beni richiedono manutenzione e una regolazione attenta e continuativa (Ostrom, 1990). Anche i beni più vir-

*Osservare la questione settentrionale*

tuali e morali – quali la fiducia, la cosiddetta “atmosfera del distretto” ecc. – si mantengono solo qualora gli attori riconoscano le interdipendenze, le reciprocità e le connessioni. Sono beni collettivi quelle risorse riconosciute collettivamente come rilevanti per lo sviluppo di un territorio. La dimensione costruttiva, di attribuzione di significato da parte dei cittadini e dei gruppi di un territorio è fondamentale per poter parlare di beni collettivi (Vitale, 2010b). Un servizio o un’infrastruttura non è un bene in sé, ma lo è solo in quanto riconosciuto come tale dalla popolazione (Vitale, 2010d). Si pensi in questa direzione a infrastrutture viarie come la TAV o autostrade che non necessariamente sono vissute in quanto beni in comune, ma spesso sono ridefiniti come mali per un territorio, in quanto tali da contrastare.

Il fuoco sui beni collettivi – la loro qualità in relazione alla fruizione (Hardin, 1968), il loro carattere più o meno inclusivo e le regole e gli incentivi che ne permettono la riconoscibilità, la costruzione di un significato condiviso (Ostrom, 2005) – ne fa un punto di osservazione fondamentale per cogliere la dinamica di costruzione politica di significati.

#### **1.4 La struttura del volume**

Nel secondo paragrafo di questa introduzione abbiamo visto l’insieme di dibattiti relativi alla questione settentrionale e alle difficoltà di governo del territorio che inizialmente hanno attirato la nostra attenzione e contribuito a stabilire alcune priorità di un’agenda ipotetica per la nostra ricerca. Questioni fra loro ben differenti, fra cui discernere distinguendo dimensioni e piani del discorso. Da qui alcune scelte teoriche di fondo, che abbiamo argomentato nel terzo paragrafo, relative alle modalità relazionali di studio di una piccola città, e alle ragioni dell’articolazione fra dimensioni politiche e dimensioni economiche. La ricerca ha così voluto indagare le modalità con cui è stata governata la conversione industriale nell’Alto milanese, con un’attenzione particolare alla città di Legnano. I capitoli che seguono forniscono materiali indispensabili per poter giungere a rispondere al quesito principale dell’indagine, coerentemente con le riflessioni teoriche sintetizzate in questa introduzione. In appendice è possibile trovare una sintesi del disegno di ricerca, con i principali quesiti e le operazioni di indagine condotte. Abbiamo lavorato collettivamente per oltre un anno, fra studiosi provenienti da diversi campi disciplinari (scienza politica, sociologia economica, sociologia politica, sociologia

### *Piccolo Nord*

urbana, storia economica, urbanistica) condividendo non solo assunti e metodologie, ma anche un primo studio di fattibilità della ricerca, in modo da coordinare al meglio attività e operazioni di ricerca.

Il secondo capitolo affronta l'Alto milanese sotto una prospettiva storica. Viene messa in risalto la traiettoria che da un'identità incentrata sul ruolo di avamposto dell'industrializzazione italiana per tutto il Novecento, conduce alla recente fase. Si tratta di una fase percepita come crisi, in primo luogo, di auto-riflessività: investe i processi di individuazione delle élite economiche e politiche, i processi economici e sociali e si riflette sulla definizione dei confini amministrativi del territorio. Il percorso osservato mette in luce, negli anni a cavallo del XXI secolo, la consonanza tra l'evoluzione produttiva dell'Alto milanese e le tendenze analizzate dalla letteratura socioeconomica sul Nord, alludendo al ruolo della media impresa nel ridefinire i tratti di *diversità* che già Fuà descrisse per il caso italiano.

Il terzo capitolo introduce alcuni elementi di descrizione sociale dell'Alto milanese, con particolare attenzione alla città di Legnano. Al fine di iniziare ad illustrare alcuni dei tratti di questa "piccola città", se ne discute inizialmente la dinamica demografica. Si vede, così, la forza del processo di urbanizzazione anche negli anni più recenti, e la capacità di attrarre nuova popolazione non solo immigrata, ma anche dai comuni limitrofi. Il processo di urbanizzazione viene in seguito messo in connessione con la dinamica di de-industrializzazione, ristrutturazione e conversione industriale. Vengono, poi, illustrati i principali caratteri della stratificazione sociale, le categorie socio-professionali, i titoli di godimento delle abitazioni e la loro ripartizione nelle diverse "contrade" della città, con il fine di capire se vi siano diseguaglianze strutturate fra i diversi quartieri. Infine, per completare la conoscenza sociale della città, si discutono alcuni dati di base sull'articolazione della società civile locale, nonché i suoi principali tratti di cultura civica.

Tre capitoli forniscono analisi/spaccati su altrettante dimensioni osservate nell'Alto milanese: il governo del territorio, la dimensione produttiva e industriale e gli aspetti connessi alla socialità.

Il quarto capitolo si concentra sui processi di riconversione immobiliare, legati in particolare ai processi di declino della grande industria locale. L'Alto milanese mostra i segnali di un tendenziale abbandono della produzione a favore della rendita, inserendosi in più ampie tendenze globali. Attraverso un'indagine cartografica gli autori descrivono i principali processi di espansione (residenziale, produttiva e commerciale) conosciuti dal territorio tra la fine del XIX secolo ed oggi. Tali processi vengono quindi

*Ossevare la questione settentrionale*

interpretati a partire dai principali strumenti di pianificazione e programmazione urbana. A pesare sono, da un lato, le trasformazioni politiche che conferiscono crescenti poteri a sindaci e giunte, dall'altro lato, le limitazioni della capacità di azione derivanti dai vincoli ai bilanci degli Enti Locali e dalla diminuzione dei trasferimenti. In questo quadro, gli oneri di urbanizzazione divengono una risorsa assai appetibile per i Comuni, che optano in misura crescente per una gestione contrattualizzata pubblico-privato. Il caso di una delle più importanti aree industriali di Legnano, l'area ex-Cantoni, appare in tal senso paradigmatico di questa tendenza. Nel complesso Legnano aveva il gettito più elevato da oneri di urbanizzazione nel 2000 in tutta la Lombardia, con un'incidenza sul totale delle entrate riferite al 2007 del 14,2% (CGIL Lombardia, 2010, p. 19). L'insieme di questi processi sembra condurre a un indebolimento delle istituzioni locali nel governo del territorio e conseguentemente a un modello di sviluppo che stenta a conferire unitarietà alla propria pianificazione.

Il quinto capitolo analizza i principali processi di riorganizzazione economica che hanno investito il territorio alto milanese nell'ultimo quindicennio. A dispetto di una insistente percezione di "crisi" e di una storica difficoltà nella cooperazione istituzionale, l'Alto milanese mostra significativi processi di riconversione e rivitalizzazione produttiva. Due casi specifici – la re-industrializzazione dell'area ex- ABB e la nascita del metadistretto termoelettromeccanico – servono ad illustrare gli "ingredienti" del riaggiustamento: in particolare gli attori trainanti, il ruolo delle politiche pubbliche e i beni collettivi locali necessari per la competizione del territorio. Significativo è il ruolo giocato dall'agenzia a maggioranza pubblica Euroimpresa, la cui storia testimonia di una reiterata "dipendenza dalle politiche" (e dai finanziamenti) dei livelli di governo superiore, con cui il territorio ha saputo stringere legami importanti. Nel complesso emerge una riconfigurazione delle relazioni economiche di tipo locale-globale, trainata da attori di diversa natura (pubblici e privati) interessati a tessere reti lunghe e capaci di mediare tra il livello locale-territoriale e gli altri livelli di governo dell'economia.

Il sesto capitolo si concentra sulle pratiche abitative dei residenti della città di Legnano e sulla loro relazione con lo spazio urbano, con il fine di mostrare gli effetti che le profonde trasformazioni socio-economiche del territorio producono sulla vita quotidiana degli individui: si tratta di questioni che investono la sfera personale/privata dei residenti ma che costituiscono temi pubblici, strettamente legati alla particolare gestione politica che è stata fatta della città negli ultimi anni. A partire da una breve descrizione

### *Piccolo Nord*

della crescente complessità sociale che caratterizza la città, legata principalmente alla presenza di numeri crescenti di nuovi residenti, il capitolo riflette sulla geografia sociale della città, sulla gerarchia centro-periferia, soffermandosi sul quartiere di Mazzafame, esempio di quartiere marginale e stigmatizzato. Il capitolo riflette sulle modalità attraverso le quali i soggetti organizzano le proprie attività quotidiane, a partire dal patrimonio conoscitivo del territorio che hanno elaborato e sulle loro rappresentazioni delle trasformazioni recenti che il territorio legnanese ha subito.

Il settimo capitolo affronta il ruolo della politica locale in relazione alle trasformazioni economiche e urbanistiche che hanno avuto luogo nell'Alto milanese, e in particolare a Legnano. Una prima parte presenta la ricostruzione dei rapporti tra politica ed economia nella vicenda politica legnanese del dopoguerra, esaminando anzitutto le dinamiche del consenso elettorale negli ultimi venti anni (nei comuni di Legnano, Rescaldina, Cerro Maggiore e Parabiago). Successivamente, le trasformazioni del territorio vengono analizzate a partire dalle interpretazioni fornite dagli attori del territorio (politici, economici e della società civile) con specifico riferimento al ruolo giocato dalla politica locale e dalle sue relazioni con i sistemi politici attivi alle scale sovralocali. Anche in questo caso sembra emergere un certo indebolimento del ruolo della politica locale, nelle funzioni di indirizzo e di programmazione delle trasformazioni economiche e urbanistiche delle città.

L'ottavo capitolo descrive le élite politiche, economiche e sociali che hanno avuto un'influenza rilevante nei processi decisionali nell'Alto milanese, e in particolare nel territorio di Legnano, dai primi anni '90 fino ad oggi. Attraverso l'impiego di una metodologia posizionale-reputazionale si individuano quelli che sono stati i protagonisti del processo di trasformazione economica, produttiva e urbanistica che ha caratterizzato l'Alto milanese nell'ultimo ventennio, fornendo pertanto delle informazioni utili a ricostruire e spiegare i nessi e le connessioni tra il cambiamento del ceto politico e delle classi dirigenti locali (cultura, stile di governo, selezione e formazione) e le diverse politiche messe in atto sul territorio oggetto di studio. Una particolare attenzione è rivolta a tre oggetti di *policy* considerati come cruciali tra quelli che hanno interessato l'Alto milanese negli ultimi due decenni, vale a dire i processi decisionali relativi alla Franco Tosi, all'area della ex Cantoni e alla costruzione del nuovo ospedale di Legnano.

Infine, a mo' di conclusioni, l'ultimo capitolo prova a dare una risposta di insieme al quesito principale che ci siamo posti in questa ricerca: come

*Osservare la questione settentrionale*

è stata governata la conversione industriale dell'Alto milanese? Per rispondere compiutamente, il capitolo ripercorre i principali risultati emersi dall'indagine. Si sofferma innanzitutto sulla centralità delle crisi industriali che ha affrontato il territorio negli ultimi cinquant'anni, mostrando la centralità di questa dimensione nella vita quotidiana degli abitanti. Entra, poi, in maniera diretta a rispondere al quesito principale dell'indagine, discutendo chi sono stati gli attori principali e quali sono stati i luoghi e le modalità di governo e di governance della conversione industriale del territorio. Simmetricamente, riflette su cosa *non* è stato governato e perché. Ragiona, in seguito, sui principali esiti di questi processi, sia sul piano del governo del territorio che su quello più squisitamente economico dell'emergere di medie imprese, capaci di reti lunghe. Ne emerge una certa capacità del governo locale di porsi come interlocutore delle domande sociali, di raccogliere e filtrare le richieste e gli interessi che sorgono dal territorio, e di strutturare delle modalità organizzative di coordinamento fra enti locali e principali attori economici. Al contempo, però, la rappresentanza di questi interessi a livelli più alti viene delegata a reti verticali di carattere privato. Il capitolo, inoltre, discute i principali tratti di cambiamento dell'Alto milanese, alla luce delle trasformazioni più complessive che investono il Nord Italia. Ne emergono alcune indicazioni sia per la teoria sociale, a complemento di quanto discusso in questa introduzione, sia per le pratiche sociali degli attori presenti sul territorio.

**Ringraziamenti**

E ora alcuni ringraziamenti.

Alla Fondazione Iniziative Sociali Canegratesi, e al suo presidente Corrado Barbot. Per averci fornito l'opportunità di fare ricerca e per averci mostrato che ci sono persone e istituzioni che credono nell'utilità della ricerca sociale.

Al Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università Milano-Bicocca, e al suo direttore Giorgio Grossi, nonché al Centre d'études européennes e al "programma 'Cities are Black In Town' dell'asse prioritario Villes et Territoires" di Sciences Po Paris, che hanno favorito e contribuito al nostro lavoro.

A tutte le persone altomilaniensis, che ci hanno ascoltati, hanno risposto alle nostre domande, ci hanno posto le loro domande. Anche quando tornavamo da loro una seconda, una terza, una quarta volta.

*Piccolo Nord*

Ai rappresentati delle istituzioni locali, dei partiti, delle associazioni, ai funzionari dei servizi comunali, ai dirigenti regionali. Che ci hanno fatto accedere ai loro dati, ai loro uffici – anche quelli dai quali si vede tutta Milano – ai loro sguardi sull’Alto milanese.

## Note

<sup>1</sup> Il presente capitolo è frutto di un lavoro comune; laddove fosse necessario attribuire i paragrafi, essi possono essere così ripartiti: Simone Tosi par. 1.2, 1.2.2, 1.3.1; Tommaso Vitale, par. 1.1, 1.2.1, 1.3, 1.3.2; Simone Tosi e Tommaso Vitale par. 1.4 e 1.5.

<sup>2</sup> Cosa si debba comprendere nella definizione di Alto milanese è questione complessa e talvolta controversa (v. Samorè in questo volume).

<sup>3</sup> Nel 1990 si andavano infatti a rinforzare i poteri delle regioni, costituendo un livello di governo propriamente monocratico (Musella, 2009) e, al contempo, si rinforzavano i poteri della Commissione e del Parlamento Europeo.

<sup>4</sup> Negli anni '80 la preoccupazione principale in proposito era di instabilità dei governi locali, la cui durata media non oltrepassava i due anni (Cazzola, 1991). Questo dato, per altro, non presentava particolarità territoriali né costituiva un problema distintivo del Nord. In questo senso, il dibattito era proteso verso riforme istituzionali che permettessero maggiore personalizzazione e autonomia decisionale delle giunte comunali (Triglia, 2002). Entrambi gli obiettivi furono in buona misura raggiunti con l'introduzione della legge 142/1990 di riforma degli enti locali (Baldini, 2004).

<sup>5</sup> Il patto di stabilità posto dalle recenti finanziarie e, più in generale, l'insieme di regole e leggi che definiscono sostanzialmente i sistemi di contabilità degli enti locali, le modalità di acquisto di beni e servizi, le disponibilità di risorse trasferite o mobilitate sul territorio stesso.

<sup>6</sup> Il piccolo comune di R., nell'Alto milanese, studiato da Pizzorno (1960), i lavori precedenti della sezione di sociologia rurale del Centro di specializzazione e ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno, diretto a Portici da Manlio Rossi Doria, che produsse diverse ricerche su Montescaglioso (Matera), Petrapola (Cosenza), Cerveteri (Roma) e via dicendo. Negli stessi anni, Franco Ferrarotti (1951) studiava Castellamonte in Piemonte, Guido Vincelli faceva "campo" a Montorio nei Frantani (1958), e poco dopo Anna Anfossi, Magda Talamo e Francesco Indovina pubblicavano una monografia su Ragusa (1959). Nella stessa direzione andavano anche alcuni lavori sul centro Italia, più interessati, però, alle conseguenze della riforma agraria, come i primissimi lavori di Paolo Farneti (1950) nel Mesolano e di Luciano Gallino (1957) sul Delta padano.

<sup>7</sup> Diverso solo l'approccio più applicativo e orientato all'azione di Danilo Dolci, che in contesti segnati da forme di dura dominazione, usava con coraggio la ricerca sociologica per sostenere l'emancipazione dei contadini e favorire ciò che lui stesso chiamava «sviluppo di comunità» (cfr. Tosi, 2004).

*Piccolo Nord*

<sup>8</sup> Sebbene alcuni studi che si rifanno a questo approccio abbiano comunque un'accentuata pregiudiziale per la gerarchia delle funzioni.

<sup>9</sup> Non certo una novità per la sociologia urbana, anche negli approcci ecologici. Alla base della scuola di Chicago vi è l'intento di comprendere le interazioni fra aree ecologiche diverse per capire il potere (erano weberiani, in altri termini: cfr. Joseph, 1984; Hannerz, 1990).

## 2. Uno sguardo storico sulla società Alto milanese nel XIX e XX secolo

di *Francesco Samorè*

Tra i terreni sui quali può misurarsi l'attualità del mestiere di storico<sup>10</sup>, quello dell'*identità* è probabilmente uno dei più delicati e al contempo stimolanti. Il luogo come sedimento del lavoro umano sull'ambiente è infatti un oggetto di studio che necessariamente sollecita il recupero della disciplina umanistica forse più di altre a rischio di cadere vittima dell'anomia contemporanea, alla cui origine Giorgio Rumi pose la perdita di legami tra generazioni, «ragion per cui il passato si allontana e il futuro ci schiaccia, riducendo il presente a ben poca cosa» (Rumi, 1994). La storia, insomma, strumento d'indagine – non esclusivo ma posto in dialogo con la sociologia economica e politica – alle prese con il problema di un'area che fu l'avamposto della prima industrializzazione italiana, riconoscendosi in tale «identità» fino agli ultimi decenni del XX secolo per poi entrare (elemento condiviso da tutti i contributi di questo volume) in una crisi di autoriflessività che ha messo in discussione non solo l'individuazione delle sue élite economiche e politiche, ma anche quella dei suoi reali confini amministrativi. Va da sé che ciò implichi l'esigenza di interrogarsi, sulla scorta di contributi molto studiati dalla storiografia contemporanea come *Terra e Denaro* di Banti, sul particolare rapporto tra «contesto» (geografico, istituzionale) e reti sociali instaurato dalle borghesie di un paese *late comer*, quale l'Italia indubbiamente fu sulla scena industriale europea (Banti, 1989)<sup>11</sup>. Tenendo a mente il particolare non trascurabile che l'Alto milanese, lo ripeteremo ancora, percorse le tappe dello sviluppo industriale prima e più massicciamente di quanto non abbia fatto la maggior parte dei sistemi economici che andarono a comporre la giovane nazione italiana.

Riproporre tali temi di fondo serve, nei limiti imposti dallo spazio a disposizione, almeno come punto di osservazione da cui leggere la ricca produzione scientifica degli anni '80, '90, Duemila su questa zona della Lombardia: saranno qui considerati gli studi storico-economici (Cafaro, Macchione, Romano, Bigatti, Pozzi, De Luca, Longoni, Vecchio, Borsa,

### *Piccolo Nord*

Colombo e altri), ma anche quelli di taglio sociologico e comparativo, con particolare riferimento al lavoro di Magatti (1991) sul settore tessile nel Ticino Olona e nel Lancashire. Indicheremo infine alcune consonanze tra l'evoluzione del clima economico Alto milanese a cavallo del XXI secolo e le tendenze analizzate nella recente letteratura sulla configurazione produttiva del Nord (Coltorti, 2007; Bagnasco, *et al.*, 2008; Perulli e Pichierri, 2010), alludendo al ruolo della media impresa nel ridefinire i tratti di «diversità» che già Giorgio Fuà (Fuà, Zacchia, 1983) descrisse per il caso italiano.

## **2.1 Un'industrializzazione inattesa**

L'Alto milanese è un'area i cui confini geografici sono ancora oggi in discussione; anzi, lo sono ora più che in passato, ed è alle cesure storico-economiche che bisogna guardare per comprendere le ragioni di un'identità così instabile e incerta. La storiografia ha contribuito a definire un profilo autonomo dell'Alto milanese fondato sul precoce processo di industrializzazione, maturato in un territorio che agli occhi degli osservatori coevi probabilmente appariva destinato a un avvenire marginale, soprattutto se paragonato ad altre zone della Lombardia, fiorenti per specializzazione agricola o vocazione commerciale<sup>12</sup>. Nell'alta pianura lombarda (tra Ticino, Olona e Prealpi) le difficoltà che il terreno argilloso comportava per una corretta irrigazione e l'assenza di adeguate opere di canalizzazione – realizzate invece nella «Bassa»<sup>13</sup> – contribuirono a dipingere una scena nella quale all'agricoltura «povera e faticosissima» (Longoni, 1987, p. 201) si affiancarono da subito attività integrative indispensabili per il sostentamento di una popolazione contadina assai densamente concentrata: le medievali scuole di tessitura per contadini organizzate nei conventi degli Umiliati, la fabbricazione e tintura di panni e, non molto tempo dopo, la lavorazione del ferro con cui rifornire le corporazioni milanesi. Commercio e mercati favoriti anzitutto dalla collocazione di Legnano, Busto e Gallarate sulle vie di comunicazione tra Milano, lago Maggiore e Svizzera; poi, nel XVII secolo, dalla possibilità di ricevere il cotone, tramite il Po e il Ticino, dai porti di Venezia e Genova. Ecco allora farsi strada nel legnanese i mercanti-imprenditori, distributori della fibra da tessere o filare, per rivenderla in seguito nel Mediterraneo (Longoni, 1987, p. 202). Così che non stupisce trovare la popolazione di Busto, nella seconda metà del Settecento, occupata per il 60 per cento nel settore tessile (Colombo E.,

*Uno sguardo storico*

2008, p. 35) mentre una differenziazione sociale e funzionale avanzava tra i borghi: se a Busto e Gallarate la proprietà fondiaria era autoctona e assai frazionata, i maggiori proprietari di fondi in Legnano erano riconducibili a famiglie nobili milanesi; ciò spiega anche il relativo ritardo con cui Legnano si dotò di manifatture e industrie rispetto agli altri due centri citati (Ivi, pp. 40; 48). Insieme a Castellanza, Legnano era bagnata dall'Olona (elemento che riprenderemo perché ne accentuava la distintività) ma non ospitava un mercato settimanale, obbligando gli abitanti a spostarsi su Gallarate o su Busto per gli acquisti.

Occorre ricordare che la triade «articolazione, complementarità, interconnessione» proposta da Consonni e Tonon (2001) per riassumere il cammino economico lombardo tra età moderna e contemporanea riguardò un'area vasta e che, anzi, alla base dell'affermazione manifatturiera in questa regione è stata l'instaurazione di legami tra zone non rigidamente determinate dalla geografia politica dell'epoca (Moioli, 1988). Complice una sempre più intensa dialettica tra città e campagna, la fondamentale funzione della famiglia-azienda (o famiglia agrimanifatturiera) fu, certo, un fatto comune a tutta la fascia intermedia della Lombardia; e, anzi, vi è chi ha riportato il discorso su un'integrazione economica a più livelli – riguardante l'intera regione – nella quale le diverse aree geografiche (stilizzando: il binomio tra «asciutto» e «irriguo») hanno avuto una reciproca, forte influenza (Colombo, 2008, p. 18). Però nell'Alto milanese tra Sette e Ottocento il combinato disposto dell'alta densità di popolazione, dell'arretratezza nei contratti agrari e nelle tecniche colturali, della miseria dei ceti rurali rendeva la ricerca di attività complementari all'agricoltura un'esigenza vitale per i nuclei familiari (Romano, 1990, p. 17).

La fase in cui l'Alto milanese passò dalla proto-industria (e dall'impresa familiare) allo sviluppo del macchinismo e della grande fabbrica, divenendo una delle zone d'Italia a più alto grado di occupazione industriale (Romano, 1990, p. 30), è stata definita – mutuando la formula da Cafagna (1983a) – «transizione in bilico». Le campagne sovrappopolate mancavano di fertilità naturale, i rapporti di produzione e le tecniche agronomiche erano arretrati. Lo stato delle popolazioni era, insomma, di miseria cronica, in aggravamento; e la prospettiva del sottosviluppo non così remota. L'industria, attribuendo un reddito complementare – ancorchè basso, il chè attirava capitali non solo italiani – ad una quota di popolazione agricola, evitò questo scenario, aprendone uno qualitativamente ben diverso (ecco perchè *in bilico*: «il nocciolo stesso del dualismo lombardo»), ha scritto Emanuele Colombo, 2008 – stava nell'equilibrio precario tra pri-

*Piccolo Nord*

mario e secondario, tra parte asciutta e irrigua). Ma ciò non significa che i contratti agrari fossero mutati (avverrà solo nel 1902, sulla spinta dei moti per la revisione dei patti coloniali) o che si fossero evolute le tecniche di coltivazione: l'Alto milanese restava uno degli «ambienti agrari» più poveri della Lombardia. Ferrario, uno storiografo che osservava la zona nel 1878 (citato in Magatti, 1991, p. 136) appuntò:

[...] solo in Gallarate, Busto Arsizio e Legnano hannovi famiglie composte esclusivamente di operai ma non sono molte, mentre in questi comuni medesimi e nel resto del circondario, gli operai sono membri di famiglie agricole. Giacchè è frequentissimo e quasi ordinario il caso che nelle famiglie contadinesche uno o due individui lavorino negli opifici [...]¹⁵.

La povertà li rendeva insomma disponibili ad alternative manifatturiere e industriali retribuite a basso prezzo, proprio perchè i rapporti con l'agricoltura non si interrompevano, costituendo un introito supplementare in prodotti della terra che consentì ai cotonieri alto milanesi di pagare salari generalmente inferiori al livello di sussistenza. Sorgeva su questi presupposti, nell'Alto milanese, un'industria «moderna»: quella cotoniera. L'esito del processo vide l'area industriale facente perno su Gallarate, Busto Arsizio, Castellanza e Legnano attestarsi ad inizio Novecento «quaranta o cinquant'anni avanti rispetto alla media del paese» (Romano, 1990, p. 228); e tale specificità si sarebbe confermata fin nel secondo dopoguerra, quando (è stato scritto riferendosi in particolare al tessile) la zona temeva «ben pochi confronti non solo in Italia ma anche in Europa e nel mondo intero» (Magatti, 1991, p. 105).

La letteratura ha ricostruito esaustivamente le tappe di uno sviluppo così intenso e caratterizzato, notando come l'Alto milanese abbia cavalcato le tre «onde» che Luciano Cafagna (1983) utilizzò per descrivere l'industrializzazione italiana: anzitutto la diffusione del settore tessile; le industrie integrative, nate per servire la prima ondata; le grandi produzioni di base: siderurgia, chimica, industria elettrica. Si è detto che la nostra zona vide il precoce sorgere dell'industria cotoniera; in seguito vi ebbe grande sviluppo il settore meccanico, e finalmente poté contare su esempi significativi nel ramo chimico ed elettrico. Insomma, alla fine della prima guerra mondiale l'Alto milanese aveva vissuto le prime due fasi di industrializzazione e si apprestava a inserirsi nella terza (Romano, 1990, p. 31). Analoga sistematizzazione e suddivisione in fasi di sviluppo, tesa a sottolineare la capacità della zona di rinnovarsi lungo un'arco temporale di un secolo e mezzo,

*Uno sguardo storico*

è stata proposta da Giorgio Bigatti (2001, pp. 686-687): fondazione del distretto tessile (e sue sottofasi); diversificazione nel solco di un assetto produttivo ormai consolidato; maturità del settore cotoniero, crisi del serico; innesto di nuovi indirizzi, come il calzaturiero o il chimico a inizio Novecento; irrobustimento del metallurgico e differenziazione con la nascita del polo aeronautico. C'è, in tutto questo, una specifica declinazione di tratti «ambientali» che hanno connotato la Lombardia a cavallo del XIX e XX secolo, ovvero il portato dell'esigenza di reinvestire patrimoni assai ingenti generati dalla seta prima e dal cotone poi, per tramite dell'attività bancaria privata e delle interdipendenze settoriali nella manifattura. Franco Amatori, in un saggio sulla regione lombarda «alla guida dell'industrializzazione italiana», esemplifica tali elementi proprio facendo il nome dei Cantoni: cotonieri, banchieri, promotori della futura Franco Tosi e della De Angeli (Amatori, 2008, pp. 350-351).

È inevitabile dunque, per tracciare un primo segno nel «capitolo» relativo all'identità, che l'Alto milanese venga tradizionalmente definito e perimetrato a partire dai nuclei dello sviluppo industriale (tessile e poi meccanico); ma l'osservatore a noi contemporaneo – consapevole dei processi di frammentazione e diffusione produttiva verificatisi tra XX e XXI secolo – deve constatare un paradosso figlio di questi ultimi decenni: oggi risulta prevalente una definizione territoriale di Alto milanese che esclude appunto Busto, Gallarate e Rho (si veda la figura n. 1 in appendice). Già nel 1990 Romano poteva notare come l'Alto milanese odierno si sviluppi su un asse Sud-Ovest/Nord-Est, mentre l'altro, indagato secondo il criterio del divenire industriale, sull'asse Nord-Ovest/Sud-Est, ovvero l'asse del Sempione, che fu determinante nel collocare l'area legnanese al centro dell'ideale triangolo Milano, Piemonte, Svizzera (Colombo E., 2008, p. 39)<sup>16</sup>. Dunque, quanto la cosiddetta *deindustrializzazione* abbia inciso sull'identità storica Alto milanese è la domanda sottesa a tale recente slittamento della definizione territoriale<sup>17</sup> (e gli scritti di questo volume contribuiscono alla ricerca di una risposta), tantopiù se è vero che «il maggior momento di unità del nostro territorio è quello economico» (Colombo E., 2008, pp. 32-33). Finanche il nome è stato oggetto di ripensamenti, soprattutto da quando, dopo la costituzione nel 1927 della provincia di Varese, la formula «Alto milanese» è sembrata quasi non esistere più. Altri termini di uso comune per quest'area sono «Nord Milano» e (tra i geografi) «Valle Olona»; o ancora, per esempio nel lavoro di Magatti, condotto negli anni '90, ritroviamo la dicitura «Ticino-Olona».

*Piccolo Nord*

## 2.2 Una nuova «geografia industriale» ottocentesca

Prima del 1915, l'area studiata – «una delle cellule originarie di un moderno sistema di fabbrica» (Bigatti, 2001, p. 622) – avrebbe potuto essere considerata gravitante su Milano ma dotata di un polo di sviluppo (Gallarate, Busto, Castellanza, Legnano) che da un lato attraeva manodopera dai dintorni, e dall'altro mostrava una capacità espansiva (iniziative imprenditoriali) verso quegli stessi centri (Romano, 1990, pp. 14-15). Nello studio di un sistema economico locale contano il territorio e il contesto sociale: relazioni commerciali extraterritoriali, istituzioni, credito e servizi finanziari, «saperi», grado di apertura all'innovazione (da qui anche la necessaria attenzione per il sistema delle Camere di commercio lombarde: esse furono spesso «incubatori di classi dirigenti»<sup>18</sup>, luogo di espressione di istanze e progetti che «circolavano» insieme alle élite locali dalla sfera dell'impresa a quella della rappresentanza associativa, alla politica). Più che ripercorrere nel dettaglio le singole storie imprenditoriali costitutive il tessuto industriale alto milanese nel XIX e nel XX secolo – già descritte dalla copiosa letteratura poc'anzi ripercorsa – cercheremo di restituire alcuni nessi, finalizzati a meglio dialogare coi saggi di impronta sociologica che compongono il resto del volume: il legame tra geografia industriale e gerarchie urbane; e, insieme, quello tra impresa e rappresentanza degli interessi, traguardando il contributo che le élite alto milanesi diedero alla formazione di un ceto borghese non esclusivamente locale.

Nella fase di sviluppo industriale, mentre Legnano fu il centro più importante (subito seguito da Busto, Gallarate, Castellanza), Parabiago e Cerro Maggiore appartenevano a quelli che la storiografia ha definito «satelliti» (Romano, 1990, p. 229) che beneficiarono di un processo di irraggiamento e acquisirono (insieme a Somma Lombardo e Nerviano) un rilievo particolare nell'area dell'Alto milanese. Legnano assumeva un volto industriale moderno: 2.710 operai per circa 6.700 abitanti (1877), con una media di 112 operai per impresa. Ospitava cotonifici, tintorie, candeggi; setifici (filande), officine meccaniche. Unico centro bagnato dall'Olonza, dovette probabilmente all'acqua – e ai mulini che popolavano le varie «isole» formate dal ramificarsi del fiume – parte della sua fortuna industriale. Presenti fin dal Medioevo, nel XIX secolo i mulini (che erano 17 a inizio Ottocento) si rivelarono infatti determinanti per l'insediamento degli opifici, mentre grazie all'Olonza si poté esercitare la tintura del cotone (oltre che mantenere il bestiame, arrivato da Oltralpe, poi smerciato nel mercato di Gallarate) (Longoni, 1987, pp. 202-203; Colombo E.,

*Uno sguardo storico*

2008, p. 37). Al mulino del Castello, per esempio, si impiantò la filatura dello svizzero Carlo Martin (1821), che vi aggiunse alcuni anni dopo una tintoria<sup>19</sup>. Ciò consente di ricordare come il contributo degli imprenditori elvetici alla prima industrializzazione alto milanese sia stato rilevante (del resto prodotti tessili e affini dominarono le esportazioni svizzere per tutto l'Ottocento; Cfr. Cameron, Neal, 2002, p. 39) con gli Schoc e Dopples che, impegnati nella filatura del cotone dal 1823, avevano alle loro dipendenze il tedesco Eraldo Krumm, destinato a divenire a sua volta uno dei protagonisti della scena locale.

Del consiglio comunale di Legnano (inserita nel circondario di Gallarate e nel mandamento di Busto) fecero parte – accanto ai proprietari terrieri e agli esponenti delle professioni – alcuni dei principali imprenditori locali, come Saverio Amman, Carlo Martin, Eraldo Krumm, Costanzo Cantoni e Francesco Agosti (Longoni, 1987), protagonisti della transizione verso la fase di consolidamento della base industriale alto milanese, dall'Unità al 1876. Più in generale, se quella dalla seconda metà del XIX secolo al primo conflitto mondiale fu senza dubbio un'epoca caratterizzata da un'inedita – per certi versi mai ripetuta – apertura mondiale dei mercati (Targetti, Fracasso, 2008) la crescita dello stato liberale italiano attinse agli uomini d'impresa come a un patrimonio di volontà soggettive e culture: un lievito fondamentale. Gli imprenditori, studiando i quali si sono prodotti validi modelli di «anomia politica» per interpretare la fatica nazionale nel formare classi dirigenti, furono forse, in quel frangente, più attivi sulla scena politica di quanto in passato non si sia creduto. La loro formazione passò per le vicende risorgimentali e la cospirazione, si espresse frequentemente in una sorta di «pendolarismo» tra esperienze amministrative locali e all'interno delle Camere di commercio, a volte culminò nell'elezione alla Camera o al Senato del Regno (Sapelli, 2005, pp. XIII-XV).

Carlo Dell'Acqua, legnanese (1848-1918), operaio a quattordici anni in una fabbrica di bottoni a Milano e poi impiegato per una ditta di tessuti, entrò intorno al 1870 nell'azienda tessile dei cugini. Ventiquattro anni dopo, in autonomia, fondò la Carlo Dell'Acqua e C., dalla cui fusione con la ditta Lissoni – Castiglioni & C. sarebbe nato, nel 1907, il Cotonificio Dell'Acqua-Lissoni-Castiglioni (sito sulle rive dell'Olonza) di cui Carlo divenne presidente<sup>20</sup>. Repubblicano, partecipò alla nascita della Banca Cooperativa di Varese e circondario, opera dei democratici radicali (Cafaro, 2008). Fu membro del Consiglio della Camera di commercio di Milano (a conferma del fatto che i legami con la metropoli esistevano e ave-

*Piccolo Nord*

vano una certa stabilità), consigliere comunale di Legnano e consigliere provinciale di Milano, deputato per il collegio di Busto Arsizio e Legnano dal 1900 al 1918 (Padulo, 1997): un esempio preclaro di quella «democrazia dei notabili» di età liberale, al cui cuore stava il collegio elettorale locale (Sapelli, 1997, p. 480).

Ma riferendoci ai profili dell'élite alto milanese abbiamo scritto, poc'anzi, anche «apertura internazionale»: è d'obbligo allora ricordare un altro Dell'Acqua – Enrico –, definito da Einaudi *principe mercante* (Einaudi, 1900; Romano, 1990; Colombo L., 1999) e protagonista tenace della costruzione di canali industriali e commerciali prima in Spagna e Africa settentrionale (con scarso esito) poi in Argentina, dove molti bustesi erano emigrati. Nel 1890, grazie all'appoggio finanziario di altri imprenditori, fondò la *Società per l'esportazione dei prodotti italiani nell'Americhe del Sud E. Dell'Acqua e C.*, aprendo succursali in Uruguay e Brasile e allargando lo spettro delle merci esportate ben oltre i soli tessuti. Le sue iniziative oltreconfine coinvolsero altri imprenditori alto milanesi: il bustese Rodolfo Crespi (1874-1939) fu inviato da Dell'Acqua in Brasile per curarvi l'impianto di una fabbrica di cotone; a San Paolo, diede vita a una società propria, divenuta anonima nel 1907 col nome di Cotonificio Rodolfo Crespi. Cavaliere del lavoro, fondatore della Banca italiana di San Paolo, fu presidente della locale Camera di commercio italiana e finanziatore di un giornale coloniale, «Il piccolo», attraverso il quale contribuì alle fortune del fascismo (Padulo, 1997, p. 517). Altri brevi profili biografici a cavallo tra Otto e Novecento ci aiutano a mostrare come i legami alto milanesi con la metropoli capoluogo fossero biunivoci, coinvolgendo le due società economiche con una circolarità da non diluirsi in letture storiografiche troppo localistiche. Come recita il fortunato titolo del volume curato da De Luca e Pizzorni (2005) sulla Banca di Legnano, le vite degli imprenditori alto milanesi appaiono effettivamente *storie incrociate*, ruotanti certo intorno agli opifici ma pregne di comuni appartenenze associative e financo familiari, conformemente a strategie «dinastiche» tutt'altro che sorprendenti per la storiografia economica e la sociologia: dato che ogni processo di industrializzazione scaturisce da una società prevalentemente agricola, un gruppo minoritario quale gli industriali necessitava di stabili relazioni interpersonali ed endogamia matrimoniale (Romano, 1990, p. 174).

Nell'urgenza di trovare un impiego dopo la morte improvvisa del padre, il giovane Ernesto De Angeli (Laveno, 1849-1907) si impiegò dapprima nello stabilimento legnanese di Eugenio Cantoni (succeduto a Costanzo alla guida del cotonificio), poi presso una stamperia di tessuti che acquisì

*Uno sguardo storico*

nel 1878 per trasformarla nella società in accomandita cui diede il nome. L'impresa crebbe fino a contare più di seimila operai, mentre il fondatore da un lato diversificava i propri investimenti tessili<sup>21</sup> e dall'altro – passando per il circolo industriale e commerciale di Milano, per la Società d'incoraggiamento arti e mestieri e per la presidenza della Camera di commercio – si fece strada in politica: fu consigliere comunale a Milano e poi, nel 1896, senatore, impegnato tra l'altro nella stesura della legge sugli infortuni sul lavoro che venne approvata quattro anni dopo. Se il credito e l'energia furono due elementi nodali per l'approdo italiano tra i *late comer* industriali, De Angeli seppe mettere una scarpa in entrambi, come presidente della Banca cooperativa milanese e della Società anonima lombarda per la distribuzione dell'energia elettrica (Talli Nencioni, 2005, pp. 473-474). I *Taccuini* di Ettore Conti, preziosa testimonianza sulla borghesia industriale del milanese ai primi del Novecento, ricordano De Angeli tra gli invitati ai pranzi domenicali di Giovan Battista Pirelli: «Al pranzo, ed alle serate che lo seguono intervengono spesso altri industriali di primo piano: l'ingegner Riva col socio Monneret, costruttori di turbine, De Angeli, che ha introdotto in Italia la stamperia e tintoria del cotone; inoltre tipici nomi della cultura e dell'arte, Giacosa, Boito, Rovetta» (Conti, 1946, p. 28).

Il profilo di De Angeli va accostato a quello di Giuseppe Frua, che nel 1883 sposò la sorella di Ernesto, Anna, divenendo procuratore generale dell'impresa, alla cui guida sarebbe assurto sedici anni più tardi (la ragione sociale era appunto divenuta nel frattempo De Angeli-Frua). Le attività di Frua erano ben radicate nell'Alto milanese, sia in quanto direttore commerciale della Cantoni di Castellanza, sia perché dal 1890 aveva associato il proprio nome a quello dei fratelli Banfi, a Legnano (tessitura Anonima Frua & Banfi).

Milanese fu anche Carlo Tarlarini (1864-1932), reclutato giovanissimo da Ernesto De Angeli (del quale sposò la figlia) affinché lo affiancasse nell'industria di tessuti stampati condivisa con Frua. Per circa venticinque anni Tarlarini fu consigliere di amministrazione della De Angeli, e a questo incarico ne accostò molti altri, di rilievo; non soltanto divenne presidente del già citato cotonificio Fratelli Dell'Acqua di Legnano, ma anch'egli incrociò i mondi che segnavano il salto tra le diverse fasi dell'industrializzazione: le banche (consigliere del Credito italiano), l'energia elettrica (stesso incarico per la Edison), l'associazionismo di settore (presidente della Federazione sindacale fascista dell'industria cotoniera italiana). Tentò la via del Parlamento senza esito, fu attivo nei circuiti della sociabilità – presiedette il Rotary di Milano – e supportò la delegazione italiana

*Piccolo Nord*

alla Conferenza di pace del 1919 come consulente per l'industria cotoniera (Padulo, 1997, pp. 535-536).

Fra i pionieri del tessile tra Olona e Ticino, partecipi dei meccanismi di circolazione delle élite e presenti nei luoghi di «incubazione» dei ceti egemoni, è da annoverarsi anche Paolo Borghi, (1817-1876), il cui nonno Pasquale aveva fondato nel 1819, a Varano, uno dei primi opifici cotonieri (insieme a quello dei Ponti di Gallarate). Con il fratello Luigi, rientrato dall'esilio inglese cui era stato costretto da patriota della Giovine Italia, Paolo ammodernò e ampliò l'impresa (Del Grande; Mastrorocco, 2005, p. 509). Alla fondazione della Camera di commercio di Varese, nel 1863, fu consigliere più volte rieletto con il suffragio degli elettori commerciali, e presidente tra 1871 e 1872.

Contro il liberoscambismo che contraddistinse le politiche economiche dei primi governi nazionali postunitari si coagularono comunque tutti i cotonieri alto milanesi, preoccupati di preservare i propri prodotti dalla concorrenza estera; guidati dal bustese Lualdi, scrissero al governo per chiedere protezionismo (richiesta, come noto, disattesa fino al 1878)<sup>22</sup> (Cafaro, 2008, p. 41). E ulteriori difficoltà sortirono dal blocco delle importazioni di cotone greggio durante la guerra civile americana (1861-1865) (Sigaudò, 2008, p. 108). Eppure il cotonificio – il settore industriale più moderno – non rimase immobile, bensì crebbe lentamente, integrandosi con la «seconda onda» di Cafagna: nel 1875 sorgeva l'impresa meccanica Cantoni-Krumm e C., che ebbe una svolta decisiva l'anno successivo con l'arrivo a Legnano – dal Politecnico di Zurigo – del giovane ingegnere bustese Franco Tosi (il quale darà il nome alla società e nel 1898 sarà ucciso da un suo operaio; Cfr. Macchione, 1987). Il cotonificio Dell'Acqua di Busto aprì a Legnano una tessitura nel 1871, e in seguito, con appretto, candeggio e tintoria integrò il ciclo produttivo (Cafaro, 2008, p. 42). Mentre il cotonificio usciva dalla «sterilità» per suscitare gradualmente un effetto moltiplicatore nei rami non tessili, i singoli segmenti della filiera si specializzavano (tessitura, filatura, tintoria). A Cerro Maggiore Rodolfo Bernocchi insediò una grande tessitura che riceveva i filati dalla tintoria dello stesso imprenditore. Nel 1876, gli operai alto milanesi erano 13.437 su 105.000 abitanti di tutto il territorio. Dato non trascurabile rispetto all'Italia del tempo, tanto più che qui gli addetti del secondario erano operai di fabbrica, e non artigiani come accadeva altrove.

Al contempo, gli imprenditori cotonieri toccavano l'apice del proprio «potere», vale a dire della capacità di influire sulle scelte economiche del governo nazionale: divennero così gli industriali per antonomasia, scal-

*Uno sguardo storico*

zando i setaioli: questi industriali di provincia, sovente di modeste origini e bassa cultura, si posero al vertice di una borghesia italiana che poco prima si era identificata con il fine Cavour (Romano, 1990, p. 153); ma è opportuno ricordarsi, con Romanelli (1989), che nelle città italiane i borghesi «sono da secoli un poco mercanti, un poco signori medievali e un poco funzionari del principe»<sup>23</sup>. Essi possedevano un accentuato spirito di categoria. Questo ragionamento è importante per il presente volume, che ha tra i fuochi di indagine la genesi dei ceti egemoni sul territorio e lo studio dei loro atteggiamenti sociali. La borghesia tessile dell'Alto milanese, ha ricordato Romano, godeva infatti di una duplice condivisione: cotonieri e «compaesani». Il punto cruciale è che si andava formando un gruppo solido per mentalità e tradizioni<sup>24</sup>.

Nell'introdurre il suo volume sulla realtà piacentina, un contributo metodologico che va ben oltre lo studio di caso per attingere largamente alle varie discipline sociali, Alberto Mario Banti ragiona sulla letteratura che si è occupata delle borghesie italiane. Obiettivo della ricerca – scriveva nel 1989 – è stato capire «quale fosse la gerarchia delle rilevanze, il mondo dei valori, in base al quale dei soggetti sociali orientavano le loro scelte in una direzione anziché in un'altra» (p. 16). Ma, quali che siano, tali priorità devono sempre misurarsi con un contesto, definito da determinanti di natura fisica, come la particolare conformazione geologica di un ambito geografico (si pensi, nel caso alto milanese, alle considerazioni svolte sull'arretratezza dei contratti agrari e delle tecniche colturali: fattori che, costringendo la forza lavoro a cumulare impiego agricolo e di fabbrica, furono alla base del processo di industrializzazione); e da rapporti interpersonali, reti «che possono esercitare un'azione di condizionamento forte quanto difficilmente sospettabile nell'attuazione delle decisioni» (Banti, 1989, p.17; qui l'autore pensava ai proprietari terrieri del Piacentino, poco inclini al rischio economico eppure indotti dalla specifica struttura delle loro reti relazionali a introdurre e diffondere innovazioni agricole di rilievo). Sebbene non sia ora il caso di ripercorrere il ragionamento bantiano sul problema della razionalità dei comportamenti economici, si può però sottolineare – ai fini dell'analisi sull'Alto milanese – il corollario: cioè la constatazione dell'esistenza «di aree regionali all'interno delle quali i risultati delle scelte economiche sono stati migliori, più efficienti, più “razionali”, laddove i risultati conseguiti in altre aree devono essere descritti come subottimali rispetto a quelli» (p. 13). Insomma, gli elementi di contesto di cui abbiamo già portato svariati esempi – caratteristiche del territorio, profili biografici e reti sociali – nel nostro caso

*Piccolo Nord*

dicono molto sui caratteri della precoce configurazione industriale alto milanese.

Una parte delle dinastie industriali dell'Alto milanese tendeva dunque «a perdere le caratteristiche locali per entrare a far parte di un ceto borghese industriale nazionale in un certo senso indifferenziato» (Romano, 1990). Pensiamo ai passi compiuti da Eugenio Cantoni, divenuto «legnanes» per i suoi interessi industriali (Sigauco, 2008, p. 110). Data al 1872 la trasformazione del suo cotonificio in società anonima. Per qualche anno la Cantoni fu l'unica società per azioni lombarda, peraltro subito quotata in borsa: una mentalità integralmente «capitalistica» rara in Italia e per il resto assente nell'Alto milanese. Poi la partecipazione alla fondazione di altre imprese: Banca di Busto, Bonicalzi, Rieser, Cantoni-Krumm, Lanificio Rossi di Schio (costituito in anonima nel 1872) di cui Cantoni sottoscrisse la maggioranza delle azioni. Insomma un imprenditore a vasto raggio, persino interregionale e plurisettoriale (negli anni '50, ad esempio, si impegnò a contendere concessioni ferroviarie ai Rothschild e al *Crédit mobilier*; Cafaro, 2008, p. 43; Sigauco, 2008, p. 127).

Cantoni e Ponti erano giganti noti in tutto il paese (Andrea Ponti fu il primo presidente del Cotonificio Cantoni, partecipò a quella del Linificio Canapificio Nazionale e divenne uno dei punti di riferimento della finanza lombarda), mentre vi erano piccoli operatori allora sconosciuti in Italia. Un processo di gerarchizzazione dei ruoli economici e sociali corrispondente alla complessità ed articolazione dell'area industriale in formazione. E al contempo una gerarchizzazione, anche funzionale, tra le tre maggiori cittadine da un lato (Legnano; Busto, «città» dal 1864, le cui tessiture davano lavoro a 8.500 operai; Gallarate, capoluogo del circondario e anch'essa dotata di un apparato produttivo imperniato sulla tessitura) e le località minori dall'altro (Solbiate, Fagnano, Somma ecc.). Si noti che l'organizzazione di questo centro di interessi economici si realizzava a Milano, dove nel 1894 nacque l'Associazione fra gli industriali cotonieri e Borsa cotoni (Romano, 1990, p. 153). In questo quadro di interdipendenza, con al «centro» alcune figure e centri urbani, possono essere meglio comprese le vicende biografiche di altri «tipi» borghesi dell'Alto milanese, quali i membri della famiglia Jucker. Carlo, nato in Svizzera, ingegnere, giunse a Legnano quasi trentenne per dirigere uno degli stabilimenti Cantoni; nel 1907 assunse la direzione della fabbrica principale e ne orientò – anche in veste di azionista – la riorganizzazione; rimase nell'impresa fino alla morte nel 1957. Tra i suoi cinque figli, Riccardo fu presidente del cotonificio, partecipò alla fondazione di Assolombarda nel giu-

*Uno sguardo storico*

gno 1945, presiedette dal 1949 al 1952 la Camera di commercio di Milano<sup>23</sup> ed ebbe la presidenza onoraria della Banca di Legnano. È ricordato anche come importante collezionista d'arte (il comune di Milano acquisì la sua collezione nel 1992, cinque anni dopo la morte).

Il periodo 1878-1896 è annoverabile tra quelli più tristi della nostra storia economica (Romano, 1990, p. 154). Ma l'industria cotoniera – avvantaggiata dalla protezione doganale ottenuta per «tappe» (1878; 1887) e anche quei settori, come il metalmeccanico, che ne erano privi – non sembrarono soffrire troppo. In realtà i fattori di crisi investirono le campagne e l'edilizia (e, per via di quest'ultima, le banche compromesse). In quel ventennio, anzi, i cotonifici dell'Alto milanese, che potevano tranquillamente disporre del mercato interno, registrarono una crescita impetuosa degli impianti. Uno dei punti di svolta fu l'imporsi della tessitura meccanica: ci si trovava ormai di fronte alla «tipica industria all'inglese» (Romano, 1990). A Legnano si concentravano il 40% dei fusi dell'Alto milanese, ed il 34% dei telai meccanici. Era il regno della grande impresa capitalistica di quel tempo, e su questa linea si muoverà lo sviluppo successivo. Si inverava comunque un quadro settoriale bilanciato: tessile tradizionale (seta); tessile avanzato (cotone); industria meccanica. La «debolezza preunitaria» del Legnanese, cioè la mancanza di imprenditorialità propria, sembrava essere superata.

Discutendo invece di «satelliti», abbiamo citato gli stabilimenti di Legnano (tintoria) e Cerro Maggiore (tessitura) facenti capo a Bernocchi (Cafaro, 2008, p. 42), mentre cresceva in tutto l'Alto milanese il peso delle lavorazioni accessorie e finali: tintura, candeggio e stampa di filati e tessuti. Nel 1896 troviamo anche Parabiago – che solo ottant'anni prima Enrico Acerbi aveva definito «villaggio a poche miglia distante da Milano» (Ceriani, 1970, p. 1) – nel novero dei comuni «cotonieri», meccanizzati senza essere passati per i telai a mano: la tessitura di Adolfo Lampugnani, ingegnere, nel 1891 contava 100 telai meccanici (raddoppiati dieci anni dopo) e 126 operai (Colombo C., 2008, p. 92). Anche qui, dunque, il tessile fu battistrada per l'industrializzazione fin dal periodo immediatamente successivo l'Unità (nove stabilimenti censiti già nel 1872), in un dialogo non trascurabile e foriero di nuove iniziative con i promotori di infrastrutture, con il mondo del credito e della formazione tecnica: Carla Colombo ha ricordato l'importanza per questo centro del canale Villoresi (1884), della ferrovia Milano-Gallarate e degli istituti bancari locali (succursale della Cassa di risparmio delle province lombarde, 1871; filiale della Banca di Legnano, 1906; più tardi Banco San Giorgio e Credito legnanese). Il

*Piccolo Nord*

Riformatorio Spagliardi, una scuola industriale e commerciale con più di cento iscritti negli anni '90, ebbe nel corpo insegnanti Carlo Crespi, pioniere dell'industria del mobile parabiaghese, mentre altri inauguravano i primi calzaturifici (Ugo Reina, Enrico Rizzi, i fratelli Bezzi) e – a cavallo del XX secolo – si affacciava il settore elettromeccanico.

Tra i casi di studio esplorati dalla letteratura, quello della Franco Tosi è certamente fondamentale per comprendere meglio le dinamiche dei processi studiati. Alla fine dell'Ottocento l'industria metalmeccanica era ancora poca cosa – sebbene gli addetti crescessero da 1.030 a 1.320 (1891-1896) – ma rappresentava molto di più sul piano delle potenzialità di sviluppo delle imprese singole o di quelle che stavano sorgendo. La più importante era appunto la Cantoni-Krumm, trasformatasi in Franco Tosi nel 1881. Fino al 1896, anche grazie ai capitali giunti col matrimonio tra Tosi e Gina Schoch (la cui famiglia era stata pioniera del tessile alto milanese; Sigaudò, 2008, p. 124), l'impresa ebbe una crescita spettacolare, indubbiamente proprio per merito di Tosi stesso, le cui linee di intervento sono state così riassunte: assunzione progressiva del totale controllo gestionale e finanziario dell'azienda; ricorso all'autofinanziamento; spostamento della linea produttiva dai complessi telai meccanici a macchine relativamente più semplici e di vasto mercato, quali caldaie e motrici a vapore (forniture sia allo Stato sia ai privati); intelligente politica di imitazione dei migliori prodotti esteri e rinuncia all'innovazione tecnologica «assoluta» (ciò lo portò fin dagli anni '90 a esportare in America del sud, Egitto, Germania, Russia); forte impegno negli investimenti e nei metodi di fabbricazione (macchine utensili tedesche e americane, scuole per apprendisti nelle quali si insegnava il tedesco, ecc.) (Romano, 1990, p. 176). Nel 1894 Tosi acquisì l'intera proprietà della ditta. Si passava dall'accomandita all'azienda individuale, con la coincidenza di capitali e capacità direttive. Macchione ha descritto lo sforzo di autofinanziamento del nostro, e anche il suo raggranellare denaro da tutti i membri della famiglia (Macchione, 1987). Romano ha riflettuto sulla mentalità autarchica e isolazionista di questi primi industriali alto milanesi, che facevano il possibile per non ricorrere all'aiuto finanziario di altri capitalisti. Naturalmente viene il momento in cui autofinanziarsi (e non distribuire gli utili) non basta più: ecco apparire le banche. Nel 1893 c'è un debito verso la Banca Generale e la Cassa di Risparmio; l'anno successivo verso la Banca di Legnano. E poi Tosi è tra gli «affidati» del Credito Mobiliare. Dopo la morte violenta dell'imprenditore nel 1898, Gina Scoch si accordò con il fratello Enrico e con Giorgio Boner per riassetare la direzione (che in seguito sarebbe pas-

*Uno sguardo storico*

sata ai giovani Gianfranco ed Eugenio Tosi), consentendo la prosecuzione della crescita durante i primi anni del Novecento e la ulteriore diversificazione della produzione.

La Tosi favorì, per gemmazione, la nascita di altre esperienze industriali sperimentate da ex-dipendenti: Andrea Pensotti (fonderia a Legnano, 1881), Ercole Comerio (macchine per tintoria, candeggio e appretto) a Busto. Nel settore metalmeccanico operavano anche, più modestamente, Galdabini (meccanica tessile) a Gallarate e Pomini a Castellanza (Bigatti, 2001, p. 643). Interessante notare che tutti questi erano ex-operai: in un'Italia di fine Ottocento «in cui i rapporti tra le classi sembravano irrigiditi e fossilizzati, l'Alto milanese mostrava un livello di mobilità sociale ben superiore» (Romano, 1990, p. 183). La nuova imprenditorialità (e conseguente mobilità sociale) è un elemento riscontrabile più nel settore metalmeccanico che nel tessile: il primo consentiva la tappa intermedia dell'officina di riparazione, mentre il secondo aveva ormai – a causa della meccanizzazione spinta – una «soglia» di accesso che richiedeva troppo capitale. Quanto ai beni prodotti, si trattava di macchine per l'industria alimentare e per quella tessile, oltre che strumenti applicabili a differenti segmenti produttivi (il nostro territorio fu teatro di svariati tentativi volti alla produzione automobilistica e – con Caproni e altri – aeronautica). Importante, in prospettiva, il fatto che nell'Alto milanese il settore metalmeccanico non fosse «cotoniero-dipendente». Come abbiamo già accennato guardando a Parabiago, prosperava anche – dirimente per il futuro panorama imprenditoriale tardo novecentesco – il calzaturiero: Borri, di Busto, veniva definito il «papà italiano della scarpa» (Romano, 1990, p. 240) ma si sarebbero aggiunti diversi altri, tra i quali il calzaturificio Lombardo Vitale (sempre a Busto, con un'estesa rete distributiva) o l'impresa Tosi e Daverio a Gallarate (Salini, 2008, p. 149). Ci si attestava ancora sul mercato di massa a basso contenuto tecnologico, eppure sull'altro piatto della bilancia apparve la chimica: le Officine elettrochimiche Rossi, nate nel 1907 per produrre elianite, clorato di potassio e acido nitrico vendettero licenze anche in Francia (Sigaudò, 2008, p. 126).

### **2.3 Il sistema bancario si rinforza... e incontra le élite**

Si è detto che negli anni '60 dell'Ottocento la crescita industriale alto milanese, pur lenta e incerta, preparò l'integrazione tra settore tessile e meccanico. Fu in quella fase che si realizzarono avanzamenti di rilievo

*Piccolo Nord*

anche nelle infrastrutture e nei servizi: collegamenti ferroviari per raggiungere Milano, Varese e Sesto Calende da Gallarate e da Busto; nascita di istituti di credito che – nella diversità dei singoli destini – si sarebbero rivelati importanti per tutto il circondario (Sigaudò, 2008, pp. 108-109). Sorse anzitutto (1865) la Banca Popolare di Varese, su iniziativa dei democratici (Società operaia di mutuo soccorso) e della Camera di commercio locale (Cafaro, 2008). Nel 1873 i maggiori industriali del circondario fondarono in città un istituto di credito ordinario. A fine secolo nacque un nuovo istituto cooperativo, la Banca Cooperativa di Varese e circondario, opera dei democratici radicali. Vi partecipava, tra i probiviri, il repubblicano legnanese Carlo Dell'Acqua, già citato tra gli industriali importanti dell'Alto milanese. Nel 1906 l'istituto uscì dal novero delle banche cooperative e divenne Credito Varesino. In forza dell'attività manifatturiera, più ricco di istituti di credito era però il «nostro» triangolo Gallarate-Busto Arsizio-Legnano. L'agricoltura infatti non riuscì mai ad attrarre risorse finanziarie sufficienti (si concluse subito l'esperienza della Cassa Rurale di Busto Arsizio). A fine Ottocento l'altopiano milanese era una delle aree a più densa concentrazione bancaria d'Italia. Spiccavano appunto i tre istituti principali: Banca di Gallarate, Banca di Legnano, Banca di Busto Arsizio.

La banca di Busto fu fondata nel 1873, voluta dal barone Eugenio Cantoni («l'uomo che più di tutti caldeggiava la presenza del mondo imprenditoriale nelle istituzioni creditizie»; Cafaro, 2008) intorno al quale si riunirono Luigi Krumm, Giovanni Candiani e altri. Effettivamente per dieci anni l'istituto sostenne le costituzioni societarie e gli aumenti di capitale delle imprese alto milanesi, e operò anche come banca commerciale. Poi Angelo Pogliani, spregiudicato manager, la portò sul terreno della finanza, senza però troncane i rapporti col territorio. Reagì un gruppo di promotori, guidato dal prestinaio Gaetano Mattoni e dagli industriali Costanzo Cantoni e Andrea Pensotti. Essi fondarono nel 1888 la Banca di Legnano. Nel 1914 la Banca di Busto farà confluire i propri sportelli (insieme al Piccolo credito di Rho e al Piccolo credito bustese) nella Banca italiana di sconto, che fallirà nel 1923, lasciando di fatto «campo libero» all'istituto di Legnano. La vicenda di quest'ultimo è esemplare: tra i fondatori il più accanito fu appunto un panettiere e in generale i clienti erano piccoli commercianti, finché non mutò l'indirizzo, con conti allo scoperto in favore di varie industrie (Cafaro, 2008; De Luca, 2005; Romano, 1990). Il figlio di Franco Tosi, Gianfranco, fu presidente della Banca di Legnano dal 1913. In tempo di guerra, la Franco Tosi fu la prima

*Uno sguardo storico*

destinataria di crediti tra le imprese beneficiarie delle commesse belliche straordinarie. Anche la riconversione fu finanziata dalla banca (si vedano più avanti i dati su Legnano negli anni tra le due guerre). Nonostante il clima dinamico qui descritto, secondo Romano almeno fino all'inizio del XX secolo le banche locali furono probabilmente l'anello più debole della struttura economica dell'Alto milanese. Nel Novecento interverranno comunque le banche miste (Comit, Credit), a volte collegate con gli istituti territoriali, ad assicurare il credito necessario alla zona.

Tra Unità e 1896 si registra una netta distinzione nei comportamenti delle vecchie generazioni e delle nuove dinastie emergenti (Romano, 1990). L'interesse per la terra da parte dei figli dei primi industriali-agrari risultava molto maggiore che nei loro padri (in una delle zone agricole, lo sappiamo, meno fertili della Lombardia). Si esprimeva soprattutto un'attitudine non economica, ma di *status*, per la vita e i titoli nobiliari. Nei «nuovi» industriali (ad esempio Franco Tosi) tale aspetto era invece assai trascurabile. In generale, più che dagli investimenti nella terra, questi imprenditori erano attratti dagli investimenti immobiliari in case, palazzi, terreni edificabili.

Acquisirono un peso sempre maggiore, tra le classi agiate della zona, gli operatori di quello che chiameremmo oggi terziario. Commercianti e bottegai erano, soprattutto a Gallarate e Busto, numerosi; e base di massa per le amministrazioni moderate.

Sul piano locale comunque l'influenza del ceto medio commerciale fu di gran lunga superiore alle sue effettive capacità finanziarie, contribuendo a fare di Busto, Gallarate, Legnano e degli altri centri comunità molto meno polarizzate (industriali da una parte, operai dall'altra) di quanto ci si potrebbe immaginare (Romano, 1990).

Ma se l'industriale-agrario cominciava a declinare, i lavoratori erano sempre operai-contadini. La donna operaia di famiglia rurale era il simbolo del proletariato alto milanese. Attorno al 1900, nella progredita Legnano, solo il 32% degli iscritti alla prima elementare si iscriveva poi alla quarta. Se ne deve dedurre che i più si occupassero nell'industria. Senza i frutti della campagna e l'impiego di altri familiari nelle fabbriche non era possibile la sopravvivenza per gli operai dell'Alto milanese.

Su queste basi, a fronte cioè di un perenne sfruttamento della manodopera industriale, sorse nella nostra zona il «paternalismo» (Bigazzi, 1996). Un paternalismo organico, istituzionalizzato e globale, ma non sempre

### *Piccolo Nord*

«umanitario». La Cantoni nel 1884 aprì un orfanatrofio a Legnano con lo scopo dichiarato di allevare brave e stabili tessitrici, stampando una circolare in cui si richiedevano orfane bisognose di pane. Diverso, ma sempre «organico» il caso della Tosi: mense, spacci, mutua, case per dipendenti, una società di ginnastica. Ancora differente il caso della ditta serica Imhoff di Legnano, nei cui dormitori le operaie erano stipate in tre per letto, in condizioni tali che il comune ne dispose la chiusura.

Tornando ad adottare un diaframma più ampio, Marco Meriggi ha isolato, nella Lombardia della seconda metà del XIX secolo, alcune caratteristiche del *milieu* economico che potranno stimolare il ragionamento sull'Alto milanese (Meriggi, 2001). Il ceto imprenditoriale, sul versante dello sviluppo industriale, era tutt'altro che indifferente o ostile all'intervento statale in economia. Poi, uscito dalla crisi degli anni '60, da un lato guardò oltre i confini nazionali per trovare modelli di *self-help* e valorizzazione dello spirito privato da contrapporre ad un ruolo dello Stato che, ora, si giudicava troppo invadente; dall'altro si cimentò spesso nelle istituzioni locali, costituendo un'associazione stretta tra orgoglio civico e vocazione imprenditoriale. Di più, Meriggi considera il terreno delle comunità locali il «naturale spazio di irradiazione» per una classe industriale lombarda «venata di forti simpatie per la *Libertas Ecclesiae*» (p. 10). Al tratto distintivo, la forte identificazione con il terreno dell'amministrazione locale vissuta come prolungamento delle relazioni private e della sfera economica, faceva da contrappunto la scarsa propensione per l'impegno politico su scala nazionale.

Le famiglie alto milanesi Ponti e Cantoni, artefici delle fortune dell'industria cotoniera gallaratese, rappresentarono un esempio plastico della capacità di costruzione dinastica che il sistema delle borghesie lombarde esercitava aggregando ceppi di provenienza territoriale diversa. Dall'esterno arrivarono a più riprese contributi imprenditoriali anche «fondativi», come dimostra il legame con la Svizzera, evidente nel caso dell'industria meccanica impiantata – sempre a Gallarate – dal ticinese Andrea Fuser nel 1868 (Crivelli, 2008, p. 58).

Il passaggio dalla stilizzazione del profilo dell'imprenditore alto milanese alla comprensione delle forme concrete attraverso le quali si mise in pratica la vocazione «autoregolativa» riassunta poche righe fa è ovviamente da ricercarsi nell'attività associativa. Qui si registrava un ritardo, comune a tutta la zona di nostra pertinenza e dovuto, secondo gli studi già pubblicati, a più fattori: il primo è certamente la dipendenza (da questo lato, sì, evidente) nei confronti delle associazioni di Milano e Torino. Alle attività

*Uno sguardo storico*

dell'Associazione industriali, commercianti ed esercenti della capitale lombarda presiedette il bustese Ettore Candiani, che nel 1906 fondò la Federazione industriali e commercianti italiana (Crivelli, 2008, p. 60). E alcuni anni prima, entro l'Associazione cotoniera italiana, nata a Milano, aveva svolto un ruolo di primo piano Costanzo Cantoni. I grandi industriali alto milanesi preferivano far parte degli istituti associativi del capoluogo, o premere su di essi in forma di lobby, piuttosto che replicarli su un territorio ove – peraltro – i contatti diretti tra personalità così in luce erano pane quotidiano. E nemmeno, come ricordato altrove in queste pagine, la spinta dal versante dell'associazionismo operaio era tale da richiedere una speculare azione «difensiva» di parte padronale. L'operaio-contadino alto milanese, blandito dal paternalismo in molte forme declinato, non espresse conflittualità rilevante fino agli anni della prima guerra mondiale (sebbene su questo si debbano tenere presenti le specificazioni che Romano – 1990, p. 267 – porta circa il primo decennio del XX secolo).

Comunque, sebbene con ritardo, nacquero anche realtà locali di rappresentanza: la Federazione fra gli industriali del Gallaratese (appoggiata dalla sua omologa monzese e guidata da Alessandro Maino; Sigaudò, 2008, pp. 108-109) è del 1914; la Federazione dell'Alto milanese di Busto Arsizio del 1917; quella della Valle Olona del 1918; l'Unione industriali del Verbano dell'anno successivo; nel 1921 fu la volta di Legnano e nel 1923 di Varese (Crivelli, 2008, p. 60).

#### **2.4 Tra le due guerre: struttura industriale, avanzata dell'urbe, prima polarizzazione del sistema produttivo**

Il rapporto banca-impresa fu importante durante la prima guerra mondiale, perchè indirizzò credito verso le imprese beneficiarie di commesse belliche. Poi, come abbiamo accennato, il credito finanziò la riconversione. Nel 1927, anno del censimento industriale e della creazione della provincia di Varese<sup>26</sup>, a Legnano esistevano 19 imprese con più di 100 dipendenti. La Tosi ne aveva più di 3.000, la Cantoni più di 1.500 e la Bernocchi oltre 1.000. Accanto al meccanico, il cotoniero compensava con l'estero ciò che perdeva in Italia (De Luca, 2005). Con il 1927, il territorio alto milanese venne diviso tra le realtà provinciali di Milano e Varese, e (sebbene nel frattempo vi fosse sorta la prima autostrada del mondo, la Milano-Gallarate)<sup>27</sup> cessò di esistere come entità a sè stante anche sotto il profilo associativo, come può evincersi anche soltanto dai nomi delle

*Piccolo Nord*

realtà che insistevano sul territorio: Associazione industriali legnanesi (Mi), Unione bustese degli industriali, Unione degli industriali della Provincia di Varese. Lo stesso valeva per le associazioni artigiane (Romano, 1990; Bigatti, 2001).

Le autorità fasciste paventavano l'avanzata nelle campagne della «piaga dell'operaio contadino» (Salini, 2008, p. 139) e l'erosione delle terre coltivabili da parte degli stabilimenti industriali. Si tentarono bonifiche della brughiera bustese e gallaratese, e furono stilati piani – falliti – per riportare la provincia a una prevalenza del settore primario. Ma erano aspirazioni anacronistiche, come del resto quelle tese a frenare la crescita dei centri industriali locali (sulla scorta della legislazione nazionale a riguardo): *Provvedimenti contro l'urbanesimo nel comune di Parabiago*<sup>28</sup> titolava un rapporto del 1939 su «immigrazione, emigrazione e scambi di lavoratori». Il censimento del 1936 registrava 12.365 abitanti (contro gli 11.178 di cinque anni prima); e il censimento industriale di fine anni venti aveva segnalato l'importanza della tessitura (10 imprese, 1.709 addetti), dell'abbigliamento e dell'arredamento, ivi compresi calzaturifici e tacchifici (108 imprese, 1.594 addetti). Minore il peso degli esercizi commerciali, con 175 tra negozi e luoghi di ristorazione. In una missiva dell'agosto 1939 indirizzata alla prefettura di Milano e finalizzata all'inclusione di Parabiago tra quelli «aventi notevole importanza industriale», il Podestà dettagliava la composizione manifatturiera del comune<sup>29</sup>: 65 tra tacchifici e calzaturifici, 6 tessiture meccaniche e dieci «industrie meccaniche», 66 «industrie varie» occupanti circa 5.000 operai; il lavoro a domicilio, secondo questo documento, riguardava circa 1.000 persone impegnate nella confezione di calzature, e svariati altri «artigiani indipendenti». Ora gli esercizi commerciali risultavano essere 334, ma più della metà erano ambulanti. L'immigrazione sollecitata dalle industrie e il «soddisfacente andamento delle nascite» erano cagione della crescita di abitanti, che adesso ammontavano a 13.160: «Si crea così una situazione di disagio generale, con aumento dei disoccupati, spesso a carattere permanente, la cui influenza dannosa si fa sentire in tutti i campi dell'attività sociale, del lavoro, delle abitazioni, della sanità pubblica, dell'assistenza e della pubblica moralità<sup>30</sup>». Si tenga presente che già all'inizio degli anni '30, in conseguenza della grande depressione, l'Unione provinciale dei sindacati fascisti aveva calcolato oltre 15.000 disoccupati nell'area tra Ticino e Olona; ne avevano fatto le spese soprattutto il tessile, il metalmeccanico e l'edilizia (Salini, 2008, p. 151).

Frattanto si animava il quadro entro il quale muovevano le *élite* alto mila-

*Uno sguardo storico*

nesi, in particolare ai vertici degli istituti di credito. Dopo l'uscita (1937) della compagine del Credito italiano (che voleva essere direttamente presente nell'Alto milanese incorporando la banca nazionale di credito) gli esponenti delle principali industrie locali tenevano sotto stretto controllo la Banca di Legnano. I «tessili» Bernocchi, Dell'Acqua, Gaio, Soldini, Jucker (le ultime due famiglie amministravano, dal 1910, la Cantoni dopo averne estromesso i fondatori); i «meccanici» Bombaglio, Pensotti e, dal 1940, Giorgio Enrico Falck, azionista di maggioranza della Tosi. Nonostante i provvedimenti governativi post-1929, i beneficiari prevalenti dei prestiti e dei servizi della Banca di Legnano erano insomma i detentori della proprietà (De Luca, 2005). L'istituto «divise» le aree di espansione con la Banca industriale di Busto Arsizio (nata nel 1924, sarà assorbita nel 1935 dal Credito Varesino): quest'ultima occupò le principali piazze meridionali della nuova provincia di Varese, mentre l'istituto legnanese penetrò nella parte settentrionale di quella milanese, lungo l'Olonza e verso il Ticino.

La banca di Legnano sostenne però anche il tessuto di imprese locali di piccola taglia che, in larga parte dipendenti dalle imprese più grandi, svolgevano il ruolo di modularne la capacità produttiva in funzione della domanda: una sorta di «elastico», tanto che spesso gli stessi datori di lavoro incentivavano gli operai a mettersi in proprio (Magatti, 1991, p. 143). La funzione fondamentale della fiducia e della conoscenza personale nelle valutazioni per la concessione del credito è stata molto sottolineata dalla letteratura:

In cittadine di media dimensione come Busto Arsizio, Gallarate, Legnano, la possibilità di essere presentati ad una banca da qualche operatore economico o uomo politico ben conosciuto costituiva un fattore decisivo per ottenere i finanziamenti necessari per avviare nuove iniziative. La rete delle conoscenze comunitarie era determinante nella costruzione della fiducia che è condizione per attivare risorse economiche (Ivi, p. 146).

Quindi, fra le due guerre, da un lato si assistette ad un processo di concentrazione dimensionale; dall'altro il tessuto secondario vide aumentare fortemente le piccole aziende: completando i dati riportati sopra, va notato che nel periodo dal 1911 al 1927, a Legnano, le unità produttive con meno di 100 occupati passarono da 161 a 588 e il numero medio di addetti per impresa era sceso da 49 a 25 (De Luca, 2005). Nello stesso intervallo di tempo, nel comune sull'Olonza erano più che raddoppiate le officine metalmeccaniche (fonderie e attività specializzate), le ditte legate al tessi-

### *Piccolo Nord*

le e alla chimica, quelle edili. Queste ultime erano in relazione alla continua espansione del borgo, che nel 1924 – con oltre 26.000 abitanti – aveva ottenuto lo status di città.

## **2.5 Il secondo dopoguerra: la frattura tra grande e piccola impresa**

In questa cornice di trasformazione – tumultuosa per quanto inscritta in dinamiche evolutive secolari delle quali abbiamo ricordato la «coerenza» e continuità – non aveva perso rilevanza la funzione della famiglia, cellula negli anni '50 ancora gerarchica (Magatti ha ricordato che le donne erano perlopiù escluse dall'eredità) e mobilitatrice di risorse, appunto in quanto non si era interrotta la pratica di diversificare le fonti di reddito: lavoro tessile nelle grandi imprese, ma anche a domicilio (i telai tecnicamente invecchiati, ceduti dalle fabbriche e portati in casa) e «valorizzazione» dei network relazionali con altri nuclei familiari, coi quali si condividevano, oltre alle strategie professionali, anche i riferimenti religiosi e politici (la fede cattolica e la generale predominanza democristiana nella zona, già analizzata da Pizzorno)<sup>31</sup>.

Tornando a considerare il mondo del credito nel contesto dell'accresciuto dualismo della struttura produttiva, De Luca ha sottolineato come l'attenzione della Banca di Legnano per l'espansione della piccola impresa fosse conforme ai convincimenti del governatore della Banca d'Italia Donato Menichella (dal '48 al '60), secondo il quale gli istituti bancari piccoli e medi dovevano rafforzare i rapporti con le imprese minori e decentrate per favorire lo sviluppo del territorio e controbilanciare le grosse concentrazioni industriali e finanziarie. Interessante a questo proposito l'esperienza del calzaturificio Rossetti (oggi impresa capace di entrare con successo nei mercati russo – dove è sbarcata a metà anni '90 – e cinese)<sup>32</sup> e del suo rapporto con la banca. Renzo Rossetti usufruì di un prestito concesso dalla filiale di Parabiago della Banca di Legnano per portare avanti, subito dopo la seconda guerra, il minuscolo laboratorio di scarpe sportive che negli anni più recenti diverrà un'impresa nota a livello internazionale. Le relazioni con la Banca risultarono importanti anche per imprese impegnate nel ricambio generazionale e nella conseguente re-impostazione dell'attività, connessa all'acquisto di nuovi stabilimenti e ai relativi investimenti, come nell'esperienza della Rancilio di Parabiago (produzione di macchine per caffè). La vicenda biografica del fondatore di questa impresa – Roberto Rancilio, nato nel 1896 – ha peraltro molti punti di

*Uno sguardo storico*

contatto con i temi emersi in questo saggio, a cominciare dall'estrazione familiare, emblematica: la madre era filatrice, il padre contadino. Dopo aver frequentato le scuole pubbliche, con lo scoppio della grande guerra (che gli portò via un fratello) Roberto partì soldato, rientrò mutilato e nel 1921 sposò Rosalia Bongini, tessitrice (Colombo C., 2008, pp. 113-114). All'apprendistato operaio presso alcune officine locali, Rancilio dovette associare l'impegno politico, dato che nel 1925 risultò eletto in consiglio comunale. Nella seconda metà del decennio prese avvio la sua avventura imprenditoriale, che lo inserì di fatto nel solco tracciato dagli ex-operai alto milanesi protagonisti di iniziative autonome (Comerio, Pensotti, Pomini): testimonianza di mobilità sociale alla quale, in questo caso, faceva *pendant* una strategia matrimoniale attuata da quasi tutti i maschi della famiglia Rancilio, che si legarono a concittadine della media borghesia commerciale, professionale e politica. È stato notato come, sul piano simbolico, il fatto che alcuni di essi abbiano lasciato monumenti funebri di pregevole fattura (e Rancilio tra questi) segnali proprio l'importanza della rappresentazione pubblica di tale affermazione mondana. Su un piano più propriamente industriale, questo *case study* ci introduce alla lettura di alcune tendenze generali del dopoguerra. Già orientata verso un mercato abbastanza ampio prima del secondo conflitto (espose alla Fiera internazionale di Milano nel 1938) la Rancilio – che contava una quindicina di operai e produceva circa una macchina per caffè alla settimana – vide crescere l'attività negli anni '50, quando si ebbe anche il primo passaggio generazionale da Roberto (spentosi nel 1956) ai figli Francesco, Antonio e Romano (Colombo C., 2008, pp. 98-99). Si allargò lo stabilimento da 300 a 500 mq, raddoppiarono i dipendenti e crebbe il ritmo della produzione, oltre la soglia delle cinquanta macchine l'anno. Il decennio successivo, conformemente a un «modello» che solo alcune imprese manifatturiere seppero intraprendere, coincise con lo sforzo di organizzare la distribuzione: agenti in Italia, commissari e concessionari esteri, nuove filiali (Torino 1963-1965) e corrispondente ridefinizione dei ruoli all'interno della compagine familiare. Nel 1968 dallo stabilimento dovevano uscire circa mille macchine da caffè.

Nell'Alto milanese ai mutamenti che avvenivano «alla luce del sole» erano intimamente connesse altre dinamiche – tra informale e sommerso, tra lavoro irregolare ed evasione fiscale – combinate a una politica statale di sussidi che molto ebbe a che fare con le distorsioni del caso italiano, non strettamente riconducibili all'Alto milanese ma certamente qui esemplificate, in cui il centro politico si dimostrò incapace di fissare chiare

*Piccolo Nord*

regole redistributive e, in ultima analisi, di «creare» il mercato (Magatti, 1991, pp. 148-153; Granata, 2007).

Intanto nel 1945, con la rinascita dell'associazionismo democratico, era sorta l'Associazione legnanese dell'Industria – ALI (Vecchio, Borsa, 2001, p. 38), che riuniva venticinque imprese e nella quale si evidenziò presto il ruolo guida di Mario Pensotti. Cantoni e Franco Tosi, le due maggiori imprese di Legnano, rimasero fuori da questa iniziativa (Magatti interpreta l'associazionismo locale proprio come canale di promozione della piccola impresa, e come strumento di comunicazione – coordinata tra più soggetti imprenditoriali – con i livelli istituzionali. Il che implicava anche la possibilità di realizzare opere importanti, come Malpensa, voluta dall'Unione bustese degli industriali). L'anno successivo fu la volta dell'Unione Artigiani di Legnano e zona, con competenza su una decina di comuni, mentre più avanti sarà l'Associazione Artigiani della Provincia di Milano a creare una sezione locale (Vecchio, Borsa, 2001, p. 38). Da sottolineare, all'alba degli anni '50, anche la nascita dell'associazione Famiglia Legnanese, uno dei principali luoghi di confronto delle élite alto milanesi, del quale altri contributi nel presente volume richiameranno la durevole e cruciale funzione di «facilitatore dell'interazione tra diversi attori e interessi»<sup>33</sup>.

Nonostante il nuovo rapporto tra grande e piccola impresa, le prime incrinature economiche strutturali sperimentate dal paese allo scorcio degli anni '60 non lasciarono indenne l'Alto milanese. Il settore meccanico, e in special modo le piccole imprese di macchine utensili disposte lungo l'asse del Sempione, videro contrarsi significativamente il tasso di crescita della produzione (Locatelli, 2008, p. 39). Iniziava a intravedersi il profilo di una nuova fase – un'ulteriore *transizione* – e si manifestavano sintomi di una sorta di compensazione della ridotta produzione manifatturiera: *in primis* un aumento del peso relativo dell'industria edile e delle costruzioni (per il censimento industriale relativo alla provincia di Varese, nel 1961 le imprese di questo settore erano il 4,6%; nel 1971 saranno l'11%) (Locatelli, 2008, tabelle a p. 245).

Dopo la prima battuta d'arresto del miracolo economico, la crisi dei cotonieri e dei meccanici e l'accresciuta concorrenza bancaria portarono gli esponenti delle grosse famiglie industriali detentrici della proprietà della Banca di Legnano a cederne il controllo alla Banca commerciale italiana (1969)<sup>34</sup>. L'operazione si concluse grazie al legame di amicizia che legava il già citato Riccardo Jucker (che sostituì il padre Carlo nel 1958) a Raffaele Mattioli, amministratore della Comit. Jucker rimase comunque

*Uno sguardo storico*

presidente fino al 1985. Studi più e meno recenti hanno posto l'enfasi sul tessuto produttivo locale nelle sue diverse forme, valorizzando il rapporto tra associazionismo economico (e occorre ancora sottolineare le relazioni con la rete delle Camere di commercio, come per esempio nel caso di Jucker appena rievocato: presidente a Milano dal 1949 al 1952) e nuova fisionomia della cangiante «identità» alto milanese. Ciò anche sulla scorta del lavoro di Pizzorno a Rescaldina, che tanta parte ha avuto nel sollecitare l'attenzione delle scienze sociali per questi territori. Eppure nel declinare del *miracolo*, sotto i colpi della crisi incalzante, dell'aumento del costo del lavoro e della concorrenza (erano i lustri successivi al Trattato di Roma: tutto andava cambiando su scala internazionale) nemmeno i tentativi della *business elite* tessile di dar luogo a pratiche monopolistiche per non vedersi scivolare dalle mani le posizioni acquisite andarono a buon fine: «il condividere un'identità di status non bastò per arrivare a stabilire meccanismi efficaci di regolazione dell'industria» (Magatti, 1991, p. 157). Ma del resto, fin dal 1949 la succursale di Banca d'Italia in provincia di Varese, consapevole del problema dei costi di produzione e del livello di pressione tributaria, aveva richiamato la necessità di ammodernare i macchinari per fronteggiare i concorrenti esteri. Ora i processi avevano fatto il loro corso, e la stessa partecipazione della compagine operaia alto milanese alle mobilitazioni sindacali – alla Cantoni, alla Dell'Acqua in crisi, e nell'autunno 1969 più diffusamente in molti stabilimenti – ne rappresentava l'epifenomeno (anche perché, durante il decennio successivo, nonostante il crescere della sindacalizzazione, questo territorio si confermò meno disponibile al conflitto di altre zone industriali italiane; Pozzi, 2008, p. 255).

Con gli anni '70 e l'aggravato contesto di frizioni economiche – ivi comprese le ricadute della crisi energetica – scontarono gravi difficoltà, nel tessile, la Cantoni e la Bernocchi (quest'ultima chiusa nel 1971). Scomparvero De Angeli Frua, Maino, Dell'Acqua. La Franco Tosi già dal decennio precedente aveva avvertito i colpi della trasformazione. Invece le piccole e medie imprese (1-99 addetti) della meccanica, abbigliamento e calzature (spesso organizzate in distretti) dimostrarono per tutto il decennio un *trend* espansivo accentuato, divenendo la categoria più importante del settore secondario locale (De Luca, 2005). Ciò che era iniziato in seguito alla prima crisi dei grandi cotonifici trovava conferma e sviluppo: nuove piccole imprese a carattere familiare, terzisti, produzione parcellizzata. Una parziale convergenza con altri sistemi locali italiani, dunque, ma con specificità non trascurabili, ricomprese anzitutto nell'espres-

*Piccolo Nord*

sione «multisettorialità» (il meccanico e il chimico, presenti da lunga data, oltre al tessile) ed ereditate dalla precoce e diffusa atmosfera industriale che siamo andati descrivendo in queste pagine: a differenza della maggior parte dei distretti nostrani, le piccole e medie aziende alto milanesi subentravano alla grande industria in un contesto in cui ricche erano le competenze e numerose le infrastrutture; per quanto «individualistico», questo assetto godeva di beni collettivi sedimentati. È, questo, un punto di riflessione non secondario, che emerge «a sbalzo» non appena si ponga di nuovo attenzione a quanto accadeva a Parabiago, un centro che dapprima abbiamo definito «satellite» (riferendoci alla fase di popolamento industriale) e poi abbiamo osservato attrarre immigrazione (richiamando i «provvedimenti contro l'urbanesimo» durante il ventennio), tanto da triplicare gli abitanti nel periodo dal 1900 al 1966 (Gianazza, 1990, p. 13 e tabelle demografiche a p. 137). La dinamica migratoria era andata articolandosi in direzione del pendolarismo, come testimoniato da un cronista immerso nella realtà locale:

La massa che quotidianamente emigra nelle vicine città e nella stessa Milano pareggia quell'altra che ogni giorno vi entra da tutto il contado. Perché alle grosse o piccole officine, le più svariate, ed alle innumerevoli fabbriche già esistenti, molte altre se ne sono aggiunte in questi ultimi anni nel centro come nelle frazioni di Villastanza e San Lorenzo (Gianazza, 1990, pp. 1-2).

Uno scambio di forza lavoro, agevolato, appunto, dalla dotazione infrastrutturale che da un lato assecondava la mobilità e dall'altro rappresentava un incentivo all'insediamento di unità produttive. Così Gianazza riasassumeva il nesso tra dotazione infrastrutturale ed evoluzione dell'industria:

Ferrovia e Canale Villoresi mutarono la fisionomia agricola del paese e diedero impulso alla sua industria che già all'inizio del Novecento e soprattutto dopo la prima guerra assorbiva la maggior parte di mano d'opera locale e forestiera. (...) Dapprima furono i cotonifici che diedero origine al grandioso complesso che va sotto il nome di Unione Manifatture fondate dal Sen. Felice Gaio, poi l'industria del raion con Paolo Castelnovo, cui s'aggiunge quella del najlon del figlio Piero, e in seguito le altre industrie tra le quali attualmente le elettromeccaniche del Comm. Gaetano Rapizzi, ed infine l'industria delle calzature celebrata ed apprezzata anche all'estero.

(...) Ai margini [Parabiago] possiede anche il suo bastione costituito dal terrapieno della linea ferroviaria, oggi varcato da scarsi sottopassi indispensabili: ad

*Uno sguardo storico*

oriente la statale del Sempione e poco più in là le grandi autostrade dei laghi che lo congiungono in un batter d'occhio, non solo alla metropoli, ma pure alle prealpi del Varesotto, del Comasco e del Lago Maggiore (Ivi p. 20).

E proprio a Parabiago, per riprendere il caso di studio introdotto nelle pagine precedenti, la dinamica di crescita della Rancilio è un buon esempio di quel nuovo protagonismo della piccola e media impresa meccanica cui abbiamo accennato. Durante gli anni '70 – mentre si consumava la crisi delle imprese alto milanesi più grandi – l'attività della Rancilio fu trasferita nella frazione di Villastanza (si realizzava qui l'intero ciclo produttivo, a partire dal disegno e dalla progettazione) e parallelamente proseguiva lo sforzo di rafforzamento del canale distributivo, con l'apertura di un centro per la commercializzazione a Milano, poco distante dalla Fiera campionaria. Il rinnovamento degli impianti e un'attività promozionale particolarmente intensa vennero associati alla diversificazione produttiva, concretatasi nell'immissione di macinadosatori e macchine lavatazze tra 1975 e 1977 (Colombo C., 2008, p. 101). Il coronamento di una crescita sostenuta a cavallo tra anni '70 e '80 (con 5.000 macchine annue a cavallo del decennio e 170 dipendenti) fu la trasformazione della forma giuridica dell'impresa, divenuta Rancilio Roberto Spa ma, comunque, ancora diretta dai membri della famiglia<sup>36</sup>. L'utilizzo del *brand*, fin dagli anni '60 associato a manifestazioni sportive di grande rilevanza (il campionato di calcio, il Giro d'Italia), l'accesso a servizi di design della metropoli milanese (attraverso il noto designer Marco Zanuso) e gli investimenti in tecnologia consentiti dal ricorso al leasing, ai contributi statali e a quelli della Camera di commercio di Milano, sono tratti che avvicinano la Rancilio al profilo di altre medie imprese italiane – rimaste tali anche nel momento della loro più alta affermazione – e ci consentono di gettare uno sguardo sulle trasformazioni più generali del sistema produttivo alto milanese (Colombo C., 2008, p. 105).

## **2.6 L'Alto milanese di fine Novecento: un punto di osservazione sulla «varietà» nel capitalismo italiano**

Il combinato disposto delle tendenze richiamate poc'anzi, riassunto in una formula, è che «alla metà degli anni '70 la grande industria [alto milanese] non esisteva ormai più come presenza qualificante o si era prepotentemente ristrutturata in risposta alla crisi esplosiva del comparto di

*Piccolo Nord*

punta dell'area, il cotoniero» (Bigatti, 2001, p. 657). Osservata retrospettivamente, la specifica configurazione del mercato alto milanese, insomma, si era espressa in forma di «crocevia»: per un verso, tentativi di modernizzazione tecnologica (e nell'organizzazione del lavoro, come le integrazioni col mercato finale da parte di Cantoni e Bassetti<sup>37</sup>) da parte degli industriali, i quali però non avevano accettato di veder discusso il tradizionale impianto paternalista e, di conseguenza, la loro posizione sociale; per un altro, una nuova presenza del sindacato e delle rivendicazioni operaie; per un altro ancora, la permanenza del «lavoro multiplo» all'interno delle famiglie, nel tentativo sempre più atomizzato di conseguire reddito e protezione in assenza di centri redistributivi che, nel tradizionale ordine industriale e in generale nell'Italia del boom, erano assenti<sup>38</sup>. Gli «ingredienti» del modello industriale (e quindi, come sempre avviene, insieme sociale e culturale) alto milanese sono stati posti da Pizzorno – per poi essere rivisitati e corretti da Magatti – alla base del concetto autopropulsivo di *mobilizzazione individualistica*, che attraverso incentivi individuali avrebbe consentito al sistema economico di sopravvivere e rigenerarsi senza alcuna convergenza tra interessi diversi<sup>39</sup>. È il complesso delle ricerche contenute in questo volume che potrà offrire un punto di vista compiuto e aggiornato sul tema.

Quanto all'eredità storica, forse un modo efficace per raffigurarsi la trasformazione avvenuta senza dedicarsi solo al pur necessario riflettere sulle statistiche, è guardare al panorama dell'archeologia industriale lombarda, parzialmente censito dalla regione (prima in Italia a intraprendere questo tipo di ricognizione nel 1982), dal Centro per la cultura d'impresa e dalla Fondazione Luigi Micheletti<sup>40</sup>, e consultabile on-line. Al territorio di Legnano corrispondono numerose schede, ciascuna relativa a un singolo sito industriale: dal Candeggio Mottana & C. (seconda metà del XIX secolo), ai già ampiamente citati cotonifici Cantoni e Bernocchi; dalla Filatura Eraldo Krumm alla Manifattura di Legnano; e poi le Officine Meccaniche Franco Tosi, lo stabilimento Fratelli Gianazza (fine anni '30 del Novecento, lavorazione olearia, produzione di glicerina) e il quartiere operaio le Grazie. Con questo materiale allineato sul tavolo è più facile riflettere ancora sul carattere originale del capitalismo italiano, fondato, nel XX secolo, su una «diversità» che economisti come Fuà hanno aiutato a descrivere affinché le sue specificità non si diluissero in una generica idea di «ritardo» (Fuà, Zacchia, 1983). Al modello di industrializzazione basato sulla grande impresa del triangolo industriale si sostituì progressivamente, a partire dagli anni '70, un sistema di piccole e medie imprese – sovente

*Uno sguardo storico*

organizzate in distretti –, caratterizzato da produzioni diversificate e su piccoli lotti. Esito, questo, della ristrutturazione delle grandi imprese pubbliche e private, ma al contempo asse per la prosecuzione, pur a ritmi ridotti, della crescita. Nei primi anni Duemila il combinato disposto tra un'intensificata competizione internazionale e un processo d'integrazione europea *in fieri* (al quale la Lombardia guarda da una collocazione per molti versi privilegiata) hanno reso evidenti le difficoltà del «modello» che si era fatto avanti nell'ultimo trentennio del Novecento. Ciò ha portato ad interrogarsi su quali fenomeni siano da considerarsi emergenti o almeno «spie» di una nuova configurazione dell'organizzazione produttiva in vaste aree del Nord Italia, in cui spiccato è il ruolo delle medie imprese (Butera, 1987; Colli, 2002) e quello, non disgiunto, delle reti d'impresa (Coltorti, 2007; Bagnasco, *et al.*, 2008; Perulli e Pichierri, 2010).

La prima metà degli anni '80 vide la nostra area alto milanese confrontarsi con l'avanzamento del settore terziario ed il difficile, ulteriore declino del tessile e della metalmeccanica, simboleggiato dalle vicissitudini delle imprese più rappresentative. Il bilancio della Cantoni (il cui azionariato comprendeva il gruppo Inghirami Textile Company – dal 1984 socio di maggioranza – Montedison, la famiglia Jucker, Pirelli, Comit e Credit) aveva registrato un passivo di circa cento miliardi di lire all'inizio del decennio, il che portò a un piano di ristrutturazione assai doloroso in termini occupazionali<sup>41</sup>. La centralità storica di quest'impresa sulla scena alto milanese sarà destinata a riverberarsi, dopo la cessazione dell'attività a fine anni '80, anche nel lungo dibattito sulla riconversione dei terreni a fini residenziali e commerciali<sup>42</sup>. Da tempo anche la Franco Tosi si dibatteva tra l'intensificata concorrenza internazionale e le incertezze strategiche del paese nel settore energetico, per il quale la storica impresa meccanica realizzava i suoi prodotti ad alta specializzazione (in particolare si scontò la mancata prosecuzione sulla strada del nucleare).<sup>43</sup> Nel decennio 1981-1991, per la prima volta, si ridusse in termini assoluti la manodopera industriale (Bigatti, 2001, p. 687). Occorre però ricordare che – pur in presenza di un forte pendolarismo verso la metropoli milanese – i territori tra le provincie di Varese e Milano si confermarono, negli anni '80 e '90, tra le zone più industrializzate del paese. Il ventaglio settoriale già evocato (cui si sommavano, nel settore dei servizi, iniziative nuove quali per esempio il fiorire di emittenti locali anche significative come Antenna Tre, nata nel 1977; cfr. Pozzi, 2008, p. 267) appariva ormai un «multidistretto», che rendeva meno gravosa la ricaduta occupazionale connessa alla crisi delle grandi industrie. A essere pesantemente messo in discussione,

### *Piccolo Nord*

invece, era l'assetto che nel dopoguerra aveva garantito una pur complessa coesione sociale: il proliferare delle piccole imprese (trainate dal successo di alcune, «nate dal nulla» e cresciute fino a considerevoli volumi di fatturato, quali la Parah di Gallarate, specializzata in costumi da bagno di fascia alta) congiuntamente all'allargamento dei mercati di sbocco, necessariamente allentava i vincoli edificati nel tempo su base localistica. Se il tessile si rinnovava creando inedite connessioni con il mondo della moda e del lusso (e quindi con Milano quale inevitabile baricentro), il discrimine tra affermazione e insuccesso slittava dalle competenze prettamente produttive all'acquisizione di know how nella programmazione degli investimenti, nel marketing, nella pubblicità (Pozzi, 2008, pp. 271-272). Profondamente mutato risultava essere anche il mondo del credito, tanto per la progressiva diversificazione dei servizi e per le fusioni tra istituti, quanto per la ricaduta che queste ultime avevano sul rapporto con l'imprenditoria locale, divenuto assai meno «spontaneo» di quanto non fosse stato nel dopoguerra. Erano le stesse imprese, spesso, a cercare credito e servizi fuori dai confini (sempre meno marcati, come abbiamo ricordato facendo cenno alle radici identitarie affondate nel passato industriale e ora diluite). Le banche locali, dal canto loro, da tempo avevano cominciato il processo che le avrebbe portate nell'orbita di gruppi più grandi (Pozzi, 2008, pp. 280-282).

### **2.7 Un nuovo svolgimento per il tema della coesione sociale**

Il profilo produttivo alto milanese a cavallo del nuovo secolo, nota Bigatti (2001, p. 687), appare vocato a una progressiva *despecializzazione*, con settori ad alta tecnologia quali farmaceutica ed aerospazio (ma nessuno di essi trainante) che convivono con le più classiche filiere dell'abbigliamento, del cuoio, dell'alimentare. La dimensione aziendale, come noto, è diversificata ma mediamente bassa, intorno ai dieci addetti. Ciò ha indotto a ipotizzare per l'area una dinamica evolutiva *atipica* delle imprese, «dal grande al piccolo» (tanto da rinnovare, in relazione all'intera Lombardia, l'originaria funzione di «battistrada», cioè di anticipazione delle tendenze, svolta dall'Alto milanese nel XIX secolo). Poco più di cento anni per passare «dalla manifattura dispersa alla fabbrica integrata, per riapprodare, infine, alla piccola impresa di matrice familiare» (Bigatti, 2001, p. 620). Se nel 2001 l'autore citato poteva definire l'Alto milanese odierno «un'entità geografica amministrativamente acefala e politicamente inquieta» (p.

*Uno sguardo storico*

690) ma comunque ricca, suona amaro – col senno di poi – il cenno proposto al lettore sul probabile ruolo futuro dell'hub di Malpensa (Cfr. anche Pozzi, 2008, pp. 273-274).

Ciò però non esaurisce il problema: come è intuibile seguendo il profilo evolutivo di alcune imprese del territorio (qui solo accennato con gli esempi di Fratelli Rossetti e Rancilio) e soprattutto leggendo congiuntamente i saggi che in questo volume analizzano l'assetto presente delle élite alto milanesi (A. Cirulli) e la costruzione del metadistretto termoelettromeccanico di Legnano (C. Tajani), l'identità del sistema appare data proprio dalla rete organizzata delle sue interrelazioni (Zanenga, 2009, p. 28). E il paradigma potenziale di tale rete sembra alludere da un lato alla convergenza verso un sistema produttivo centrato sulla media impresa (entro strategie di riaggiustamento industriale fondate sulla distrettualizzazione: si legga ancora Tajani circa l'Energy Cluster alto milanese e il ruolo di SICES group); dall'altro sulla tendenza alla produzione di beni collettivi per la competitività o di «beni di club», concepiti per rispondere, ad esempio, alla domanda di internazionalizzazione o di supporto nel reperimento delle risorse finanziarie. Questi ultimi – che coinvolgono a vario titolo sfera istituzionale, autonomie funzionali, attori imprenditoriali – non sono necessariamente da intendersi come beni «di territorio», ma anche come beni «di filiera»: cioè rispondenti al bisogno, da parte delle imprese, di cooperare alla costruzione di reti lunghe. È apparentemente un processo in nuce, un possibile nuovo svolgimento del tema sulla coesione della società alto milanese, sfidata da un inedito criterio di selezione degli enti e delle imprese in grado di competere su mercati sempre meno circoscritti; e, contestualmente, necessitata a garantirne la coesistenza con il resto del sistema.

*Piccolo Nord*

## Note

<sup>10</sup> Il riferimento di scuola è ovviamente a Bloch (1998).

<sup>11</sup> Sui temi citati, oltre all'*Introduzione* dell'autore (in particolare pp. 14-17) si veda il saggio di Raffaele Romanelli, *Razionalità borghesi* che apre il volume (pp. IX-XX).

<sup>12</sup> Per esempio si consideri la differente situazione della «Bassa», ricostruita da ricerche anche molto recenti e documentate come Fumi (2009). Per uno sguardo più ampio concernente le specificità del caso lombardo, Consonni, Tonon (2001).

<sup>13</sup> Si deve già a Cattaneo, nelle sue *Notizie naturali e civili*, l'insistenza sul carattere non naturale, bensì «artificiale» (cioè dovuto al lavoro umano protrattosi nei secoli) della fertilità della «Bassa».

<sup>14</sup> Scrivono Consonni e Tonon (*op. cit.*, p. 69): «Non c'è peraltro solo la linea che va dalla famiglia contadino-operaia a quella operaio-contadina, e, infine, a quella operaia, e poi anche operaio-impiegatizia o operaio-imprenditrice e così via: c'è anche la linea contadino-artigiana, poi artigiano-imprenditrice o artigiano-operaia».

<sup>15</sup> Magatti riporta anche (p. 135) la testimonianza di Stefano Jacini, che a metà Ottocento scrisse: «i contadini più poveri della Lombardia li abbiamo trovati nel Milanese Nord-occidentale».

<sup>16</sup> Si noti che anche lo sviluppo di un'istituzione locale significativa quale la Banca di Legnano, tra il 1946 e il 1988, si indirizzò lungo il Sempione e verso il Ticino (e si polarizzò verso l'hinterland milanese). Cfr. De Luca, Pizzorni (2005).

<sup>17</sup> Interessante, per gli aspetti quantitativi del fenomeno, l'articolo di Vergallo (2006).

<sup>18</sup> Sul tema si leggano: Fontana, Magliaretta (1997); Paletta (1998; 2005); Samorè (2009).

<sup>19</sup> Gli sarebbe subentrato Saverio Amman, la cui azienda, dotata di tessitura, occupava 200 persone nel 1863.

<sup>20</sup> Il cotonificio chiuse in seguito alla crisi degli anni '50 del Novecento, come vedremo in seguito.

<sup>21</sup> Consigliere della Società filati Cucirini, cofondatore del Cotonificio bergamasco e del Cotonificio della val Seriana, presidente del Lanificio di Gavardo.

<sup>22</sup> Per un approfondimento sulla pervasività dello scontro, tra accademia e politica, circa il protezionismo e il ruolo dello stato in economia dopo l'Unità, Mastromatteo (2008, pp. 7-26).

<sup>23</sup> Non a caso il saggio di Romanelli da cui citiamo precede l'*Introduzione* di Banti al suo *Terra e denaro*, nella quale quest'ultimo sottolinea come «per quanto

*Uno sguardo storico*

riguarda le borghesie europee, un difetto di realismo sembra minare alla base il modello idealtipico», p. 9.

<sup>24</sup> Per approfondire il tema della «dimensione simbolica del capitale sociale», declinato nel contesto milanese tra XIX e XX secolo, Cfr. Cousin e Chauvin (2009).

<sup>25</sup> Per lo studio del suo breve mandato alla presidenza della Camera di commercio milanese – durante il quale promosse la ricostruzione del Palazzo della Borsa, la riapertura della Borsa merci, la consulta economica provinciale e le iniziative per dar vita a un centro studi di ricerche di mercato – è ovviamente da consultarsi il materiale dell'Archivio Storico della Camera di commercio di Milano, con particolare riferimento Scat. 1100, Organi e cariche, e 1103, Giunta e adunanze.

<sup>26</sup> Per dati, tabelle e interpretazioni relative al censimento del 1927, si vedano le pagine di G. Bigatti.

<sup>27</sup> <http://www.museoweb.it/cultura.html>.

<sup>28</sup> Archivio storico della Camera di commercio di Milano, scatola 3265, fascicolo 2, Lavoro/Rapporti di lavoro/immigrazione, emigrazione. Scambi di lavoratori /Provvedimenti contro l'urbanesimo nel comune di Parabiago.

<sup>29</sup> Archivio storico della Camera di commercio di Milano, Lettera inviata dal Podestà del comune di Parabiago alla prefettura di Milano, 11 agosto 1939, oggetto *Provvedimenti contro l'urbanesimo*, scatola 3265, fascicolo 2, Lavoro/Rapporti di lavoro/immigrazione, emigrazione. Scambi di lavoratori/Provvedimenti contro l'urbanesimo nel comune di Parabiago.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Per approfondire le dinamiche che avevano al centro «la famiglia come unità di produzione», Cfr. Magatti (1991, pp. 140 sg.). Circa gli orientamenti politici prevalenti nell'Alto milanese, si veda il saggio di Alberta Giorgi ed Emanuele Polizzi in questo volume.

<sup>32</sup> Si veda anche *Rossetti sbarca in Cina*, "Il Sole 24 ore", 17 settembre 2008. Ma i Rossetti erano già approdati nel 1978 a New York; cfr. Pozzi (2008, p. 270).

<sup>33</sup> Cfr. il saggio di Adriano Cirulli in questo volume.

<sup>34</sup> Si noti che la Banca di Legnano rimase, dopo il 1975, l'unico riferimento finanziario con sede locale in tutta l'area bustese-legnanese. Contava circa 500 dipendenti in una zona tra i 50.000 e i 100.000 abitanti (copriva cioè capillarmente il territorio, giovandosi della circolazione informale di informazioni).

<sup>35</sup> Pozzi (2008) ha ricordato come nel 1970 le importazioni di filati da paesi stranieri a basso costo del lavoro ammontassero al 10%, e quelle di tessuti al 30-40% del consumo interno.

<sup>36</sup> Nel 1984 la denominazione sarebbe mutata ancora: Rancilio macchine per caffè SPA.

*Piccolo Nord*

<sup>37</sup> Sulla Bassetti: Garruccio, Maifreda (2004).

<sup>38</sup> Magatti (1991, p. 161).

<sup>39</sup> Magatti (1991, pp. 323 sg.).

<sup>40</sup> Per una ricerca sulle schede on-line, si veda: <http://www.db.ccdi.glauco.it/ccdi/Industria/chi-cent.html>.

<sup>41</sup> Pozzi (2008, p. 258).

<sup>42</sup> Sul destino dell'area Cantoni, e sul ruolo delle élite locali nelle relative decisioni Cfr. il saggio di Adriano Cirulli in questo volume.

<sup>43</sup> Sulla vicenda della Franco Tosi negli anni seguenti si leggano le pagine di Cristina Tajani in questo volume.

### 3. Struttura sociale e diseguaglianze interne

di *Mauro Migliavacca* e *Tommaso Vitale*

Il capitolo precedente ci ha permesso di iniziare a cogliere le specificità dell'Alto milanese, la sua eredità politica ed economica, e il forte senso di appartenenza degli abitanti<sup>44</sup>. La triangolazione fra industrializzazione, urbanizzazione ed élite introdotta da Samorè rimane la chiave di lettura fondamentale per cogliere i principali elementi di interesse dell'Alto milanese anche oggi giorno. In altri termini, nell'Alto milanese l'espansione dell'urbanizzazione, a tratti frenetica nell'ultimo decennio (cfr. capitolo 4 in questo volume) non è separabile dalla vocazione industriale del territorio, fosse anche solo per la conversione delle molte aree industriali presenti nel cuore delle città. L'intreccio fra urbanizzazione e industrializzazione nel corso degli anni ha giovato di un ruolo riflessivo e di una capacità di rappresentanza delle élite locali. Ruolo assai marcato nella fase d'oro del fordismo, in cui il territorio ha espresso una classe dirigente di livello nazionale, ma sempre più frammentato con l'avvento delle crisi industriali del settore tessile e del settore elettromeccanico (come vedremo più avanti nell'ottavo e nel nono capitolo).

Essendo l'obiettivo complessivo del volume quello di mostrare come siano state governate le crisi industriali, e con quali esiti, in questo breve capitolo introdurremo, innanzitutto, alcune informazioni preliminari sulla struttura demografica della città di Legnano (§ 3.1). Analizzare e comprendere le dinamiche politiche e sociali di uno specifico contesto territoriale, cercando di individuare quali élite abbiano governato il cambiamento, presuppone una analisi socio-economica del territorio e del suo centro urbano maggiore. Pur essendo una piccola città, Legnano è il centro dell'Alto milanese, capace di offrire beni e servizi di interesse per tutto il territorio, in diretta concorrenza sia con Milano che con Busto Arsizio. Considereremo, in seguito, alcune brevi informazioni sulla struttura produttiva e sul mercato del lavoro (§ 3.2) che saranno poi approfondite nel quinto capitolo, con lo scopo qui di permettere una analisi più puntuale delle differenze e diseguaglianze fra i diversi quartieri di Legnano (§ 3.3).

### *Piccolo Nord*

Lo scopo è mostrare che anche una piccola città va incontro a marcati processi di differenziazione, e come in essa sussistano questioni e problemi di integrazione sociale che non sono governati. Per completare il quadro sulla città di Legnano, vedremo, infine, le principali risorse sociali, associative, di luoghi e spazi di aggregazione e solidarietà, che ne caratterizzano il tessuto sociale (§ 3.4). Le informazioni qui brevemente introdotte saranno poi fonte di interpretazione nei capitoli successivi.

### **3.1 La dinamica demografica**

Consideriamo, perciò, la città di Legnano. Una piccola città: piccola nel senso meramente quantitativo del numero di abitanti. Meno di 58.000 abitanti. È una città, certamente, ma di “piccola taglia”. Una città “piccola” anche se presenta tutti gli elementi di articolazione di una città media: la varietà di corpi intermedi e gruppi di interesse a scala cittadina, con ampi margini di indipendenza rispetto alle élite di altre città confinanti, una marcata identità, la capacità di porsi come centro politico e sociale del proprio intorno (252.961 abitanti nel 2008 se si considera la definizione amministrativa corrente dell’Alto milanese, cfr. fig. n. 1 in appendice; 126.819 se si considerano solo i comuni dell’Asse del Sempione: Nerviano, Parabiago, Canegrate, San Vittore Olona, San Giorgio su Legnano, Legnano).

La taglia della città, tuttavia, non è l’unico elemento di interesse. Sull’articolazione di associazioni e gruppi della società civile torneremo alla fine di questo capitolo (cfr. § 3.4): ora interessa, semmai, guardare la dinamica demografica, e non attestarsi esclusivamente sui dati degli ultimi anni. È importante capire cosa è successo a Legnano nel corso del tempo, ovverosia durante il periodo della crisi dei settori tessile ed elettromeccanico e delle relative ristrutturazioni aziendali e conversioni produttive.

La tabella n. 1 mostra due informazioni assai interessanti. Innanzitutto, l’aumento complessivo della popolazione sul territorio comunale. In quasi un trentennio è aumentata di più di 16 punti percentuali, passando da 49.687 a 57.852 residenti, con una crescita decisamente più consistente di altri comuni dell’Alto milanese. Questa crescita si è realizzata all’interno di un contesto che ha visto un saldo naturale della popolazione praticamente di segno negativo (cfr. tab. n. 2). Ciò vuol dire che l’aumento è stato determinato da cittadini che hanno deciso di trasferirsi sia per la presenza di maggiori servizi sul territorio sia per la maggiore accessibilità del prezzo degli immobili.

## Struttura sociale e diseguaglianze interne

Tab. 1 – Abitanti a Legnano, per genere, 1981-2008

<b>Totale</b>		<b>Incremento dal 1981</b>
1981	49.687	
1991	50.167	+1%
2001	53.797	+8,3%
2008	57.952	+16,4%
<i>maschi</i>		
1981	23.580	
1991	23.844	+1,1%
2001	25.880	+9,7%
2008	27.964	+18,6%
<i>femmine</i>		
1981	26.107	
1991	26.323	+0,8%
2001	27.917	+6,9%
2008	29.988	+14,9%

Fonte: ISTAT. Nostra elaborazione.

Quest'ultimo aspetto ha avuto un certo valore per attrarre qualche abitante dalla vicina Milano, anche se, come vedremo nel sesto capitolo la maggior parte dei nuovi abitanti provengono soprattutto dall'Alto milanese, dai comuni limitrofi. Oppure sono immigrati giunti per le opportunità lavorative presenti sul territorio, soprattutto nel settore tessile (Euro lavoro, 2007a) e delle costruzioni (Euro lavoro, 2007b), ma in parte anche nell'area dei servizi alla persona e dei servizi sanitari<sup>45</sup>.

Quest'ultima considerazione sull'immigrazione straniera a Legnano ci permette di tornare su un secondo dato importante che emerge nella tabella n. 1. Il saldo per i maschi è superiore di quasi quattro punti percentuali a quello delle femmine, e nel complesso le donne rappresentano solo il 48,3% degli abitanti di Legnano. La città, quindi, negli ultimi anni ha attratto più uomini. Se ragioniamo più precisamente sul dato delle migrazioni straniere, grazie alla tabella n. 3, osserviamo come, nel solo comune di Legnano, la componente immigrata sia aumentata dal 2002 al 2008 di 3.277 unità con dei tassi di crescita vicini al 95%. D'altronde, l'immigrazione straniera è passata dallo 0,95% della popolazione residente nel 1995 (535 persone, in numeri assoluti) all'8,6% nel 2008, per un totale di 4.970 persone (cfr. tab. n. 13 nel sesto capitolo).

*Piccolo Nord**Tab. 2 – Saldo migratorio interno. Legnano, 1991-2001*

	<b>Pop. inizio periodo</b>	<b>Nati</b>	<b>Morti</b>	<b>Saldo migratorio interno</b>	<b>Saldo</b>	<b>Pop. fine periodo</b>
1981						49.687
1991	50.018	88	109	227	-57	50.167
2001	53.650	436	397	115	-7	53.797
<i>Maschi</i>						23.580
1991	23.779	41	54	102	-24	23.844
2001	25.770	223	172	66	-7	25.880
<i>Femmine</i>						26.107
1991	26.239	47	55	125	-33	26.323
2001	27.880	213	225	49	0	27.917

*Fonte:* ISTAT. Nostra elaborazione.

*Tab. 3 – Popolazione straniera residente. Legnano, 2002-2008*

	<b>2002</b>	<b>2008</b>	<b>Differenza 08-02</b>
Popolazione straniera residente al 1° gennaio	1.442	4.319	2.877
Iscritti per nascita	18	104	86
Iscritti da altri comuni	169	440	271
Iscritti dall'estero	188	485	297
Altri iscritti	8	44	36
Totale iscritti	383	1.073	690
Cancellati per morte	3	4	1
Cancellati per altri comuni	110	232	122
Cancellati per l'estero	1	21	20
Acquisizioni di cittadinanza italiana	17	63	46
Altri cancellati	1	102	101
Totale cancellati	132	422	290
Popolazione straniera residente al 31 dicembre	1.693	4.970	3.277
di cui minorenni	376	1097	721

*Fonte:* ISTAT. Nostra elaborazione.

### *Struttura sociale e diseguaglianze interne*

In sintesi, l'82% della crescita urbana è oggi composto da stranieri regolari, a cui andrebbe aggiunta la stima degli irregolari. Considerando le ultime stime dell'ISMU (Blangiardo, 2009; vedi anche Blangiardo, *et al.*, 2010), in provincia di Milano, capoluogo escluso, la stima del tasso di irregolarità (numero di irregolari ogni 100 presenze) al 1 luglio 2008 era del 18%. Su questa base è possibile aggiungere al conto degli stranieri regolari una stima di almeno 1.090 persone irregolari residenti, per un totale di circa 6.060 stranieri residenti in città nel 2008. Le previsioni di crescita formulate dall'ISTAT segnalano, inoltre, che questa crescita di residenti immigrati continuerà ancora per diversi anni.

Nel complesso, il dato previsionale ISTAT parla di una crescita che nel 2013 porterà la popolazione residente complessiva di Legnano a superare le 59.000 unità. Una cifra che potrebbe essere più alta ancora, se l'amministrazione perseguirà una politica di marcata urbanizzazione delle aree industriali dismesse e delle aree un tempo dedicate a servizi (si pensi all'area dell'ospedale vecchio). La crescita di popolazione urbana mette così in luce la questione relativa al consumo del territorio urbano per fini principalmente residenziali, su cui torneremo nel dettaglio nel quarto capitolo.

### **3.2 Un mondo manifatturiero**

A Legnano e nell'Alto milanese la crescita urbana può essere colta solo inquadrando il rapporto fra urbanizzazione e industrializzazione. Dobbiamo, perciò, richiamare fin da ora alcuni tratti rilevanti dei mondi della produzione alto milanese, nonché del relativo mercato del lavoro. Introduciamo qui solo alcune informazioni di base, che permettano un primo orientamento. Torneremo poi in maniera più compiuta sul tema nel quinto capitolo.

Il rapporto dell'Osservatorio del Mercato del Lavoro (OML) della Provincia di Milano (2007) usa una immagine assai evocativa. Il territorio dell'Alto milanese si caratterizza per un percorso di "transizione infinita", stretta "tra innovazione e tradizione". Questa tensione tra passato e il futuro definisce l'area legnanese come uno snodo strategico attraversato da forti processi di ristrutturazione economica delle aziende, di fuga e disancoramento di alcune di loro, ma anche di riterritorializzazione delle medie imprese.

Il calo nell'industria, comunque, vi è stato, ed è stato in parte compensato dalla crescita nel comparto costruzioni e dal settore dei servizi. Le

*Piccolo Nord*

analisi svolte dall'OML evidenziano come, in questo contesto, il settore trainante sia stato in particolare quello relativo alle attività immobiliari (vedi anche Euro lavoro, 2007b). L'area di maggiore concentrazione è individuabile nel Legnanese e nei principali comuni dell'asse del Sempione. Questa crescita è stata accompagnata dallo sviluppo di altri settori del terziario, quello alberghiero e quello dei trasporti e della logistica, che hanno beneficiato un poco, e in maniera non così marcata come in altri territori limitrofi, dell'effetto di espansione di Malpensa. Non a caso oggi l'Alto milanese risente meno della crisi dell'aeroporto rispetto ai territori del Varesotto o del Rhodense.

Sulle vicende economiche recenti dell'Alto milanese molte sono state le analisi che hanno cercato di cogliere i caratteri delle dinamiche di conversione industriale, specie per quanto riguarda la crisi delle filiere del tessile e della pelletteria. Effettivamente, i dati certi sull'evoluzione strutturale scarseggiano o appaiono contraddittori. Così l'OML:

Nel decennio intercensuario la crescita delle imprese presenti nell'area è apparsa molto contenuta se raffrontata alla media provinciale; ciò nonostante, nel corso del periodo 2001-2005 la circoscrizione di Legnano fa registrare un forte incremento delle imprese attive (+8,9%, pari a 1.392 unità) (Provincia di Milano, 2007, p. 221).

A inizio del millennio, un certo dinamismo nella natalità d'impresa caratterizza soprattutto il commercio (1.355 nuove aziende fra il 2001 e il 2005). Il settore, tuttavia, ha un saldo imprenditoriale costantemente negativo nello stesso periodo: le imprese aprono e chiudono, con molte sostituzioni e un esito di sviluppo nell'insieme ben più contenuto degli altri comparti dei servizi.

Anche il settore manifatturiero si è caratterizzato per un saldo imprenditoriale costantemente negativo. Per altro, la crisi dell'industria ha toccato maggiormente l'occupazione femminile. In realtà l'andamento occupazionale già tra il 1991 e il 2001 aveva registrato un risultato abbastanza deludente. L'aumento degli addetti della circoscrizione Legnanese era stato tra i più modesti di tutto lo scenario provinciale. In effetti, le dinamiche occupazionali dell'Alto milanese si differenziano dal resto della provincia di Milano per il forte ridimensionamento del comparto manifatturiero che, nel corso dell'intero decennio che va dal 1991 al 2001 ha visto perdere migliaia di posti di lavoro concentrati essenzialmente nell'area del tessile-abbigliamento, in quella del cuoio-pelletteria e in quello della pro-

*Struttura sociale e diseguaglianze interne*

duzione di macchine meccaniche. Ciò nonostante, ancora nel 2007, l'Alto milanese era il territorio più manifatturiero della provincia di Milano: torneremo sul punto in maniera più specifica nel quinto capitolo. Qui preme solo sottolineare che a fronte di un'occupazione ancora marcatamente operaia, anche negli avviamenti (*Ibid.*, p. 233), il giudizio che viene attribuito al settore manifatturiero alto milanese è complessivamente positivo. L'OML, ad esempio, non usa mezzi termini:

i dati che sono stati precedentemente illustrati sembrano evidenziare come alcuni dei processi più interessanti, pur in un quadro difficile per quanto riguarda le tendenze occupazionali, si siano prodotti proprio nel comparto manifatturiero, nel quale occorre in primo luogo operare per rafforzare i processi di innovazione tecnologica (*Ibid.*, p. 240).

In questa direzione, vedremo l'importanza che ha assunto nelle politiche di sviluppo locale la promozione di reti di imprese e di forme di interdipendenza fra le aziende, per favorire la collaborazione, lo scambio tecnologico, la compartecipazione a progetti industriali comuni, le reti lunghe ma anche quelle corte, entrambe necessarie oggi per una buona *performance* economica e per competere sulla qualità (cfr. i capitoli cinque e nove in questo volume). Anticipiamo, comunque, come alcuni autorevoli commentatori abbiano attirato l'attenzione su una certa bassa capacità di interazione tra l'industria ed il terziario come limite importante del coordinamento economico nell'Alto milanese, anche nella stessa città di Legnano (Betelli, Oldrini, 2009).

Volendo, perciò, sintetizzare il profilo del mercato del lavoro dell'Alto milanese, in comparazione con l'insieme dei territori della provincia di Milano, potremmo quindi sostenere che: 1) è un territorio meno dinamico, in cui vi sono meno avviamenti al lavoro; 2) l'occupazione femminile è inferiore alla media provinciale, ci sono più avviamenti di giovani e, tendenzialmente, chi esce dal mercato del lavoro fatica molto a rientrarvi; 3) l'occupazione è principalmente legata a mansioni scarsamente qualificate, con poco lavoro intellettuale, tecnico e dirigenziale (torneremo sul punto nel quinto capitolo).

La crisi mondiale arrivata nell'autunno 2008 ha investito l'Alto milanese in un momento già problematico per il mercato del lavoro, che aveva già iniziato a decelerare la sua crescita e a manifestare segnali di indebolimento. Nel corso della crisi, la "erosione della base occupazionale" (Oldrini, 2010, p. 26) ha raggiunto livelli molto alti. Non vi sono ancora dati in controtendenza che mostrino una ripresa della produzione e un

### *Piccolo Nord*

aumento dell'occupazione. All'inizio del 2010 erano ancora moltissime le ore di cassa integrazione autorizzate, ma per la prima volta, dopo quattro trimestri consecutivi di aumento delle ore, sono state richieste meno ore che in precedenza, e sono rallentate le cessazioni dei rapporti di lavoro. La situazione resta comunque grave, sia nel settore manifatturiero che per gli artigiani.

Molto altro sull'assetto economico e produttivo dell'Alto milanese diremo nel quinto capitolo. Qui interessava solo mettere in luce l'ambivalenza dei fenomeni di cui ci occupiamo in questo volume. Certamente la crisi industriale è stata forte, e il ridimensionamento dell'occupazione manifatturiera assai marcata. Al contempo, l'occupazione industriale in senso stretto rimane importante in tutto il territorio, per numero di occupati e nell'immaginario delle persone.

### **3.3 I quartieri**

Se le dinamiche di conversione industriale hanno riguardato tutto l'Alto milanese, che implicazioni hanno avuto a livello urbano? Consideriamo specificamente la città di Legnano e la presenza di aree dismesse e di aree industriali già riconvertite per servizi o per uso residenziale (si vedano le figure n. 4 e n. 8 in appendice). Queste trasformazioni, che implicazioni sociali hanno avuto? Vi sono stati cambiamenti nella ripartizione delle categorie socio-professionali? Pur essendo una piccola città, Legnano è sostanzialmente omogenea, o la sua ripartizione in quartieri corrisponde a delle divisioni sociali?

Per cominciare a rispondere in parte a questi quesiti abbiamo preso in considerazione la suddivisione in "contrade" della città. L'investimento in tradizioni e identità urbana passa anche dalla realizzazione annuale delle manifestazioni legate al Palio di Legnano. Evento molto partecipato, vede la competizione di diverse contrade, corrispondenti ai quartieri della città (si veda la figura n. 7 in appendice). Per capire se vi sono diseguaglianze radicate nello spazio, abbiamo scomposto e riaggregato i dati del censimento 2001 a livello di contrada. Purtroppo i dati non sono recenti, ma sono gli unici dati di qualità che permettono di analizzare in maniera fine le differenze fra i quartieri. Nonostante vi siano state alcune operazioni immobiliari che hanno in parte modificato la composizione sociale di alcuni quartieri (cfr. il quarto e il sesto capitolo in questo volume), possiamo comunque ipotizzare che nell'insieme la struttura sociale delle diver-

*Struttura sociale e diseguaglianze interne*

se parti della città si sia mantenuta abbastanza stabile; ma non potremo verificare questa ipotesi fino al prossimo censimento.

Iniziamo con l'analizzare la variazione della popolazione residente in ciascun quartiere (tab. n. 4). Vediamo subito che nel corso degli anni '90 il quartiere più centrale ha perso ben il -24,6% della popolazione. Anche la contrada denominata Legnarello ha perso un -27,2%. I quartieri più popolari, San Paolo (corrispondente alla contrada di S. Bernardino) e Mazzafame (La Flora) sono, invece, cresciuti rispettivamente di più del 30% e del 16,5%. Se invece di considerare lo spostamento di residenti, consideriamo le variazioni di famiglie (nuclei di convivenza), possiamo notare percentuali leggermente diverse: San Magno cala del -19%, e il numero di coniugati cala dello -0,7% mentre in tutto il resto della città (salvo S. Ambrogio, sempre in centro) il numero di coppie residenti cresce. A Legnarello i residenti calano del -24%, mentre San Bernardino cresce del 39% in più di nuclei familiari, e la Flora del 27. Ugualmente si notano delle differenze nel quartiere di San Martino, che in valori assoluti cresceva leggermente, ma per numero di nuclei familiari cala dell'-8%, ovvero si caratterizza per un abitare di nuclei familiari più numerosi rispetto al 1991. Tendenza opposta quella della contrada di S. Erasmo che aumenta di nuclei familiari e riduce il numero di abitanti. In effetti in quest'ultima contrada è massimo l'incremento di persone che vivono sole (+5,9%), ma aumentano anche i coniugati, più che nel resto della città (+0,8%).

*Tab. 4 – Variazione popolazione residente 1991-2001 per contrade (valori assoluti e %)*

	<b>1991 Popol. residente</b>	<b>2001 Popol. residente</b>	<b>Vari- az. assolute</b>	<b>Vari- az. % dal 1991</b>	<b>Diff.% di nuclei fam. dal '91</b>
S. Magno	7.353	5.543	-1.810	-24,6	-19
S. Ambrogio	3.434	3.652	218	6,3	14
S. Domenico	1.970	1.776	-194	-9,8	1
S. Martino	4.587	4.685	98	2,1	-8
Legnarello	9.409	6.849	-2.560	-27,2	-24
S. Erasmo	6.047	5.787	-260	-4,3	6
S. Bernardino	6.602	8.596	1.994	30,2	39
La Flora	10.616	12.365	1.749	16,5	27

Fonte: Censimento ISTAT. Nostra elaborazione.

*Piccolo Nord*

I cambiamenti dei quartieri si capiscono meglio analizzando nel dettaglio le modificazioni delle classi di età (tab. n. 5). In tutto questo paragrafo, per ottenere dati così fini e sensibili alle differenze fra quartieri, siamo costretti a ricorrere al censimento, e quindi a sfruttare un'informazione altamente attendibile, ma assai datata, che rispetto ad oggi – avvicinandoci ormai alla data del nuovo censimento – può darci solo informazioni di tendenza, non aggiornate. Nella tabella n. 5 abbiamo elaborato nel dettaglio i cambiamenti demografici “contrada per contrada”. In estrema sintesi, e volendo qui commentare solo le variazioni percentuali di bambini piccoli (sotto i cinque anni) e di anziani (sopra i 64 anni), possiamo subito notare, ed è scontato, un decremento in tutti i quartieri del numero di bimbi, e un marcato aumento degli anziani in coerenza con la trasformazione demografica che ha toccato tutta la Lombardia, e più in generale il Nord Italia (Facchini, Mingione, 2011). Tuttavia vi sono grandi differenze: nelle contrade di S. Ambrogio e S. Domenico, nel centro città (cfr. sempre la figura n. 7 in appendice) il calo dei minori di cinque anni fra il 1991 e il 2001 è rispettivamente del -14% e del -13,6%. In queste contrade gli anziani aumentano del +16,1% e del + 18,1%, le percentuali più alte della città, pari solo all'aumento di anziani a S. Erasmo (il quartiere di Canazze). Proprio qui, così come a San Paolo la variazione nel numero di bimbi è solo del -11,1%; a Mazzafame questa percentuale è addirittura solo del -5,8%, segno di una capacità del quartiere di attirare giovani coppie con figli per tutto il corso degli anni '90 (e probabilmente anche successivamente, cfr. il capitolo sesto in questo volume). In questo quartiere l'aumento percentuale di anziani è effettivamente più contenuto che nel resto della città (solo +8,8%).

Se i cambiamenti nelle classi di età dei quartieri ci forniscono una prima informazione, dobbiamo raffinare ulteriormente le informazioni sui diversi quartieri della città di Legnano. Un'informazione di grande interesse è costituita dal titolo di godimento delle abitazioni. La più grande concentrazione di case in proprietà si ritrova nella contrada di Legnarello, nella parte della città abitualmente chiamata “Oltresempione” (cfr. fig. n. 7 in appendice). È molto alta anche nel quartiere San Paolo (contrada di San Bernardino). Case in affitto si ritrovano soprattutto a Canazze e in centro, a S. Ambrogio e S. Domenico.

## Struttura sociale e diseguglianze interne

Tab. 5 – *Variatione della composizione della popolazione per classe di età. Differenze 1991-2001 (valori %)*  
*Variations in % dal 1991*

	< 10 anni	10-14 anni	15-24 anni	25-34 anni	35-44 anni	45-64 anni	65-74 anni	oltre 74
S. Magno	0,9	-1,2	-4,6	-1,9	0,5	2,4	2,1	1,8
S. Ambrogio	2,6	-0,8	-6,2	2,8	2,6	-1,6	0,2	0,4
S. Domenico	1,4	-1,4	-6,5	1,3	3,6	-1,6	3,4	-0,2
S. Martino	2,0	-1,0	-6,3	-0,3	3,2	0,5	1,7	0,2
Legnarello	0,0	-0,6	-3,9	0,7	1,5	1,0	0,4	0,8
S. Erasmo	-0,3	-1,1	-7,5	0,2	1,4	0,4	3,4	3,4
S. Bernardino	3,0	0,2	-6,3	2,3	5,5	-4,3	0,3	-0,6
La Flora	-0,4	-1,4	-5,6	0,2	-0,1	4,4	1,5	1,2

Fonte: Censimento ISTAT. Nostra elaborazione.

*Piccolo Nord**Tab. 6 – Titolo di godimento delle abitazioni, 2001. Valori percentuali*

	<b>Abitazioni occupate da persone residenti in proprietà</b>	<b>Abitazioni occupate da persone residenti in affitto</b>	<b>Abitazioni occupate da persone residenti ad altro titolo</b>
S. Magno	73,8	21,4	4,7
S. Ambrogio	68,0	25,7	6,3
S. Domenico	66,5	28,2	5,4
S. Martino	75,3	18,9	5,8
Legnarello	81,7	13,5	4,8
S. Erasmo	72,0	23,3	4,7
S. Bernardino	79,7	15,6	4,7
La Flora	74,3	21,1	4,7

*Fonte:* Censimento ISTAT. Nostra elaborazione.

L'andamento della disoccupazione nei diversi quartieri ci fornisce ulteriori informazioni preziose per riflettere sulle differenze interne alla città di Legnano. Innanzitutto vediamo che i quartieri più stigmatizzati (San Paolo, Mazzafame, cfr. il capitolo sei in questo volume) all'inizio del 2000 non erano più quelli con i livelli più alti di disoccupazione, che invece si è andata concentrando maggiormente nel centro, nelle contrade di S. Ambrogio e S. Domenico, dove – per altro – avevamo già visto esserci una percentuale maggiore di case in affitto. È alta anche a S. Erasmo, nel quartiere Canazze, che invece è quartiere popolare parzialmente stigmatizzato nell'immaginario degli abitanti dell'Alto milanese. Anche qui avevamo visto una certa concentrazione di edilizia popolare. Questa correlazione fra presenza di edilizia popolare e tassi di disoccupazione più alti conferma che anche a Legnano, piccola città “completa”, valgono alcune dinamiche tipiche delle medie e grandi città, in cui in alcuni quartieri si concentrano alcuni elementi di svantaggio, pur in assenza di vera e propria segregazione (Vitale, 2009d; Cavalca, 2010)

*Struttura sociale e diseguaglianze interne*

Tab. 7 – Tasso di disoccupazione, 1991 e 2001

	<b>1991</b> <b>Tasso di</b> <b>disoccupazione</b>	<b>2001</b> <b>Tasso di</b> <b>disoccupazione</b>	<b>Variazioni</b> <b>dal 1991</b> <b>(differenze di punti %)</b>
S. Magno	10,1	5,1	-5,0
S. Ambrogio	10,8	7,0	-3,8
S. Domenico	9,0	7,1	-2,0
S. Martino	8,6	5,4	-3,2
Legnarello	9,4	4,6	-4,7
S. Erasmo	11,8	7,7	-4,2
S. Bernardino	9,6	4,5	-5,1
La Flora	11,7	5,9	-5,8

Fonte: Censimento ISTAT. Nostra elaborazione.

La disamina della distribuzione dei titoli di studio ci permette di consolidare il quadro fin qui tracciato. Per inciso, notiamo una tendenza all'aumento del livello di istruzione in tutti i quartieri, e un incremento marcato dei titoli di istruzione superiore (laurea e diploma di laurea) in particolare nei quartieri in cui questo livello era più basso. Le tendenze, tuttavia, restano fisse, e il numero di laureati cresce nei diversi quartieri in maniera proporzionale rispetto al livello di partenza, senza sorprese. Leggermente diversi sono i dati relativi al diploma di scuola superiore. In questo caso, si nota una certa capacità di "recupero" dei quartieri popolari (Canazze, San Paolo, Mazzafame) che incrementano in maniera consistente il numero di diplomati, senza arrivare alle percentuali degli altri quartieri, anche se nel caso di Mazzafame, le distanze non sono marcate a testimonianza del fatto che in questa parte della città nel corso degli anni '90 non erano presenti dei forti effetti di quartiere con esiti di svantaggio o di intrappolamento della popolazione. Al contempo, a ogni buon conto, non va trascurato il fatto che guardando alla percentuale delle persone che hanno arrestato gli studi alla scuola media inferiore, la percentuale resta superiore alla media cittadina solo in questi tre quartieri, a testimonianza che anche un decennio di mobilità della popolazione non ha intaccato comunque alcune rigidità della struttura sociale dei quartieri.

## Piccolo Nord

Tab. 8 – Distribuzione dei titoli di studio, 1991 e 2001

	Popolazione residente di 6 anni e più		Popolazione residente di 6 anni e più		Popolazione residente di 6 anni e più		Popolazione residente di 6 anni e più		Popolazione residente di 6 anni e più	
	1991	2001	1991	2001	1991	2001	1991	2001	1991	2001
	Laurea o diploma universitario o terziario di tipo non universitario		Diploma di scuola secondaria superiore		Media inferiore		Licenza elementare		Senza titolo	
S. Magno	9,3	13,2	29,7	32,1	34,5	29,5	26,6	19,0	6,9	6,2
S. Ambrogio	7,7	14,1	27,5	31,8	35,9	29,7	28,9	17,8	7,6	6,6
S. Domenico	11,1	16,5	30,9	34,4	35,0	30,0	23,0	13,8	6,3	5,2
S. Martino	6,0	11,2	29,6	32,6	37,1	30,0	27,3	18,9	6,7	7,2
Legnarello	4,9	10,0	25,6	33,7	36,6	29,8	33,0	20,4	7,6	6,0
S. Erasmo	3,7	8,1	23,0	27,2	38,3	31,8	35,0	24,4	9,1	8,4
S. Bernardino	3,2	7,3	21,4	29,0	37,4	33,1	38,0	23,7	7,3	7,0
La Flora	4,5	8,5	26,2	31,4	38,4	32,7	30,9	20,4	9,1	7,0
Media	5,6	9,9	26,2	31,1	36,9	31,3	31,3	20,7	7,8	6,9

Fonte: Censimento ISTAT. Nostra elaborazione.

*Struttura sociale e diseguaglianze interne*

Per completare il quadro occorre, perciò, guardare la distribuzione delle condizioni occupazionali nei differenti quartieri di Legnano. Osservando la tabella n. 9, subito si nota una certa distribuzione equanime della presenza di lavoratori in proprio fra i diversi quartieri, con piccole oscillazioni fra il 10% e il 12%. Il dato non ci dice molto sulle diseguaglianze fra i quartieri, perché in questa categoria rientrano profili professionali assai differenti. I dati più eloquenti sono quelli relativi alla distribuzione di imprenditori e liberi professionisti. Nella contrada della Flora (Mazzafame), e in quella di San Bernardino (San Paolo), questa percentuale è inferiore alla metà di quella che si riscontra in centro e a San Domenico in particolare. Di conseguenza anche lo scarto fra la percentuale di lavoratori dipendenti a San Bernardino e a San Domenico è particolarmente accentuato, sfiorando gli 8,5 punti percentuali.

*Tab. 9 – Distribuzione % occupati su forza lavoro, 2001*

	<b>% Imprenditori e liberi prof. su totale forze lavoro</b>	<b>% Lavoratori in in proprio su totale forze lavoro</b>	<b>% Coadiuvanti su totale forze lavoro</b>	<b>% Lavoratori dipendenti su totale forze lavoro</b>
S. Magno	9,2	9,8	0,6	74,4
S. Ambrogio	10,4	12,1	0,9	68,8
S. Domenico	13,8	11,7	1,8	64,8
S. Martino	9,4	11,6	1,4	71,2
Legnarello	9,4	11,4	1,5	72,5
S. Erasmo	7,3	10,9	0,7	72,4
S. Bernardino	5,7	10,7	0,9	77,2
La Flora	6,4	10,0	1,1	75,5

### **3.4 Urbanizzazione e risorse sociali**

Riprendiamo il filo del ragionamento svolto finora. All'interno dell'Alto milanese, la piccola città di Legnano presenta una dinamica demografica vivace, di pronunciata crescita urbana anche negli ultimi anni (§ 3.1). Una urbanizzazione spiegabile in parte in relazione alle trasformazioni del tes-

### *Piccolo Nord*

suto produttivo, con marcate ristrutturazioni industriali e molte aree dismesse sottoposte a conversione (vedi figura n. 4 in appendice), in cui comunque la vocazione manifatturiera della città resta riconoscibile (§ 3.2). In questo contesto, la città appare differenziata dal punto di vista sociale, con quartieri diversi per profilo sociale e titolo di godimento delle abitazioni: le concentrazioni all'inizio del 2000 non sono tuttavia molto marcate, e non esercitano dei forti effetti di intrappolamento, se non in specifiche vie e micro-aree particolarmente segregate (§ 3.3).

In questo quadro, le grandi riconversioni delle aree industriali, nel corso degli ultimi vent'anni, si sono spesso tradotte in una politica di sfruttamento e depauperamento del suolo e in una crescita esponenziale della componente di territorio costruito, con una forte espansione del ramo edilizio e dei centri commerciali quali attrattori di rendita. Gli esiti di questo processo di conversione delle aree industriali e di parte di quelle agricole sono assai rilevanti per la città. A Legnano, ad esempio, la crescita della popolazione è stata significativamente più alta rispetto ad altri comuni dell'Asse del Sempione: Busto Arsizio, Gallarate e Rho. Nel 2000 la superficie urbanizzata era pari al 62% dell'intero territorio urbano, contro il 36% della media dei comuni della Provincia di Milano<sup>46</sup>, solo l'1% del territorio urbano è oggi adibito a servizi sociali contro una media dei comuni della provincia di Milano del 3,3% e solo il 5,9% è dedicato ad aree verdi contro il 7,2% della media provinciale. Alla fine del 2009 il 70% del territorio comunale, circa, è urbanizzato. In questo senso, pur coerentemente con un *trend* comune a tutto l'Alto milanese di nuova edificazione a fini di rendita, Legnano può essere definito una "anomalia" (nella felice definizione che ne ha dato Carlo Penati, 2007), avendo la densità urbana superato i 3.200 abitanti per chilometro quadrato, destinata a crescere, in base ai nuovi insediamenti abitativi in fase di costruzione o già autorizzati, fino a 3.800 abitanti.

La città, tuttavia, non può essere caratterizzata nella sua struttura sociale guardando solo a quanto detto finora. Ovviamente la dinamica demografica, il gioco fra popolazioni residenti e altri attori che usano la città per acquistare e lavorare, le relazioni fra immigrati e autoctoni (su cui torneremo nel sesto capitolo), le articolazioni del mercato del lavoro e le composizioni sociali dei quartieri, con i loro caratteri di omogeneità e differenziazione, sono tutte questioni centrali per cogliere la vita sociale di una città. Queste informazioni, tuttavia, non sono sufficienti. Il carattere di una città è dato anche dalla composizione della sua società civile, e l'urbanizzazione non può essere colta appieno guardando solo ai dati di flus-

*Struttura sociale e diseguaglianze interne*

so e agli indicatori urbanistici. È parte integrante di una comprensione di base di una città la struttura di opportunità di partecipazione e conflitto fornita dal tessuto di associazioni e corpi intermedi. Di conseguenza, forniremo ora alcune informazioni in proposito, che saranno poi oggetto di ulteriori elaborazioni in tutti i capitoli successivi.

Effettivamente, pensando a Legnano, non viene in mente solo la piccola città densa e urbanizzata. Certo, la rappresentazione delle grandi fabbriche e dei cotonifici è molto presente (Istituto Piepoli, 2007, p. 20). Un'altra immagine che viene subito in mente, soprattutto a chi non vi abita, ma la frequenta in quanto consumatore, è una rappresentazione in termine di autonomia e spiccata identità. Legnano è la città che non si piega alla sua prossimità a Milano, che non cede alla tentazione di diventare satellite di Busto Arsizio. È "autonoma" anche nelle articolazioni dei suoi corpi intermedi. I sindacati hanno una loro sede indipendente da Milano, *idem* la Confindustria. Legnano ha la sua banca, che ha giocato un ruolo centrale nell'accompagnare lo sviluppo economico. E l'Alto milanese ha una sua banca di credito cooperativo, e una fondazione comunitaria per la promozione del territorio. Legnano ha una sua televisione: Antenna 3, sorta nel 1977 dalle ceneri di TeleAltomilanese, che aveva sede a Busto Arsizio. Fondata da Renzo Villa con la collaborazione di Enzo Tortora, è stata la prima emittente privata italiana ad avere un certo successo anche al di fuori dagli stretti confini locali (Villa, Villa, 2010). A Legnano si stampano dei settimanali. C'è una sede locale di rappresentanza della regione. Attaccata, a Castellanza – comune confinante senza soluzioni di continuità – vi è una università. La città ha un Palio e una sfilata storica, e se si dovesse scegliere un simbolo per l'Alto milanese, la maggior parte dei cittadini sceglierebbero proprio il Palio come simbolo d'identificazione comune (Istituto Piepoli, 2007, p. 19). Legnano ha un centro storico capace di attirare di giorno e di sera consumatori dai paesi limitrofi, in competizione diretta con Milano. E altro ancora: si presenta come una città con una società civile articolata, presente.

La presenza di un tessuto di associazioni in tutto l'Alto milanese è molto ricca, e non è riconducibile alle sole associazioni di volontariato. In effetti, nella sola città di Legnano vi sono 5 associazioni ambientaliste, 19 associazioni combattentistiche e d'arma, 60 fra associazioni culturali e circoli, 26 associazioni di categoria e sindacali, 55 associazioni sociali e di volontariato, 97 associazioni sportive, 9 altre associazioni varie (fra CRAL, circoli dopo lavoro e associazioni di quartiere), oltre ovviamente a 8 contrade (ciascuna delle quali promuove fondazioni, enti di solidarietà, e iniziative

*Piccolo Nord*

aggregative). È una articolazione effettivamente impressionante per una città così “piccola”.

Viceversa, la presenza di associazioni di volontariato iscritte all’albo regionale non è particolarmente ricca: 4,5 associazioni di volontariato iscritte all’albo ogni 10.000 abitanti, a fronte di una media di 5,9 in provincia di Milano, e con un numero di volontari per associazione inferiore alla mediana provinciale (Tenisci, 2010, p. 30). In altri termini vi sono molte associazioni ben radicate, che non cercano finanziamenti, e svolgono un’attività cultura e mutualistica senza continua interlocuzione con il governo locale.

Certo, la ricca articolazione di cooperative, sindacati, associazioni, gruppi culturali, riviste e circoli che ancora oggi è presente nel territorio ha soprattutto il tratto di un patrimonio ereditato, anche se alcuni tratti di innovazione e rinnovamento sembrano emergere, in particolare nell’associazionismo sportivo e in quello culturale. Inoltre, le organizzazioni di volontariato hanno una quota di volontari giovani (sotto i 29 anni) superiore alla media provinciale (Tenisci, 2010, p. 46).

Il punto principale su cui soffermarci, però, è il carattere fortemente frammentato della società civile locale. Le forme di coordinamento fra gli attori, anche solo quelli attenti alle politiche sociali, sono faticose, anche se stanno emergendo nuovi luoghi di azione collettiva (il Forum del Terzo settore dell’Alto milanese) che possono aprire a sviluppi promettenti (cfr. Vitale, 2010c). Vi sono anche dispositivi istituzionali volti a sostenere la partecipazione delle organizzazioni alla programmazione sociale: un tavolo di consultazione del Terzo settore istituito dalla ASL Milano 1, uno simile costituito dall’ambito territoriale e dal relativo Ufficio di Piano<sup>47</sup>, dei tavoli tematici di rappresentanza del Terzo settore su tematiche sociali nonché una assemblea generale del Terzo settore, sempre promossa dai Comuni.

Alcune forme di ricomposizione della frammentazione della società civile emergono anche in relazione al Palio, capace di aggregare complessivamente su un progetto unico molte energie nei diversi quartieri. Vi sono, anche, modalità di associazione che articolano in maniera inedita identità religiosa, attività economica e spinte solidaristiche all’interno delle reti della Compagnia delle Opere (cfr. Rossi, Boccacin, 2006).

Le esperienze che emergono si caratterizzano soprattutto per un’attività concreta e silenziosa. Agiscono, al più fanno pressione attraverso contatti personali o reti privati, ma difficilmente problematizzano in piena visibilità gli aspetti della vita collettiva. Vi sono singole voci riflessive e assai cri-

*Struttura sociale e diseguaglianze interne*

tiche, ma difficilmente costruiscono condizioni di discorso pubblico, né si radicano nell'associazionismo realmente attivo.

Quando questo accade, è sempre in termini reattivi, e fra piccole porzioni del mondo associativo, soprattutto quello maggiormente vocato ai problemi del territorio. È accaduto in parte nel 2010 nel caso delle proteste contro l'espansione della linea ferroviaria e la costruzione di un terzo binario, al traino di mobilitazioni iniziate fuori dalla città di Legnano. In più casi, l'associazionismo legnanese invece di anticipare istanze di trasformazione, è risultato semmai un po' più al traino, se non di freno. L'assenza di discorso pubblico, in cui una pluralità di punti di vista possono confrontarsi, ha caratterizzato nel periodo più recente anche la riflessione sulla presenza di criminalità organizzata nel territorio (la cosiddetta "Locale di Legnano-Lonate Pozzolo", emersa in relazione all'operazione giudiziaria "Bad Boys"). Il tema, tuttavia, sebbene sollevato in consiglio comunale, ha trovato un eco debole nei media locali e poca disponibilità dell'élite di coinvolgersi in una discussione in materia. Nemmeno il terzo settore, nelle sue articolazioni sociali, culturali e sportive è sembrato voler entrare, o favorire, il dibattito. Senza entrare nel merito, interessa qui solo segnalare come la ricca articolazione di risorse associative e mutualistiche presenti nella città non pratichi un'opzione di "voice", di presa di parola coraggiosa e conflittuale, per denunciare iniquità e diseguaglianze territoriali o rivendicare con energia soluzioni da lei elaborate.

*Piccolo Nord*

## Note

<sup>44</sup> Il presente capitolo è frutto di un lavoro comune; laddove fosse necessario attribuire i paragrafi, essi possono essere così ripartiti: Mauro Migliavacca, par. 3.1, 3.2; Tommaso Vitale, par. 3.4; il preambolo e il paragrafo 3.3 sono stati scritti congiuntamente dai due autori.

<sup>45</sup> A questo proposito si veda il I Rapporto sullo stato dell'ambiente del comune di Legnano, redatto nel 2006 nell'ambito dell'Agenda 21 del comune di Legnano.

<sup>46</sup> I Rapporto sullo stato dell'ambiente del comune di Legnano.

<sup>47</sup> Comuni di Legnano, Parabiago, Nerviano, Cerro Maggiore, Rescaldina, Busto Garolfo, Canegrate, San Vittore Olona, San Giorgio su Legnano, Villacortese, Dairago.

## 4. Trasformazioni urbane e rendita immobiliare

di *Loris Caruso, Giulia Cordella e Daniele Pennati*

Le ricadute del processo di deindustrializzazione, visibili sul tessuto urbano dell'Alto milanese, a partire dagli anni '80, possono essere lette in maniera intrecciata con il diffondersi di un modello di accumulazione della ricchezza non più legato unicamente alla produzione industriale quanto all'espansione della rendita urbana e finanziaria<sup>48</sup>. Da questo punto di vista, le trasformazioni osservate nell'Alto milanese sono coerenti con i mutamenti economici intervenuti, a partire dalla metà degli anni '70, non solo nel resto d'Italia, ma a livello globale. In questo quadro, il tema della rigenerazione delle aree dismesse si presenta come cartina tornasole di tale processo, ed è in particolare da questa prospettiva che il capitolo cercherà di esplorare il legame tra processi di deindustrializzazione e modelli di urbanizzazione. Infatti, accanto ad alcuni – rari – casi in cui la riqualificazione delle aree della vecchia industria è stata pensata come rilancio del settore produttivo (cfr. Tajani, in questo volume), spesso tali aree hanno lasciato il posto allo sviluppo del comparto residenziale e terziario. Il processo di “riconversione”, quindi, si è caratterizzato non tanto come rigenerazione del tessuto industriale quanto piuttosto per la traslazione di parte cospicua degli investimenti verso il ramo immobiliare, un settore che, per le sue caratteristiche, è in grado di produrre ricchezza a basso rischio di impresa<sup>49</sup>.

Un primo elemento in cui rintracciare le origini di questo processo è il progressivo disancoramento delle grandi famiglie industriali dalla produzione: gli attori che hanno segnato lo sviluppo del territorio e reso l'imprenditoria alto milanese un'eccellenza nel panorama nazionale (soprattutto nel settore tessile e meccanico) abbandonano cioè progressivamente l'idea di investire in una riqualificazione industriale complessa e dagli esiti incerti<sup>50</sup>. Il risultato non sarà visibile solamente nel prodursi di “vuoti” urbani nelle ex aree industriali (Vicari Haddock, Moulaert, 2009) ma anche nelle lacerazioni identitarie di un territorio abituato a ricono-

### *Piccolo Nord*

scersi attorno all'industria e che avrà bisogno di reinventarsi in seguito alle grandi crisi del comparto.

L'esplosione del fenomeno della rendita urbana come forma di profitto si colloca e trova giustificazione quindi nel quadro di questi mutamenti. Per osservare come esso abbia inciso sulle trasformazioni urbanistiche della città ci concentreremo su due aspetti: in primo luogo si analizzerà il processo di urbanizzazione del territorio alto milanese nel suo complesso, considerando le sue due anime: il Legnanese e il Castanese. Le mappe disegneranno i principali processi di espansione (residenziale, produttiva e commerciale) a partire dal XIX secolo, ovvero dal momento in cui l'espansione industriale si intreccia con l'ampliamento dei tessuti edilizi, disegnando il fenomeno del consumo di suolo del territorio fino ai giorni nostri.

L'immagine che se ne ricava è quella di un territorio che:

- consuma in maniera estensiva il tessuto rurale, sviluppandosi senza soluzione di continuità con i comuni limitrofi e dando vita a fenomeni di *sprawl* urbano<sup>51</sup>;

- vede un ampio numero di aree industriali riconvertite ad uso abitativo, in misura non direttamente rapportabile alla pressione demografica;

- trasferisce buona parte della sua produzione dal settore industriale a quello dei servizi, affidando un ruolo di rilievo alla grande distribuzione.

In secondo luogo, il capitolo si concentrerà sui nodi che legano tra loro processi di deindustrializzazione, rendita urbana e finanziarizzazione. A questo fine verrà dedicato spazio all'analisi di alcuni meccanismi regolativi di livello generale che, tanto a livello locale che regionale e nazionale, orientano i processi di crescita urbana e riconversione industriale. In particolare si esplorerà l'utilizzo di alcuni strumenti urbanistici che sono stati messi in campo per disegnare – o ridisegnare, come nel caso delle città in declino industriale – il volto della città pubblica. Logiche in generale ascrivibili al passaggio da una pianificazione basata su regole e standard urbanistici tendenzialmente rigidi – attraverso i Piani Regolatori Generali – a pratiche più flessibili e negoziate tra pubblico e privato.

Il focus sarà puntato, quindi, sull'asse del Sempione e in particolare sul comune di Legnano, sul cui territorio ricadono alcune delle imprese che, dopo aver costituito il “cuore” dell'attività produttiva alto milanese, sono ora oggetto di operazioni immobiliari di ampia portata.

I processi che descriveremo, come già accennato, non sono ascrivibili solamente al territorio legnanese o alto milanese. Ciò è visibile, ad esempio, rispetto ai soggetti interessati ad investire nella costruzione del volto della città pubblica: operatori e attori privati *newcomer* (Memo, 2008),

### *Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

quali grandi società nazionali e multinazionali espressione dei processi di finanziarizzazione e globalizzazione del *real estate*. Tra le caratteristiche di adattamento del territorio a tali processi di portata generale si osserverà, in particolare, in questa sede il ruolo dell'attore pubblico nel governare i processi di deindustrializzazione ed espansione territoriale nel quadro dell'urbanistica negoziata tra pubblico e privato, cercando di mettere in luce tanto i vincoli all'interno dei quali si muovono le scelte pubbliche quanto il grado di arbitrarietà di tali scelte e alcune delle problematiche e dei rischi ad esse connesse.

#### **4.1 La dinamica dell'urbanizzazione**

L'Alto milanese, come visto nel capitolo precedente, è un territorio di difficile definizione e circoscrizione. Se tracciare dei confini è di per sé un'azione arbitraria, tracciare quelli dell'Alto milanese lo è forse ancora di più proprio poiché essi si sono modificati nel tempo con il mutare del contesto storico, economico e amministrativo. Per meglio comprendere i fenomeni odierni riteniamo opportuno proporre una lettura della dinamica di urbanizzazione riferita non solo all'asse del Sempion, ma a un territorio più ampio: l'insieme dei comuni del Castanese<sup>52</sup> e del Legnanese<sup>53</sup>, esso infatti si avvicina maggiormente all'accezione odierna di Alto milanese<sup>54</sup>. Il territorio è stato analizzato da un punto di vista diacronico individuando, grazie all'analisi cartografica<sup>55</sup>, i principali processi evolutivi che lo hanno coinvolto dalla fine del XIX secolo ad oggi<sup>56</sup>.

##### *4.1.1 Industrializzazione e urbanizzazione*

Come illustrato nel capitolo precedente, alle soglie del XX secolo l'asse del Sempione<sup>57</sup> si presentava come un territorio industriale tra i più avanzati d'Italia e fortemente attrattivo per la popolazione dei territori agricoli limitrofi. Durante questo periodo, tuttavia, l'Alto milanese si presenta come un ambito a due velocità: da un lato Legnano e il suo territorio sono dinamici, attrattivi e in evoluzione, dall'altro il Castanese resta fortemente legato al suo storico carattere agricolo.

L'evoluzione di alcune caratteristiche nell'industrializzazione alto milanese e la diffusione di insediamenti produttivi nel territorio sarà infatti motore e volano dello sviluppo urbano e demografico durante l'inizio del XX secolo. L'enorme esplosione dell'industria, tanto tessile quanto mec-

### *Piccolo Nord*

canica, si osserva facilmente confrontando la cartografia del territorio al 1888 con l'espansione registrata nel 1914. Si nota subito, infatti, come, oltre all'addensarsi delle industrie nei comuni già interessati da antichi insediamenti, si localizzino nuovi stabilimenti ai margini della maggior parte dei comuni del territorio, anche di quei comuni del Castanese che non erano ancora stati toccati dall'industrializzazione ottocentesca. Questa esplosione del tessuto produttivo e dei posti di lavoro è proceduta, ovviamente, di pari passo con una fortissima espansione demografica e, di conseguenza, del tessuto residenziale di tutti i comuni del territorio. Nel trentennio dal 1881 al 1911 la popolazione dell'alto milanese aumentò del 64% passando da poco più sessantamila unità ad oltre centomila<sup>58</sup>. Per meglio rendere l'idea di quanto forte sia stato l'incremento di popolazione in alcuni comuni del territorio basti dire che, per il trentennio in esame, Legnano risulta essere il comune con l'incremento di popolazione maggiore di tutta Italia passando da ottomila a venticinquemila abitanti (+210%)<sup>59</sup>. Il tessuto urbano che si è venuto a creare tra il 1888 e il 1914 è ancora compatto e sviluppato intorno a centri storici, ma si configura come una trama mista in cui le tracce della prima industrializzazione sono state inglobate dalla nuova espansione e quelle della seconda ondata si sono sviluppate subito a ridosso oppure in modo intrecciato al tessuto residenziale.

Fino al secondo dopoguerra il territorio continua a crescere e svilupparsi, anche se ad una velocità nettamente inferiore a quella registrata durante il cambio di secolo. Osservando la cartografia si nota, infatti, come tra 1914 e 1933 lo sviluppo urbano abbia conosciuto una fase di consolidamento andando a compattare (più che ad accrescere) le maglie dell'urbanizzazione precedente.

#### *4.1.2 Il secondo dopoguerra: l'espansione urbana*

È solo dal secondo dopoguerra che l'Alto milanese conosce un nuovo periodo di forte espansione. Anche se a livello demografico il ventennio 1941-1961 non fa registrare un aumento percentuale paragonabile a quello registrato a cavallo tra i due secoli è però vero che la popolazione cresce in soli venti anni di quasi cinquantamila unità, comportando una notevole dilatazione del suolo urbanizzato a discapito delle aree boschive e agricole adiacenti i centri urbani. Questa nuova crescita tanto urbana quanto demografica, seppur legata ovviamente alla forte attrattività che genera l'elevata presenza industriale sul territorio, è intrecciata a fenome-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

ni esogeni di scala nazionale come l'immigrazione dalle aree depresse del sud e dell'est italiano e lo spopolamento degli insediamenti vallivi in favore dei grandi centri industriali.

Osservando la cartografia ci si accorge facilmente di come l'espansione urbana coinvolga massicciamente l'asse del Sempione, gettando le basi per quella conurbazione continua che caratterizzerà il territorio negli anni a venire, e degradi di intensità man mano che ci si avvicina alla valle del Ticino e ai comuni meno coinvolti dagli insediamenti industriali.

Una delle caratteristiche più interessanti della crescita di questo ventennio, che connoterà anche quella del periodo successivo, risiede senza dubbio nella tipologia di tessuto urbano che si inizia a configurare. Se fino alla seconda guerra mondiale i paesi erano cresciuti in modo omogeneo per allargamenti successivi del centro storico attraverso la formazione di un tessuto urbano compatto composto prevalentemente di edifici a corte, dal secondo dopoguerra in poi la trama del costruito incomincia a cambiare radicalmente componendosi prevalentemente di piccoli edifici uni o bifamiliari isolati su lotti un tempo agricoli. L'espansione si fa quindi rada, in termini di densità, e diffusa per quanto riguarda il consumo di suolo. Si imposta così una maglia omogenea e porosa soggetta a successivi addensamenti e a nuove espansioni nel corso del tempo. All'interno di questo nuovo tessuto urbano trovano spazio, inoltre, anche numerosissimi nuovi piccoli insediamenti industriali che si intrecciano al tessuto residenziale senza soluzione di continuità. Solamente gli stabilimenti di maggiori dimensioni si localizzano indipendentemente dal tessuto residenziale seguendo, invece, criteri legati all'accessibilità alla rete primaria di trasporto, sia ferroviaria che autostradale.

In questo periodo storico si assiste quindi ad un passaggio cruciale nella forma urbana e nelle sue modalità evolutive: l'inizio del passaggio dalla diffusione alla dispersione urbana. Data la rilevanza di questo passaggio per lo sviluppo futuro del territorio è bene cercare di definire al meglio la differenza tra i due processi: la *diffusione*, infatti, è considerata «una tendenza di fondo di sistemi economico territoriali di successo, ad alto reddito, in presa di tecnologie, vecchie e nuove, che limitano l'impedenza dello spazio fisico e di ridotte necessità di spazi per l'agricoltura» (Camagni, *et al.*, 2002, p.149) e, in quanto tale, può essere vista come un fattore fisiologico che porta all'espansione verso i territori limitrofi dei sistemi urbani sani, «La *dispersione* attiene invece alla casualità delle nuove localizzazioni, alla frammentazione della forma urbana, alla tarmatura del territorio, al bricolage della pianificazione urbanistica avulso da

### *Piccolo Nord*

ogni principio di economia delle risorse territoriali» (Camagni, *et al.*, 2002, p. 150).

Durante il ventennio 1960-1980 si assiste, quindi, ad una progressiva espansione delle aree edificate che portano, come si vede nella cartografia, alla completa saldatura di tutti i comuni dell'asse del Sempione e ad una progressiva erosione delle aree verdi in tutto il territorio del Castanese. È durante questi venti anni di enorme espansione del suolo edificato che gli insediamenti non residenziali si estendono diffusamente su tutto il territorio andando a formare quelle aree industriali separate (per quanto adiacenti) dal tessuto residenziale che intercetteranno negli anni successivi la quasi totalità dei nuovi insediamenti. È così che il territorio urbanizzato ad uso residenziale cresce tra il 1963 e il 1983 del 107% (era cresciuto del 97% nel trentennio 1933-63) e quello ad uso non residenziale cresce addirittura del 224% (+124% nel trentennio precedente)<sup>60</sup>. A fronte di un così grande incremento urbano tra il 1941 e il 1983 non si registra tuttavia un proporzionale incremento di popolazione, soprattutto a causa della dispersione edilizia e del tessuto poroso che, come si è detto, già dagli anni '50 inizia a caratterizzare il territorio. Per la prima volta durante il periodo in esame l'Alto milanese registra, invece, una dinamica demografica inferiore (nettamente) a quella presente negli altri comuni della provincia milanese: rispettivamente +75% e +206%<sup>61</sup>.

#### *4.1.3 Sprawl urbano e consumo di suolo: dagli anni '70 ad oggi*

Durante gli anni '70 inizia, quindi, a delinarsi sempre più chiaramente uno dei fenomeni che sarà di importanza centrale per il futuro del territorio: l'estremo consumo di suolo e la necessità di preservare questa risorsa scarsa e non rinnovabile. Questa progressiva erosione degli spazi aperti non è certamente un problema esclusivamente alto milanese, ma in questo territorio, e specialmente lungo l'asse del Sempione, esso si è sviluppato con particolare violenza tanto da diventare nel corso degli anni una questione di primaria importanza per la sostenibilità del territorio. Il modello dello sprawl urbano che si viene a creare durante questo periodo, pur essendo caratterizzato da un elevato mix funzionale è per sua stessa natura fortemente entropico e appesantito da una serie di fattori che ne compromettono alla radice la sostenibilità: da un lato i «costi pubblici che gravano sui bilanci delle pubbliche amministrazioni per fornire servizi e infrastrutture a insediamenti sempre più sparpagliati sul territorio» (Gibelli, 2006, p. 91); dall'altro lato i costi collettivi (le esternalità negati-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

ve) che «gli individui e la società si trovano a sopportare indirettamente per effetto di inquinamento, congestione, rumore, caduta di qualità estetica della città, caduta della qualità del vivere sociale, riduzione o compromissione di risorse ambientali (Gibelli, 2006, p.91)».

Alla spinta individuale e privata che sostiene lo sviluppo massiccio della dispersione urbana si somma, negli anni più recenti, anche la spinta pubblica sostenuta da interessi di bilancio che, come vedremo nel paragrafo successivo, vanno a scapito di considerazioni ambientali e di governo sostenibile del territorio (Pileri, 2009).

Tornando alla specifica storia dell'Alto milanese, già nel 1973 la regione Lombardia istituisce il Parco Regionale del Ticino con l'obiettivo di preservare il valore ambientale del territorio dall'eccessivo consumo di suolo; obiettivo che sarà tuttavia raggiunto solo in parte. Dagli anni '80 in avanti la questione del consumo di suolo, come si è spiegato, diviene sempre più centrale nel governo del territorio alto milanese: già nel 1987 fu istituito il primo Parco Locale di Interesse Sovracomunale (PLIS), il Parco dell'Alto milanese. A questo seguirono nel 1994 il Parco del Roccolo, nel 2006 il Parco del bosco del Rugareto, nel 2008 il Parco dei Mulini e, di recente approvazione, il Parco delle Roggie.

Tuttavia, la tutela del territorio e il controllo del consumo del suolo non possono passare attraverso la sola istituzione di Parchi Locali di Interesse Sovracomunale che, per loro stessa natura, hanno scarso potere nel vincolare l'urbanizzazione. Quello che sembra essere mancato all'Alto milanese nel corso dell'ultimo trentennio è, piuttosto, una politica attiva di riduzione delle nuove urbanizzazioni e una spinta verso modelli insediativi a maggiore densità abitativa: una attenzione di questo tipo, infatti, inizia a registrarsi all'interno delle amministrazioni locali solamente negli ultimi anni<sup>62</sup>. I dati rilevati nel 2009 dalla Provincia di Milano durante la stesura del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale<sup>63</sup> sono, infatti, decisamente allarmanti: se il Castanese risulta essere il terzo ambito provinciale più virtuoso in quanto a consumo di suolo (solo il 22% del territorio è urbanizzato) il Legnanese si posiziona ben oltre la metà della classifica registrando il 49% di territorio urbanizzato, dato che sale al 58% considerando le previsioni di piano ancora non realizzate. Un dato quest'ultimo decisamente superiore al valore medio provinciale (42%) e maggiore anche della soglia del 55% di territorio urbanizzato individuato da numerose ricerche come la soglia massima oltre la quale il territorio naturale non è più in grado di autorigenerarsi e il sistema urbano diviene insostenibile<sup>64</sup>.

Con l'inizio degli anni '90 e, sempre più, durante il primo decennio del

*Piccolo Nord*

nuovo millennio il territorio dell'Alto milanese ha conosciuto una crescita del tessuto residenziale in parte differente da quella precedente: innanzitutto iniziano a essere edificati interventi unitari di medie dimensioni posti ai margini del tessuto esistente e caratterizzati da densità, seppure di poco, superiori a quelle tipiche delle città dispersa e porosa costruita fino ad allora; in secondo luogo l'edificazione privata e unifamiliare continua più addensando le trame esistenti che urbanizzando nuove aree agricole o boschive; infine si inizia ad intervenire anche all'interno del tessuto storico più consolidato riqualificando quelle aree un tempo dedicate alla produzione ed ormai dismesse.

Osservando, inoltre, l'andamento demografico del territorio si può vedere come la crisi e il rallentamento conosciuto dall'Alto milanese durante gli anni '80 si sono interrotti nel corso dei decenni successivi: se la popolazione dal 1981 al 1991 era cresciuta di meno dell'1% (8% nei restanti comuni provinciali), tra il 1991 e il 2001 si registra un aumento dell'8% (a fronte di un aumento del resto del territorio provinciale appena del 2%) e del 7,5% tra il 2001 e il 2008. Entrato, quindi, nel nuovo millennio il territorio alto milanese si presenta, seppur lievemente, come più dinamico di quello del resto della provincia.

La nuova espansione urbana, sostenuta tanto da una nuova domanda di residenza quanto da un sempre più diffuso investimento finanziario nel mercato edilizio<sup>65</sup>, si configura, quindi, come processo di "infiltrazione" tanto nel tessuto della città diffusa quanto nei vuoti urbani lasciati dall'industria. A partire dagli anni '90, infatti, le municipalità iniziano ad interrogarsi sulla sorte delle grandi aree dismesse che costellano le parti più centrali del loro territorio e la cui riconversione sarà tema centrale della politica locale di quegli anni e del decennio successivo e attrattore di fortissimi interessi economici e finanziari (cfr. figura n. 4, in appendice).

Al processo di dismissione delle aree industriali più centrali si accompagna, tuttavia, un parallelo processo di addensamento delle grandi aree industriali sorte lungo i grandi nodi della viabilità. Le dismissioni non sono, infatti, dovute unicamente alla cessazione dell'attività delle imprese, ma anche alla ricerca di una maggiore razionalità localizzativa, soprattutto in relazione a questioni di ordine pratico e logistico. Ancora una volta, inoltre, si può ricondurre l'espansione dell'urbanizzato anche a logiche di cassa delle amministrazioni locali. Osservando la cartografia, si nota, infatti, facilmente come le aree industriali siano numerose e distribuite sul territorio di quasi tutti i comuni lasciando intendere una completa mancanza di coordinamento sovracomunale per quanto riguarda lo sviluppo

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

del territorio, in favore invece dell'interesse delle singole amministrazioni ad attrarre nuovi attori economici e soprattutto nuove concessioni edilizie e nuove tasse sugli immobili.

È sempre verso la fine del Ventesimo secolo che al processo di dismissione industriale e a quello di conservazione ambientale se ne somma un terzo d'eguale importanza per gli impatti che avrà sul territorio e sulla società dell'Alto milanese: la diffusione delle grandi superfici commerciali. È, infatti, soprattutto alle soglie del primo decennio del XXI secolo che le aree dismesse in corso di riconversione e i grandi nodi della rete infrastrutturale della mobilità incominciano ad attrarre importanti attori del grande commercio (cfr. figura n. 5, in appendice).

L'Alto milanese, tanto nella sua parte Legnanese quanto in quella Castanese, si configura sempre più come quell'«irresponsabile e insostenibile modello dell'espansione urbana per villette, del multisala, dell'outlet e del 1.000 centri commerciali lungo statali sempre più ridotte a strade urbane congestionate» che Pileri (2010) richiama parlando degli esiti di un ventennio di “anarchia urbanistica” (Ciampi, 2004). È così che si viene a creare una geografia composita e diffusa su tutto il territorio, un nuovo contesto che, un po' come le prime industrie di inizio Novecento, attira flussi di persone e attiva interessi economici capaci, come vedremo nel caso della riqualificazione dell'area Cantoni a Legnano, di incidere anche profondamente sullo sviluppo e la trasformazione del territorio.

**4.2 Strumenti di politica urbana, tra regolazione e scambi di mercato**

Le trasformazioni che si sono prodotte nel tessuto urbano sono frutto di un percorso di lungo periodo le cui motivazioni possono essere individuate nell'intreccio di alcuni fattori, già descritti in apertura. Il primo attiene al bisogno dei sistemi urbani fondati sul modello economico industriale di reinventarsi individuando altre forme di sviluppo e nuove vie di accumulazione della ricchezza. In secondo luogo, nelle città con grande tradizione industriale come Legnano, tale bisogno si lega a quello di colmare le lacerazioni del tessuto urbano create dal progressivo abbandono industriale e riempire i “vuoti” (Vicari, 2005) lasciati dalla dismissione delle attività industriali, che non di rado si sono trasformati in luoghi di abbandono e cosiddetto “degrado”, secondo una terminologia in voga nelle campagne mediatiche (Vitale, 2008). Non da ultimo le amministrazioni hanno l'esigenza di soddisfare, contemporaneamente alle trasformazioni,

### *Piccolo Nord*

la domanda di opere di urbanizzazione che non sono in grado di finanziare totalmente con capitale pubblico (Camagni, 1999; Urbani, 2007).

Per rispondere a tali esigenze si fanno strada, all'interno del panorama normativo nazionale e regionale, strumenti regolativi e urbanistici negoziali, attraverso cui l'amministrazione co-determina con gli attori privati la fisionomia delle trasformazioni che interesseranno la città.

Prerogativa di questi strumenti è il fatto di essere applicati *in deroga* rispetto ai piani regolatori vigenti. Da un lato si tratta di un elemento inevitabile: è difficile infatti, pensare che i vecchi piani regolatori generali potessero contenere in anticipo previsioni esatte sulle aree su cui si prevede di operare delle varianti<sup>66</sup>. D'altra parte, dietro a questa spiegazione di tipo "tecnico" si sviluppa un meccanismo di ben più ampia portata che sancisce la preferibilità dell'accordo pubblico-privato rispetto allo strumento pubblico del piano. Mentre un tempo era proprio il piano lo strumento deputato a regolare i processi economici in armonia con gli interessi generali della collettività, questa funzione viene ormai demandata, anche formalmente, al contratto con il privato (Urbani, 2008). Non è più un quadro normativo generale a fissare le regole urbane e a stabilire i tempi e i modi della crescita della città, prevedendo e garantendo servizi, infrastrutture e qualità della vita, ma l'esito incerto di una contrattazione fissata "a monte" delle vigenti norme di piano (*Ibid.*). Una contrattazione, cioè, che non soltanto prescinde dai vincoli fissati in quello che, prima dell'introduzione del Piano di Governo del Territorio<sup>67</sup>, era il principale strumento di pianificazione, ma la cui finalità è propriamente il cambiamento dei vincoli e degli assetti ivi determinati.

Un processo, quello della sostituzione della progettazione pianificata di lungo periodo con interventi puntuali ed eterogenei improntati alla flessibilità, che riguarda a partire dagli anni '70 le politiche urbane di tutti i paesi occidentali (Harvey, 1993). Come il passaggio da un ciclo di accumulazione basato sul profitto derivante dalla produzione di beni e servizi ad un ciclo incentrato sulla rendita, il mutamento delle politiche di governo del territorio che riguardano l'Alto milanese è da inscrivere in mutamenti sociali complessivi e di vasta portata, frutto di processi globali tradottisi a livello locale attraverso il ricorso a peculiari strumenti normativi e di azione<sup>68</sup>.

#### *4.2.1 L'urbanistica contrattata: soggetti, strumenti e metodi*

Il fenomeno dell'urbanistica contrattata o, più semplicemente, "per accordi" è stato implementato, nel territorio alto milanese, attraverso una serie di strumenti: tra questi vi sono interventi in *project financing* e pro-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

grammi complessi, in particolare Programmi Integrati d'Intervento, su cui concentriamo specificamente in questo capitolo. I Programmi Integrati di Intervento (PII), istituiti con la legge 179/1992 ma rimasti inattuati per diversi anni (in Lombardia essi verranno regolati soltanto nel 1999), si caratterizzano per essere finalizzati a “riqualificare il tessuto urbanistico, edilizio e ambientale del proprio territorio” (art. 1), con particolare riferimento alla riqualificazione di aree produttive dismesse in situazione di degrado sociale o ambientale, attraverso il concorso “di più operatori e risorse finanziarie pubbliche e private” (art. 3)<sup>69</sup>.

Istituzionalizzando l'entrata del privato nei processi di rigenerazione urbana, strumenti come i PII anticipano le trasformazioni avvenute nei processi di pianificazione che saranno successivamente sancite a livello regionale con la legge 12/2005 e che porteranno ad escludere progressivamente la regia pubblica e politica a favore di una visione della pianificazione come accordo tra pubblico e privato. Come puntualizzato da Le Galès, gli strumenti dell'azione pubblica non sono politicamente “neutri”, né sono problematici “unicamente in funzione degli obiettivi da raggiungere” (Lascoumes, Le Galès, 2009, p. 18). Dietro lo scudo della necessità dell'intervento per la risoluzione di un determinato problema pubblico (come quello del cosiddetto “degrado”, nell'area Cantoni, che prenderemo in esame più avanti) si cela il rischio, ampiamente sottolineato in letteratura, di dissimulare le dinamiche di potere e il gioco degli interessi sociali legati all'uso di determinati strumenti contrattuali (*Ibid.*). Per comprendere se e come sia sensato parlare di tale rischio anche sul territorio in esame ci chiederemo, *in primis*, quali sono i soggetti protagonisti della negoziazione e successivamente, quali sono i metodi con cui essa viene portata a dibattito pubblico nelle sedi istituzionali.

Per quanto riguarda i soggetti privati che contrattano con il pubblico in queste operazioni è importante sottolineare che, nella gran parte dei casi, non si tratta dei vecchi proprietari industriali, originariamente in possesso delle aree oggetto della riqualificazione, ma piuttosto di una nuova tipologia di “city builder” costituita da un insieme composito di soggetti: come nel caso delle grandi metropoli, tra cui la vicina Milano (Memo, 2008), nell'Alto milanese troviamo *holding* finanziarie e immobiliari esterne al territorio, italiane e straniere; ma anche i cosiddetti *mega-developer*, operatori leader nel settore urbanistico-immobiliare, ben collegati a saperi esperti del ramo progettuale-gestionale; compagnie della grande distribuzione commerciale o multinazionali, per citarne alcuni. Questi nuovi attori acquisiscono le aree dismesse, spesso a prezzi irrisori rispetto al loro valo-

### *Piccolo Nord*

re commerciale (e in particolar modo rispetto al valore che sarà acquisito in seguito alla conversione ad uso residenziale) e propongono i propri progetti di riconversione agli amministratori. È la rendita finanziaria e immobiliare, quindi, più che quella fondiaria, il meccanismo che fa da sfondo a queste contrattazioni e determina gli indirizzi della trasformazione delle città.

Nell'analizzare il ruolo di questi soggetti nelle trasformazioni non si può ignorare che, senza un vigoroso intervento privato, molte operazioni, specialmente riconversioni industriali di grande scala, non sarebbero neppure partite (Pichierri, 2001). Ciò è vero soprattutto per il fatto che, con l'introduzione del Patto di stabilità e con le riduzioni dei trasferimenti centrali, i comuni non sono nelle condizioni di assumere il peso finanziario di queste operazioni al posto dei privati, come invece è avvenuto in passato (anche a Legnano). È però la modalità di contrattazione tra i diversi attori che ci dice qualcosa sul gioco degli interessi in campo: le proposte vengono avanzate alle amministrazioni, per conto dei soggetti sopra elencati, attraverso veri e propri "promoter" dello sviluppo, come illustratoci da un membro della V Commissione Territorio della regione Lombardia:

Nel Legnanese ci sono poteri forti, fortissimi, che non intervengono in prima persona. Ci sono dei promoter che agiscono al posto loro [...] Le proprietà non vogliono aver problemi, perdere tempo con i sindaci [...] danno delle opzioni e gli dicono: "Io ti do quest'opzione per due anni, tu mi devi portare dei risultati che io valuto". E questi si mettono fare proposte [...], fanno solo quel lavoro lì. La proprietà dà ai promoter delle opzioni e questi contrattano con sindaci e giunte per ottenere il massimo sfruttamento del terreno. Come operano? non vanno là con un progettino..vanno a prendere i grandi nomi della progettazione. Vanno dalle "archistar". E chi hanno preso a Legnano? Renzo Piano [...] Tutto funziona così. (Consigliere Regionale, membro della commissione Infrastrutture, Urbanistica, Comunicazione, Territorio della regione Lombardia).

La ricerca delle grandi firme della progettazione, come nel caso dell'area ex Cantoni (vedi par 4.4) non rendono solo più autorevole il progetto, ma rimandano anche ai più ampi processi di personificazione e mediatizzazione della politica, a cui sono imputabili la riduzione del potere decisionale delle arene politiche e la diffusione di governi "monocratici", fortemente centrati sulle figure degli esecutivi e dei loro vertici (sindaci, presidenti di regione ecc.) (Musella, 2009).

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare**4.2.1 Il nodo della fiscalità locale*

Quali ragioni hanno condotto gli enti locali ad assumere queste modalità di trasformazione del territorio?

Su tutto il territorio nazionale la questione del finanziamento degli enti locali rappresenta un elemento imprescindibile – per quanto non sufficiente – per spiegare la *ratio* che sottostà ad alcune scelte pubbliche. L'ente pubblico, infatti, non è più in grado di realizzare tutti gli investimenti che appaiono necessari (Camagni, 2008). Oltre a cause di livello macro – legate alla forma neoliberalista della globalizzazione – e di livello micro – connesse alla cattiva gestione delle risorse pubbliche – a strozzare la fiscalità degli enti locali hanno contribuito alcune riforme di livello nazionale che si sono succedute a partire dai primi anni '90<sup>70</sup>: a un apparente incremento dei poteri in capo agli enti locali (anche a partire da un sovradimensionamento del ruolo dei sindaci sancito con la riforma del 1993<sup>71</sup>), è seguita, per contro, una diminuzione tanto dei trasferimenti che dell'autonomia finanziaria degli enti, fortemente vincolata dal Patto di Stabilità (Allulli, 2010).

Se è vero che già dagli anni '70 le municipalità trovavano nelle concessioni edilizie per l'edificazione di nuovi terreni buona parte degli introiti dei loro bilanci, è anche vero che fino al 1997 la spesa di questi proventi era destinata esclusivamente alle opere di urbanizzazione primaria e secondaria e solo in minima parte alla manutenzione ordinaria del patrimonio immobiliare comunale. Tuttavia, con la legge finanziaria 1998 e successivamente con il Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali del 2000, con il Testo Unico in materia edilizia del 2001 e con le finanziarie 2005, 2007 e 2008, tutti i vincoli di spesa dei fondi derivanti dalle concessioni edilizie decadono trasformando questi introiti, grazie anche all'abolizione dell'Ici sulla prima casa, nella principale entrata per affrontare la spesa ordinaria delle amministrazioni.

Con l'aumentare delle competenze loro assegnate, le municipalità tendono quindi ad allargare la base imponibile con nuove edificazioni all'interno dei confini comunali, o con la cattura di funzioni lucrose per i bilanci locali, a partire dalla grande distribuzione (Curti, 2006).

Lo svincolamento dei proventi delle concessioni edilizie dalla spesa per le opere di urbanizzazione primaria da un lato rompe il legame tra espansione edilizia e produzione di beni pubblici e, dall'altro, spinge le amministrazioni locali a sorvolare su questioni "secondarie" come la tutela ambientale e la preservazione di una risorsa scarsa e non rinnovabile come il suolo libero.

### *Piccolo Nord*

Certamente i comuni – specie quelli di grandi dimensioni – subordinano l'accoglimento delle proposte alla realizzazione a carico dei privati di opere pubbliche oltre gli standard urbanistici previsti dall'intervento, realizzando così uno scambio tra interessi pubblici e interessi privati. Tuttavia è importante porre l'accento sulla totale *discrezionalità* di tale scambio. L'analisi di alcuni casi della città di Legnano, ci servirà per comprendere alcuni “rischi” che si celano dietro ai meccanismi in cui la possibilità per gli amministratori di perseguire l'interesse pubblico, come vedremo, è variabile dipendente della forza dell'attore pubblico di contrattare con il privato.

#### **4.3 Rigenerazione urbana e interessi privati a Legnano**

Un censimento della Provincia di Milano, nel 1999, individua a Legnano dieci grandi aree ex produttive, per una superficie totale di circa 300 mila mq. Le più importanti sono Cantoni (108 mila mq), ex fonderia Tosi (53), Andrea Pensotti (46), Mario Pensotti (21), Agosti (16), Bernocchi (56). Nel 2000 il consiglio comunale di Legnano individua tra queste sei aree a cui può essere applicata la normativa regionale del '99 sul recupero delle aree ex industriali: Cantoni, Bernocchi, M. Pensotti, l'ex carcere, A. Pensotti, Riva.

L'approccio urbanistico con il quale le giunte di centrodestra che si sono succedute a Legnano a partire dagli anni '90 hanno affrontato il problema delle aree dismesse è rimasto costante e coerente nel tempo. La strategia della funzionalizzazione dei recuperi all'espansione della residenzialità è esplicitamente affermata in numerosi documenti pubblici. Nel documento di inquadramento dei PII, del 2004, si scrive:

Legnano intende favorire, in una equilibrata politica dell'occupazione, la trasformazione e la riconversione delle aree industriali dimesse inserite in parti consolidate del tessuto urbano. A tali aree la città intenderebbe attribuire funzioni prevalentemente residenziali.

Il Piano regolatore del 2002 prevede la realizzazione di 14 Piani Integrati di Intervento (non tutti in aree ex industriali). Tra questi vi sono quelli relativi all'ex Cantoni, all'ex Bernocchi e ad altre aree ex produttive. L'analisi del Piano e dei successivi PII e piani attuativi fa emergere la situazione seguente. Per la ex Bernocchi il PII prevede, oltre alla realizzazione

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

di una piazza con parcheggio, unicamente nuova edificazione residenziale, con un indice di volumetria di 2 metri cubi/metro quadrato. Il Piano della Andrea Pensotti, di proprietà di un Fondo di investimento internazionale<sup>72</sup>, prevede per il 65% nuova edificazione (7 palazzi) e per il 35% superficie commerciale. Un totale di 150.000 mc di nuova cubatura, nell'area ex Pensotti, assimilabile a quella dell'area ex Cantoni (*vedi* paragrafo successivo) che è però di superficie notevolmente maggiore, e che vanno aggiunti ai 300.000 mc che sorgeranno nelle aree limitrofe. All'interno della stessa zona, infatti, i progetti esistenti prevedono oltre agli interventi appena citati la realizzazione di un nuovo ospedale e di un nuovo ipermercato (Iper Montebello). Queste due ultime opere costituiscono due casi interessanti per l'analisi che si cerca di svolgere in questo capitolo. Il caso Iper mette luce su alcune dinamiche del rapporto pubblico-privato. La attuale amministrazione comunale si dichiara contraria alla costruzione del centro commerciale e rinvia quindi ogni responsabilità alla giunta precedente – costituita dalla medesima coalizione e in parte dalle stesse persone – che ha approvato il Prg che prevedeva il passaggio dell'area a funzioni commerciali e apriva definitivamente la strada alle richieste avanzate dalla proprietà di Iper. Nell'intervista effettuata per questa ricerca, l'attuale vicesindaco ha invece affermato:

A Legnano è stata l'impresa stessa a passare da industria a terziario, la politica c'entra poco, ha sempre avuto pochi strumenti per governare i processi. Il nostro problema è che tutte le aree dismesse sono in centro città. Abbiamo anche provato a non fare solo case, ma non ci sono i capitali disponibili (Vicesindaco comune di Legnano).

La giunta attuale sostiene quindi di essere impotente di fronte a questi dati di fatto e tende a rappresentare i processi che guidano le trasformazioni del territorio come processi "naturali", parzialmente indipendenti dalla volontà politica. Un fenomeno non nuovo. Come nota Vicari (2009), i processi di riconversione urbana sono sovente accompagnati da metafore ("rivitalizzazione", "rigenerazione"), utilizzate sia dagli attori politici che da una parte delle scienze sociali, tendenti ad assimilarli a processi naturali, oscurando la natura politica delle scelte che li indirizzano.

Le trasformazioni non interessano soltanto le aree ex industriali ma anche beni immobili pubblici non più destinati alle loro funzioni originarie, quali il vecchio ospedale e una ex caserma, dove si prevede sarà attivata un'operazione di riconversione ad uso residenziale nel primo

### *Piccolo Nord*

caso, e una “cittadella dello sport” nel secondo.

Il nuovo ospedale, voluto in primo luogo dalla regione e in cui come Operatore privato concessionario figura la Techint, società della Compagnia delle Opere, va a sostituire un “vecchio” ospedale ristrutturato di recente, che è dotato di un numero di posti letto probabilmente maggiore rispetto al nuovo. La motivazione ufficiale data dall’amministrazione è la necessità di collocare l’ospedale in una zona maggiormente attrezzata da un punto di vista infrastrutturale, ma la viabilità attorno al nuovo ospedale è ancora tutta da realizzare. Il progetto, come detto, è stato deciso dalla regione. Principali beneficiari degli appalti di costruzione sono un importante costruttore locale, Vinco, anch’esso legato a Compagnia delle Opere e di cui torneremo a parlare nel prossimo paragrafo, e la cooperativa «rossa» di Ravenna Cmc (che, nonostante la forma cooperativa, è una impresa multinazionale). Alcuni attori del territorio imputano anche a questa “redistribuzione” di lavori tra Compagnia delle Opere e grandi cooperative l’assenza, su progetti come questo, di una reale opposizione politica a livello cittadino:

Qui si lavora per quote 70-30, 80-20, come quote divise tra Compagnia delle Opere e cooperative rosse. Il contrario esatto dell’Emilia, dove la proporzione è invertita. Il Pd a Legnano sulle grandi scelte subisce la pressione del livello provinciale e di quello regionale. Un po’ come succede con Penati e Formigoni: metti un’opposizione debole<sup>73</sup>. Quindi il discorso parte dall’alto. E sull’ospedale nessuno infatti ha detto niente, nè in consiglio nè con un volantino fuori, non dico sul progetto in generale, ma nemmeno sul fatto che l’ospedale c’è ma i collegamenti stradali per arrivarci no (giornalista “La Prealpina”).

Ma lo spostamento dell’ospedale implica anche la disponibilità dell’area su cui era collocata la precedente struttura ad accogliere nuova edificazione, garantendo al comune nuove entrate per oneri di urbanizzazione. La zona sarà divisa in 3 parti. Una parte dovrebbe diventare una “cittadella della fragilità”, cioè una struttura con servizi socio-sanitari, assistenza per gli anziani, malati cronici e post-operatori presumibilmente dimessi dal nuovo ospedale, con il quale la “cittadella” costituirebbe una sorta di filiera breve di servizi sanitari parcellizzati. La parcellizzazione garantisce un incremento sia dei guadagni che degli incarichi distribuiti nelle diverse strutture. Una seconda zona diventerà parco. Nella terza sono previsti 35 mila mq di edificazione prevalentemente residenziale.

Continuando ad osservare il quadro delle aree dismesse, Il Piano per la

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

Mario Pensotti, di proprietà dell'immobiliare Arca, prevede 170 nuovi appartamenti.

Ancora edificazione residenziale è prevista per le aree ex Gianazza, Manifattura Legnanese e Mottana, mentre è da avviare il dibattito sull'uso che verrà fatto delle vastissime aree dismesse della ex Franco Tosi (circa 130 mila mq).

Non c'è dubbio che il problema della riconversione urbana a Legnano sia stato risolto prevalentemente attraverso un incremento di volumi e comparti residenziali frapposti ad aree commerciali di terziario. Questo processo deriva anche dal fatto che i privati richiedono – per il surplus di opere pubbliche – un aumento delle volumetrie o del mix di funzioni per garantirsi grandi margini di profitto (Camagni, 2008; Urbani, 2007). In secondo luogo va evidenziato il processo di frammentazione urbana a cui la pluralità degli interventi citati conduce. Ad ogni singolo “vuoto urbano” è stata data una soluzione specifica, funzionalmente e stilisticamente isolata dalle altre. Ci troviamo ancora una volta di fronte a un esito di ordine sistemico. Uno dei caratteri che Harvey attribuisce al contemporaneo «regime di accumulazione flessibile» è il passaggio da una concezione modernista ad una concezione postmodernista dello spazio. Coerentemente con quanto abbiamo potuto osservare nel secondo paragrafo di questo capitolo, la concezione modernista del *piano* è sostituita da quella postmodernista del «palinsesto» e del collage. Se nell'urbanistica fondata sulla prima concezione lo spazio è subordinato alla costruzione di un progetto sociale, l'approccio postmodernista tende a rendere lo spazio autonomo e indipendente, privo di nessi con la costruzione sociale della città, incline al polimorfismo di estetiche che devono possedere una propria autonoma ricchezza simbolica.

Il dispositivo costituito dall'insieme dei processi osservati finora – deindustrializzazione, espansione residenziale e del terziario, crescente opacità nella costruzione di politiche urbane, impoverimento della dimensione pubblica delle politiche – crea inoltre condizioni favorevoli all'emergenza e al radicamento di un ulteriore fenomeno: la presenza della criminalità organizzata nel tessuto sociale ed economico della città. Il contesto socio-economico che si determina in virtù di questi processi offre alla criminalità diverse opportunità (CNEL, 2010). La forte prossimità spaziale con l'aeroporto internazionale di Malpensa, spesso considerato rilevante dagli inquirenti nei traffici di cocaina, sembra avere un ruolo non secondario nel determinare la domanda di sostanze stupefacenti, che trovano nelle discoteche e nei locali notturni alto milanesi uno dei propri bacini com-

*Piccolo Nord*

merciali. In effetti a Legnano appare in crescita soprattutto il mercato della cocaina. In secondo luogo, l'espansione edilizia offre due tipi di opportunità. La prima è legata allo stesso traffico di droga, perché l'investimento nell'edilizia è uno dei canali utilizzati dalle cosche per riciclare i proventi della droga (oltre che dell'usura e dell'estorsione). Come scrive la Commissione parlamentare antimafia nel rapporto sulla 'ndrangheta del 2008:

L'enorme liquidità in eccesso prodotta dai traffici di cocaina e in misura minore ma significativa dalle estorsioni viene canalizzata, secondo i dati che provengono dalle principali strutture investigative e fra di esse la D.I.A., in alcuni settori produttivi ed economici attraverso imprese apparentemente legali. Si tratta del settore dell'edilizia nel quale va compreso sia a Milano sia nell'hinterland quello degli scavi e del movimento terra, delle costruzioni vere e proprie, sino all'intermediazione realizzata da agenzie immobiliari collegate, del settore ristoranti e bar, del settore delle agenzie che forniscono addetti ai servizi di sicurezza, soprattutto per locali pubblici e discoteche; del settore dei servizi di logistica, cioè il facchinaggio e la movimentazione di merci, con la gestione di società cooperative (CPA, 2008, pp. 199-200).

La seconda opportunità legata all'edilizia è già citata in questo stralcio del Rapporto. La mafia è tra le pochissime organizzazioni in grado di offrire i capitali e le strutture logistiche necessari alla realizzazione di significativi e massicci interventi residenziali e infrastrutturali, e per questo motivo è in grado di infiltrare imprese coinvolte nelle catene del subappalto, in particolare per quanto riguarda il trasporto (dove sono necessari numerosi e costosi camion) e il settore del movimento terra. Proprio la "semplificazione" procedurale che abbiamo visto nei paragrafi precedenti e la crescita di strumenti urbanistici che bypassano il controllo degli organismi elettivi creando "zone grigie" di negoziazione ad hoc tra pubblico e privato, producono un contesto istituzionale favorevole a questo tipo di infiltrazioni.

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare**4.3.1 Dalla produzione alla rendita: il caso Cantoni*

Il caso Cantoni rappresenta un caso emblematico sia dei processi generali evidenziati finora che dell'evoluzione del governo del territorio a Legnano per diversi motivi. Il primo motivo è che si tratta di un caso che interviene sul medio periodo dello sviluppo della città: ha una durata di oltre vent'anni. Come vedremo, proprio nell'intreccio tra il lungo periodo della crisi industriale e l'accelerazione solo recente della risoluzione del caso, si colloca la specificità della vicenda Cantoni. Il secondo è che la Cantoni è nell'Alto milanese la più grande area dismessa su cui sia stato realizzato un intervento di riqualificazione (108 mila mq), che ha infatti modificato radicalmente il centro della città di Legnano. In terzo luogo è questa l'operazione sulla quale la città ha sperimentato il primo Piano Integrato di Intervento e, più in generale, i dispositivi che caratterizzano l'urbanistica negoziata. In quarto luogo, si assiste in questo caso all'intreccio tra discorso pubblico sullo «sviluppo» e discorso sulla sicurezza. Come molte altre aree dismesse, la ex Cantoni è stata a lungo occupata da parte di popolazioni immigrate, che in questo caso ebbe però esiti drammatici quando in un rogo persero la vita alcuni occupanti. Il discorso sulla sicurezza (cfr. cap. 6) viene utilizzato dalle classi dirigenti locali, alla ex Cantoni come in altre aree dismesse legnanesi, per legittimare gli strumenti e gli esiti dell'urbanistica negoziata. Infine, le vicende di corruzione che si legano alla riqualificazione della Cantoni sono cruciali per capire alcuni dei possibili rischi insiti nel gioco degli interessi che regolano gli scambi contrattuali.

Gli opifici del Cotonificio Cantoni chiudono nel 1984, in seguito al fallimento dei tentativi di rilancio industriale operati dalle ultime due proprietà, Montedison e Inghirami. A partire da questo momento il dibattito politico a Legnano si concentra in modo significativo sul destino dell'area, attraversa e influenza il lavoro di tutte le giunte che si succedono dal 1985 al 2000, e vede il susseguirsi di sei progetti di riqualificazione. I diversi progetti sono però accomunati dal fatto di prevedere in ogni caso tre funzioni alla base del futuro assetto dell'area: residenziale, commerciale e terziario. Ciò che differenzia i progetti è la distribuzione delle quote tra le funzioni, e la presenza o l'assenza di opere di interesse pubblico (servizi pubblici, case popolari, scuole ecc.). Nel 1993 la giunta pentapartito guidata dal socialista Potestio<sup>74</sup> cade proprio a causa di divergenze sul progetto allora in discussione. Le succede la prima giunta di centrodestra della città, guidata dalla Lega Nord (vedi cap. 7). Nel 1995 esplose la

*Piccolo Nord*

“Tangentopoli” legnanese, che determina l’arresto di diversi amministratori di primo piano e imprenditori edili dell’Alto milanese. Alcune indagini giudiziarie rivelano casi di corruzione tra esponenti della politica locale, burocrazia pubblica e imprese. L’area Cantoni è direttamente connessa a queste inchieste. L’ex sindaco Potestio e due assessori della sua giunta vengono arrestati con l’accusa di aver chiesto agli imprenditori edili e allora proprietari dell’area Cardani e Ravazzani – il primo dei quali avrà un ruolo decisivo nel progetto definitivo – una tangente da 700 milioni di lire, funzionale ad orientare la variante al PRG e il piano di recupero dell’area Cantoni in una direzione favorevole ai due imprenditori. È lo stesso Potestio a confermare questa versione. Ogni intervento sull’area viene nuovamente sospeso.

La svolta decisiva avviene nella seconda metà degli anni ’90, quando il proprietario della società Esselunga<sup>75</sup>, Caprotti, acquisisce l’intera area (terreni e fabbricati), e coinvolge l’architetto Renzo Piano nella elaborazione di un nuovo progetto. Tra l’architetto e la proprietà si manifesteranno però delle divergenze. Il progetto di Piano appare alla proprietà in generale troppo ambizioso e dispendioso, ma è soprattutto sul destino degli storici edifici industriali che le due parti si dividono, perché mentre Piano aveva previsto un parziale recupero delle facciate la proprietà è orientata ad un loro completo abbattimento. Sarà successivamente la Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio di Milano, in seguito ad un esposto presentato da un cittadino, a costringere la proprietà a mantenere le facciate che danno su Via Cantoni.

Per la negoziazione con l’ente pubblico e la realizzazione del progetto viene costituita la Centro Alto milanese S.r.l., composta oltre che da Esselunga, da Raffaella Immobiliare, di Pietro Cardani, che gestirà il comparto residenziale, e Iniziative Varesine, che si occuperà della parte commerciale. Esselunga detiene il 95% della proprietà: la Cam s.r.l. è di fatto Esselunga spa.

Sostenitore “indiretto” del progetto sarebbe il sistema bancario legnanese, secondo quanto affermato nel corso della nostra ricerca da uno degli attori coinvolti nel progetto, il concessionario unico per la vendita della quota residenziale, titolare dell’immobiliare Natali: “Le banche discutevano tra loro per averci, erano più ottimisti loro di noi sulla riuscita del progetto e sulla vendita delle case”.

Il PII, dunque, viene presentato dai privati nel 1999 e approvato definitivamente nel 2002. Il progetto presentato dai privati e quello approvato sono sostanzialmente coincidenti: la negoziazione con l’attore pubblico,

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

cioè, risulta una sostanziale accettazione della proposta ricevuta. Nel caso Cantoni non viene predisposto uno studio di fattibilità che consenta di valutare l'alternativa che maggiormente soddisfa gli interessi pubblici e gli obiettivi di sviluppo del comune (Oppio, 2006). Altresì non si rilevano valutazioni ex ante o stime dei costi indotti del progetto.

Il centro di Legnano viene ridisegnato sulla base delle esigenze di valorizzazione del capitale investito da questi attori e da Esselunga in particolare, con il sostegno delle istituzioni politiche locali. Vediamo cosa prevede il PII.

Su circa 100 mila mq di superficie, 35 mila mq vengono destinati al residenziale (circa 400 appartamenti orientati ad un settore di mercato medio-alto), 25 mila a terziario e commerciale (di cui 5 mila al centro commerciale Esselunga), mentre la superficie restante è suddivisa tra parco pubblico (circa il 50% della superficie totale), parcheggi (1600 posti auto), e opere di urbanizzazione primaria (strade, rotatorie, rete idrica, piazze, percorsi pedonali ecc.). La realizzazione di queste ultime è a carico dei soggetti privati e ha un costo totale di circa 13 milioni di euro. La realizzazione è stata avviata nel 2003 e si è conclusa nel 2010 con la vendita degli ultimi appartamenti. Rimane tuttavia da risolvere il problema della commercializzazione ed entrata in funzione della parte destinata al terziario, perché l'immobiliare Iniziative Varesine è fallita nel 2009, a causa di una esposizione debitoria maturata proprio in conseguenza della partecipazione a questo progetto.

Se è vero che "la negoziazione" in questo caso conduce al fatto che i privati assumono l'onere di realizzare opere di interesse pubblico, va notato che le opere qui previste sono totalmente funzionali alla realizzazione del centro commerciale, dei palazzi e degli uffici previsti dal progetto presentato dai privati e da essi gestiti. Non sono previste opere di compensazione che abbiano una autonoma rilevanza pubblica, mentre precedentemente all'approvazione del PII si era parlato di collocare qui la nuova biblioteca, o di realizzare la nuova sede di un istituto tecnico secondario. La stessa viabilità dell'ampia zona interessata alla riqualificazione viene rimodulata in modo totalmente funzionale alle nuove strutture, e alla presenza della nuova Esselunga in particolare. Se si considera la quota detenuta da Esselunga all'interno della società Cam, appare evidente il ruolo giocato da quest'ultima nelle scelte di rinnovamento del centro urbano. Come spesso avviene nei casi di "rigenerazione fisica" dello spazio urbano (Vicari, 2009), i "vuoti" e le "ferite" creati nel tessuto della città dalla cessazione delle attività economiche tradizionali conducono le élite locali

### *Piccolo Nord*

a creare alleanze di tipo imprenditoriale tra pubblico e privato, finalizzate alla realizzazione di progetti di larga scala presentati come precondizione per il rilancio economico della città<sup>76</sup>. È all'interno di quest'area che la riconversione urbana diviene uno dei luoghi attorno a cui si costituiscono i regimi urbani che guidano le città, intesi come alleanze tra forze politiche e organizzazioni economiche coalizzate attorno ad un'idea di sviluppo urbano e ad un insieme di priorità, obiettivi e retoriche ad essa legati (Stone, 2006). Il «regime» è la coalizione pubblico-privata che orienta con una certa stabilità, indipendentemente cioè dalla contingenza politica, l'agenda di un'economia urbana orientata alla «crescita». Tale è la coalizione che vediamo all'opera nel caso Cantoni: in essa confluiscono una parte significativa del ceto politico e dell'amministrazione locale, società immobiliari, grandi imprese commerciali, imprese di costruzione e, seguendo quanto affermato da uno dei protagonisti nell'intervista sopra citata, le banche locali. In base agli esiti che stiamo illustrando, il modello di crescita urbana qui applicato appare quanto mai «*business oriented*».

Un secondo aspetto va sottolineato, che riguarda la procedura istituzionale con la quale questo PII, come gli altri, è stato approvato. L'accordo sul Piano è stato approvato da una segreteria tecnica nella quale sono rappresentati il comune, la regione (che ha la prerogativa di approvarlo in via definitiva) e l'Operatore privato.

Il consiglio comunale ratifica il progetto, che a quel punto diventa operativo. In aula non avviene però alcuna votazione, e non è possibile bocciare il progetto: il consiglio comunale si limita a prendere atto dell'avvenuto accordo. Sul piano politico, il luogo della rappresentanza democratica, deputato alla discussione e alla deliberazione, viene «scavalcato».

D'altra parte, a tale svuotamento di poteri dell'arena consiliare non corrisponde un rafforzamento delle modalità partecipative diffuse nella costruzione di politiche pubbliche. Si nota infatti come nella discussione e approvazione del PGT, tra il 2009 e il 2010, da un lato emerge una retorica amministrativa sulla partecipazione dei cittadini, e sulla rilevanza delle loro osservazioni avanzate in apposite assemblee pubbliche. Tuttavia, dall'altro lato, le più importanti decisioni relative al PGT e alle aree dismesse, risultano già assunte attraverso i PII e i Piani Attuativi. In merito a queste decisioni quindi non solo la partecipazione «dal basso», ma anche il ruolo del consiglio comunale sono resi ininfluenti, come sovente avviene nei dispositivi di governance finalizzati alla realizzazione di grandi progetti di riconversione<sup>77</sup>.

Nel caso della ex Cantoni, la segreteria tecnica era presieduta dall'asses-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

sore al territorio della regione e dal sindaco di Legnano, da due architetti della regione e da tre tecnici: il responsabile dell'Ufficio tecnico di Legnano, l'architetto impegnato nella progettazione del nuovo PRG cittadino e un architetto dello studio di Renzo Piano. Non è senza importanza sottolineare il fatto che i due tecnici del comune, insieme all'allora assessore all'Urbanistica e vicesindaco Tomasello e all'importante imprenditore edile locale Vinco (vicino alla Compagnia delle Opere e membro del Cda della Banca di Legnano), sono stati arrestati nel 2005 nell'ambito di una inchiesta sulla corruzione, dalla quale i tecnici dell'amministrazione sono successivamente usciti assolti<sup>78</sup>. L'accusa di corruzione era basata sul pagamento di tangenti ad amministratori e dirigenti pubblici da parte dell'imprenditore, funzionale a condizionare a proprio favore una variante al PRG in modo da modificare la destinazione d'uso di terreni di sua proprietà. L'area ex Cantoni non era direttamente coinvolta nell'inchiesta, ma lo erano i dirigenti pubblici e i decisori politici che hanno gestito il Piano di intervento, e al di là degli aspetti strettamente legali essa mette in luce l'estrema sovrapposizione tra interessi privati e politiche pubbliche.

Il caso Cantoni mostra notevoli superfici di sovrapposizione con le conseguenze del contemporaneo «regime di accumulazione flessibile» (Arrighi, 1994) sul governo urbano: una grandissima superficie industriale viene votata al terziario; la rendita ottenuta dagli attori che acquistano e rivendono il suolo sostituisce il precedente profitto industriale; si costituisce un regime urbano «*business oriented*»; una parte importante della città viene ridisegnata in base agli interessi dei proprietari privati; le istituzioni locali sono escluse dai processi decisionali. Ma se è così, dove risiede la specificità del caso locale? E quale peso attribuire alle modificazioni degli strumenti legislativi illustrate nel secondo paragrafo? Sebbene in questo caso la dimensione sistemica sia prevalente sulla singolarità del contesto (le stesse innovazioni e deregolazioni legislative sono coerenti con il «modo di regolazione» delle politiche urbanistiche che si è imposto in tutti i paesi occidentali), la specificità legnanese, illustrata dal caso Cantoni, risiede *nei tempi*. Essendo Legnano una delle città a più precoce ed intensiva industrializzazione, essa è anche una delle città in cui, in Italia, il processo di deindustrializzazione si è presentato prima e più intensamente. La stessa crisi della Cantoni inizia negli anni '70. Fino agli anni recenti però gli attori che governano il territorio e gli agenti economici potenzialmente interessati all'area non disponevano di un «modo di regolazione» (cioè di strumenti normativi) sufficientemente funzionali alla costituzione di un regime urbano coerente con gli interessi di cui questi

*Piccolo Nord*

ultimi erano portatori, ciò che ha fatto sì che la Cantoni sia rimasta “priva di governo” per circa due decenni.

#### **4.4 Contrattualizzazione delle politiche urbane: un gioco guidato dal privato**

Lo strumento del Piano Integrato di Intervento nell’area ex Cantoni e le modalità della sua approvazione trovano legittimazione principalmente in relazione alla condizione di degrado sociale e urbano venutasi a creare nello stabile abbandonato. I fallimenti delle progettazioni precedenti e il bisogno di eradicare – anche se solo in quegli spazi – i problemi di ordine pubblico presentati dagli occupanti, gioca un ruolo di rilievo nel legittimare le decisioni sul futuro sviluppo della città. Le questioni legate alla risoluzione dei problemi sembrano quindi superare le questioni di legittimità (Lascoumes, Le Galès, 2009) e questo è evidente anche nel metodo con cui vengono prese le decisioni, a partire dall’esautorazione dell’organo consiliare e dalla mancanza di discussione pubblica<sup>79</sup>. Questo aspetto colpisce con particolare attenzione dal momento in cui la riconversione interessa un’area che, per la sua centralità, la sua rilevanza nella storia cittadina e il suo legame con le famiglie del territorio, rappresenta di certo un bene collettivo, per quanto di proprietà non pubblica.

A fronte di deficit regolativi, quando la decisione si basa esclusivamente su elementi di convenienza economica e il processo di negoziazione è fortemente guidato dal privato, il pubblico perde il controllo su un insieme di beni collettivi andando incontro ad alcuni rischi specifici. Il primo rischio è quello di decisioni orientate al privatismo, trascurando gli interessi della collettività sociale e il coinvolgimento della cittadinanza nei processi decisionali (De Leonardis, 1998; Donolo, 2005). Non soltanto. Questo tipo di contrattualizzazione ha conseguenze anche sul tipo di sviluppo economico del territorio, in quanto alimenta un tipo di sviluppo esogeno piuttosto che di uno endogeno (Pichierri, 2001). La spinta verso opere di ingente dimensione come i tre PII in fase di attuazione a Legnano (ex Cantoni, Grancasa, Nuovo Ospedale) e il quarto in fase di definizione (Iper Montebello) finiscono per dare spazio alle imprese extra-locali, di grandi dimensioni, che più facilmente ricercano vantaggi di tipo particolaristico (Burroni, *et al.*, 2005). Per la grandezza delle opere o per la loro specificità (quale un polo ospedaliero) e per le forti reti di interessi in cui sono inserite, sono infatti poche imprese di respiro nazionale ad aggiu-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

dicarsi gli appalti per l'implementazione di questi macro-progetti, che non sostengono quindi neppure un mercato locale, come dimostrano i casi di Cantoni e del Nuovo Ospedale.

Per controbilanciare questi svantaggi si fa riferimento alle opportunità, per il pubblico, di appropriarsi di quel plusvalore derivante dagli incrementi di rendita fondiaria che si accompagnano alle trasformazioni urbanistiche.

Si diffondono tuttavia in letteratura osservazioni in merito alla scarsa entità di tali compensazioni<sup>80</sup>: è diffusa la sensazione che almeno “una parte delle entrate e delle “compensazioni” potenzialmente attivabili sulle trasformazioni urbanistiche da parte delle amministrazioni locali (ma anche di quella nazionale) sia oggi ridotta a una dimensione irrisoria e soprattutto territorialmente differenziata in modo del tutto casuale” (Camagni, 2008, p. 53). La difficoltà di realizzare politiche negoziali così strettamente dipendenti dal privato necessita sicuramente professionalità che, fino a questo momento, non appartengono alle amministrazioni. L'introduzione di una procedura di negoziazione urbanistica quindi, se pure ha consentito, in alcuni casi, di accelerare i processi di trasformazione, non avrebbe alterato la storica sottotassazione delle trasformazioni urbane e degli incrementi di valore generati (*Ibid.*).

Inoltre, i costi di manutenzione delle opere di urbanizzazione, seppur eseguite a carico del privato, graveranno solamente sulla Pubblica Amministrazione per gli anni successivi (Curti, 2006).

Non si tratta di responsabilità esclusivamente locali: se i comuni sono spesso colpevolmente inerti o incapaci di difendere adeguatamente l'interesse pubblico è indubbio che per rendere lo scambio più “leale” (*Ibid.*) sarebbero essenziali, innanzitutto, il supporto di una nuova legislazione urbanistica nazionale e di nuove regole sulla tassazione delle rendite e dei plusvalori immobiliari (Camagni, 2008). I fatti dell'economia, infatti, mal sopportano i confini amministrativi degli enti territoriali e si riposizionano rispetto alle proprie esigenze piuttosto che rispetto alle esigenze della collettività (Urbani, 2008). Se è vero che il vecchio piano regolatore non può più essere considerato la cornice normativa idonea, la mancanza pressoché totale di principi regolatori più stringenti fa sì che il pubblico rischi di essere “regolato” dai privati.

Inoltre, come già accennato, la crescita della dimensione dell'arbitrio nella produzione di politiche di governo del territorio crea condizioni favorevoli all'emergenza e al radicamento del fenomeno della criminalità organizzata nel tessuto sociale ed economico della città. Com'è avvenuto

*Piccolo Nord*

per altri fenomeni di espansione delle mafie nel Nord Italia e in Lombardia, per lungo tempo la presenza di organizzazioni criminali a Legnano e nell'Alto milanese è stata sottovalutata dalle istituzioni e dai media. Ancora poco tempo fa, il Prefetto di Milano dichiarava:

Non è sufficiente la presenza di una persona legata a famiglie criminali in un territorio per stabilire la presenza di organizzazioni malavitose: occorre invece scoprire se certe realtà criminali presenti in altre regioni siano attive nel tessuto economico e sociale di una determinata zona. E questo, per l'Alto milanese, non avviene (Legnanonews, 9 ottobre 2008).

Il fatto decisivo affinché la presenza mafiosa – della 'ndrangheta – a Legnano divenga invece manifesta è avvenuto tra il 2000 e il 2008, con il verificarsi di due omicidi mafiosi nel legnanese. In corrispondenza di questi fatti la magistratura emette un'ordinanza di custodia cautelare in cui è affermata l'esistenza di una associazione a delinquere di tipo mafioso, il "Locale di Legnano-Lonate Pozzolo", dove "Locale" sta per cosca, 'ndrina. La 'ndrina del legnanese sarebbe (il condizionale è dovuto al fatto che le inchieste non sono concluse) principalmente dedicata ad usura, estorsioni, riciclaggio e rapine. Per uno dei boss arrestati in questa occasione, la D.I.A. ha disposto il sequestro di alcuni beni, tra i quali figurano due società attive a Legnano: la Trans Ven s.r.l., che si occupa di autotrasporti, ristrutturazioni immobiliari e smaltimento di rifiuti, e il Ritual Bar. L'inchiesta mette in luce anche la capacità da parte dell'organizzazione di cooperare con attori importanti dell'economia legale (come sempre avviene; *vedi* su questo anche Vaccaro, 2002), per esempio acquisendo informazioni da dipendenti del sistema bancario locale sulle aziende maggiormente in crisi, informazioni sulla base delle quali impostare una strategia di estorsione finalizzata all'acquisizione forzata di tali attività. Secondo la già citata ordinanza di custodia cautelare, inoltre, il "Locale", oltre che essere pienamente riconosciuto dall'organizzazione criminale a livello nazionale, è operante nell'intera area dei territori limitrofi all'aeroporto di Malpensa e su tutta la fascia del Sempione.

#### 4.5 La frammentazione del locale

I processi di riconversione immobiliare descritti nei precedenti paragrafi, oltre ad essere sottoposti ai rischi appena analizzati, soffrono di un ulteriore elemento di debolezza: si realizzano di sovente sul territorio in maniera frammentata, al punto da rendere difficilmente intelligibile una visione strategica e complessiva di sviluppo della città. Si tratta di una riconversione realizzata attraverso la cumulazione di azioni puntuali sconnesse tra loro, che, come nel caso della ex Cantoni, non sembrano trovare una adeguata compensazione, rispetto agli ingenti profitti delle operazioni in corso.

Questa assenza di pianificazione e la parcellizzazione degli interventi si riflette anche a livello di area. La cattura di funzioni redditizie per i bilanci locali, come le concessioni per la grande distribuzione, avvengono spesso a scapito dei comuni contermini (Curti, 2004) o, perlomeno, senza una allocazione pianificata in maniera congiunta dei siti dove far nascere i grandi impianti commerciali.

Come sottolineato da Curti,

il nostro peculiare regime fiscale, che fa dipendere il ciclo della spesa pubblica dalle fluttuazioni del ciclo immobiliare, incoraggia la subordinazione della sostenibilità urbana ad esigenze di cassa e spinge alla concorrenza fiscale tra comuni limitrofi, pregiudicando ogni tentativo di moderazione urbanistica a scala locale e di copianificazione a scala vasta (*Ibid.*, p. 24).

Gli svantaggi di una pianificazione frammentata e fortemente indirizzata dall'attore privato, secondo la posizione dell'Associazione Legnanese dell'Industria<sup>81</sup>, si riflettono negativamente anche sul rilancio del settore industriale:

Noi abbiamo provato a far pressione perché su alcune aree ci fosse una riconversione di tipo industriale ma abbiamo ricevuto manifestazioni di scontentezza perché le aree riconvertite al residenziale, si sa, valgono molto di più delle aree con destinazione industriale. Da anni noi diciamo che il problema si risolve non mantenendo la destinazione industriale ad aree centrali come la Cantoni, ma con una gestione sovracomunale del territorio, in particolare per quanto riguarda le aree ad insediamento industriale, dove, invece, cosa è successo? I comuni, tutti assolutamente attaccati l'uno all'altro, hanno preteso tutti di avere la propria zona di insediamento industriale. E magari dall'altra parte del mar-

### *Piccolo Nord*

ciapiede, dove cominciava un altro comune, c'era una zona residenziale, con tutti i problemi che ne sono derivati di compatibilità e spese. Una delle attività a cui si è ricorso per un periodo era quello di andare a comprarsi la villa del vicino. [...] C'è stata una cattiva gestione del territorio perché tante piccole aree impediscono di poter dare localizzazione ad insediamenti un po' più corposi [...]. Questa logica ha portato, oltre alla creazione di aree ad insediamento industriale non idonee, a un ulteriore spreco delle infrastrutture per un problema di collegamenti. Uno dei requisiti delle aree industriali è l'accessibilità, per cui il territorio non c'è e quel poco che c'è sei costretto a utilizzarlo per fare l'ennesima strada di collegamento che comunque non è funzionale come dovrebbe [...] e ti crea un sacco di traffico. Un insediamento unico avrebbe aiutato a tenere qualche impresa in più sul territorio e evitare la terziarizzazione (dirigente Associazione Legnanese dell'Industria)<sup>82</sup>.

Nell'Alto milanese la mancanza di dialogo tra i comuni ha costituito quindi una criticità anche per il rilancio di un settore che, per quanto in sofferenza, continua a mantenere un forte presidio sul territorio. Si tratta di una delle criticità sollevate più di frequente nelle interviste da parte di diversi attori del territorio, dai sindacati agli amministratori:

Quello che manca rispetto a un discorso di visione del territorio è un collegamento con il comune limitrofo. Ognuno guarda al suo orticello (consigliera comunale, comune di Cerro Maggiore).

Un esempio di questa frammentazione e dell'incapacità dei comuni di costruire politiche e accordi di livello intercomunale proviene da alcune strutture di attività dismesse, che, a detta degli amministratori intervistati, andrebbero riprese. Tra queste l'impresa di meccanica "Gianazza", la cui superficie si trova per il 20% sul territorio di Legnano e per l'80% su quello di Cerro Maggiore. Il piano di recupero sarebbe stato fermo per diversi anni per l'assenza di operatori economici interessati, ma soprattutto per la mancata capacità dei due comuni di trovare un accordo. Secondo le previsioni attuali l'area, dismessa dal 2006, vedrà anch'essa una riconversione all'immobiliare.

Di fronte all'avanzare delle forme più articolate di contrattazione tra pubblico e privato, inoltre, sono i piccoli comuni a trovarsi in condizione di maggiore debolezza, rispetto ai centri di medie e grandi dimensioni. Dotati di una minore capacità di *lobbying*, sembrano limitarsi a tentare di incamerare gli introiti provenienti dagli oneri di urbanizzazione e dalle sopra cita-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

te “opere di mecenatismo” che stentano a tradursi, tuttavia, in veri e propri beni collettivi locali per la competitività<sup>83</sup>, in grado di sostenere l’economia nel medio periodo. L’alta frammentazione e l’assenza di coordinamento tra i vari interventi può creare quindi dei vincoli all’emergere di percorsi di sviluppo locale (Crouch, *et al.*, 2001; Burrioni, *et al.*, 2005).

Emblema di come la capacità di visione, pianificazione e realizzazione sia influenzata dalla debolezza del livello politico locale è il progetto “Melting Point” un polo multifunzionale di sviluppo tecnologico di eccellenza, la cui progettazione è stata promossa dai comuni di Cerro Maggiore e Rescaldina all’interno di un Piano Integrato di Sviluppo Locale (PISL) nel 2004. Il progetto si caratterizza come uno dei più importanti progetti intercomunali (il territorio su cui insiste coinvolgerebbe anche il comune di Legnano) e si prefigge di contribuire al rilancio economico dell’area dell’asse del Sempione e al miglioramento delle forme di accoglienza dei due Comuni, perseguendo la ricerca di un equilibrio tra aree costruite e verde urbano<sup>84</sup>.

Si tratta di un tentativo di innovazione e rilancio dell’occupazione, sulla scorta di quella ricetta che individuerebbe nella “via alta” dello sviluppo una delle strade più plausibili di riconversione industriale. Un progetto che, seppur considerato un’eccellenza, ancora nel momento in cui scriviamo stenta a trovare un interlocutore privato adeguato per la sua realizzazione.

I comuni di Cerro Maggiore e Rescaldina avrebbero utilizzato i fondi europei canalizzati nei Piani Integrati di Sviluppo Locale per effettuare uno studio di fattibilità di alto livello sull’area, a cui però non è seguita la capacità contrattuale di rendere attuativo il progetto. La fragilità della proposta, secondo i tecnici dell’amministrazione, non risiederebbe nella sua qualità ma nella sua scarsa appetibilità economica: secondo quanto emerso nelle interviste, i bassi indici di edificazione, decisi per evitare la cementificazione massiccia e avere un’ampia zona parco, fanno sì che pochi soggetti privati si interessino all’attuazione del progetto, che avrebbe costi troppo alti rispetto ai ricavi desiderati.

In molti si sono presentati ma poi non si fa nulla. Sotto il profilo economico fa meno gola (Architetto, ufficio tecnico comune di Cerro Maggiore).

La qualità del progetto di rilancio dei territori diventa fragile per la scarsa capacità di contrattazione della politica locale con i poteri forti, o, in generale con un privato orientato alla massimizzazione dello sfruttamento e profitto.

### *Piccolo Nord*

Vi è dunque una debolezza delle strutture locali (e in particolar modo di quelle che cercano di porre vincoli agli alti indici di edificazione) rispetto alle esigenze del mercato, dello sviluppo. Questo livello di frammentazione permette tuttavia ai fatti dell'economia di introdursi con più forza sul territorio.

#### **4.6 La politica nella negoziazione tra interessi**

Il processo politico alla base delle riqualificazioni sembra indicare una debolezza contrattuale dell'amministrazione e una forte dipendenza della decisione politica dall'iniziativa privata, come ammettono gli stessi amministratori locali.

In merito alla riqualificazione delle aree dismesse, gli amministratori locali legnanesi tendono a rappresentare i processi che hanno condotto allo scenario attuale alla stregua di processi naturali, in base ad un modello di legittimazione dell'azione pubblica tipica del modello neo-liberista: la cosiddetta sindrome T.i.n.a. (*There is no alternative*). Si sostiene, abbiamo visto, che la collocazione centrale di gran parte di queste aree ne abbia reso impossibile il tentativo di rilancio industriale. Sulla loro prevalente destinazione residenziale ci si appella alla carenza nel sistema locale di capitali privati interessati a progetti di natura diversa e a collaborare con il settore pubblico in modo non strettamente corporativo. Infine, relativamente al debole protagonismo delle istituzioni locali nella elaborazione dei progetti riguardanti queste aree, gli amministratori tendono a delegare ogni responsabilità alla progressiva diminuzione dei trasferimenti statali e alla conseguente impossibilità per l'attore pubblico di assumere impegni diretti, che ne vincola l'operato agli interessi dei privati proprietari.

Come abbiamo cercato di illustrare, se in queste affermazioni c'è qualcosa di vero, tutti i processi sopra richiamati sono frutto di decisioni politiche, assunte di volta in volta a livello nazionale (diminuzione dei trasferimenti), regionale (legislazione urbanistica) e comunale (maggiore o minore pressione esercitata sui privati in sede negoziale; maggiore o minore capacità di autonomia progettuale; maggiore o minore vicinanza agli interessi più immediati dei proprietari). Per quanto riguarda il livello nazionale, abbiamo visto ampiamente come gli interventi legislativi degli ultimi quindici anni siano andati nella direzione di porre i comuni di fronte all'esigenza di reperire capitali privati sul mercato per finanziare le proprie politiche. Se tali provvedimenti vengono legittimati come dispositivi

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

neutri necessari da un punto di vista tecnico-economico, nel corso del capitolo ne abbiamo potuto al contrario osservare la valenza e le conseguenze politiche. Una delle quali, è emerso, è la competizione tra comuni per l'acquisizione di risorse private, che ne limita fortemente la capacità di cooperazione. In secondo luogo, la riduzione della capacità finanziaria dei comuni conduce a modelli di sviluppo locale incentrati sulla dispersione, che è una delle conseguenze dell'utilizzo della rendita fondiaria come fonte di finanziamento delle spese ordinarie.

Per quanto riguarda gli strumenti urbanistici disposti a livello prima nazionale e poi regionale, quali i Piani Integrati di Intervento, abbiamo visto come il passaggio dalla pianificazione a modelli incentrati sulla negoziazione tra pubblico e privato, abbia condotto a meccanismi di ridisegno della città riconducibili più alla logica del mercato che a quella dell'interesse collettivo.

All'interno di questo contesto, a determinare gli esiti di tale insieme di processi è anche la specifica configurazione dei rapporti tra pubblico e privato in uno specifico contesto urbano. Dal punto di vista da cui lo abbiamo analizzato, il contesto di Legnano è sembrato caratterizzarsi per una insufficiente capacità negoziale del politico nei confronti dell'economico, e/o per la presenza di estese superfici di compenetrazione tra i due ambiti. Inoltre, (lo abbiamo visto in particolare illustrando il caso Cantoni), questa modalità di procedere è andata di pari passo con un sostanziale ridimensionamento del ruolo delle istituzioni elettive locali nelle politiche urbanistiche e una totale assenza di meccanismi di partecipazione cittadina alle scelte della collettività, che andassero al di là di quelli, assai residuali, previsti dalla normativa vigente<sup>85</sup>.

Questo insieme di cause ha portato, tra le sue conseguenze più evidenti, a un elevato consumo di suolo, che a Legnano ha raggiunto il 70%, come abbiamo visto nel terzo capitolo<sup>86</sup>.

Non tutte le responsabilità sono però da addebitare all'attore pubblico e alle istituzioni. Una responsabilità almeno uguale va infatti ricondotta al sistema di impresa. Coerentemente con le tendenze generali del capitalismo italiano, in gran parte caratterizzato da un ceto imprenditoriale più incline a ricercare posizione di monopolio e di rendita che a rischiare investimenti produttivi di lungo termine – e per questo notevolmente dipendente dal sistema politico – il sistema locale d'impresa non si è organizzato per concordare con le istituzioni pubbliche progetti di natura e di respiro più ampi rispetto a quelli incentrati sulla rendita immobiliare, come lamentano gli stessi amministratori locali.

*Piccolo Nord*

## Note

<sup>48</sup> L'intero capitolo è frutto di un lavoro comune da parte dei tre autori. La redazione dei testi però è così suddivisa: Daniele Pennati ha realizzato il paragrafo 4.1, Giulia Cordella i paragrafi 4.2, 4.4 e 4.5, Loris Caruso i paragrafi 4.3 e 4.6; il preambolo è stato scritto dai tre autori assieme.

<sup>49</sup> Si veda anche, a questo proposito, Sapelli (2009).

<sup>50</sup> Per una contestualizzazione del processo di deindustrializzazione e per il ruolo della media impresa rimandiamo al cap. 2 e al cap. 5.

<sup>51</sup> Per *sprawl* urbano si intende abitualmente il processo di estensione e diffusione incontrollata della città al di fuori dei propri confini tradizionali.

<sup>52</sup> I comuni considerati, in questa ricerca, parte del Castanese sono: Arconte, Bernate Ticino, Buscate, Castano Primo, Cuggiono, Inveruno, Magnano, Nosate, Robecchetto con Induno, Turbino, Vanzaghello.

<sup>53</sup> I comuni che compongono il Legnanese sono: Busto Garofano, Canegrate, Casorezzo, Cerro Maggiore, Dairago, Legnano, Nerviano, Parabiago, Rescaldina, San Giorgio su Legnano, San Vittore Olona, Villa Cortese.

<sup>54</sup> Nonostante la ricostruzione storica mostrerà l'evoluzione complessiva del territorio, sarà posta maggiore attenzione sui processi territoriali che hanno coinvolto Legnano e comuni limitrofi.

<sup>55</sup> Sono state utilizzate differenti fonti cartografiche per poter ricostruire l'evoluzione dell'Alto milanese dal 1888 al 2009: Cartografia storica dell'Istituto Geografico Militare 1888, 1914, 1933, 1965; Cartografia Tecnica Regionale 1983, 1996; Rilievo Fotografico Satellitare Google Earth 2009.

<sup>56</sup> Il presente paragrafo si concentrerà principalmente sul periodo compreso tra il secondo dopoguerra ed oggi. Tuttavia, oltre alle mappe sintetiche presenti nel testo è possibile consultare la mappa complessiva allegata al volume che analizza l'evoluzione (1888-2009) del territorio scomposto in alcuni temi principali: tessuto residenziale, tessuto non residenziale, infrastrutture di mobilità, spazio aperto.

<sup>57</sup> Si parla di asse del Sempione e non propriamente di Legnanese poiché, come ricordato, i processi industriali descritti si sono sviluppati a cavallo tra le attuali province di Milano e Varese lungo, appunto, l'asse del Sempione e la Valle dell'Olon.

<sup>58</sup> Fonte: nostra elaborazione su dati censuari Istat.

<sup>59</sup> Fonte: nostra elaborazione su dati censuari Istat.

<sup>60</sup> Fonte: nostra elaborazione su dati cartografici.

<sup>61</sup> Fonte: nostra elaborazione su dati censuari Istat.

<sup>62</sup> A questo proposito è emblematico il caso di Legnano che ha fatto del consu-

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

mo di suolo uno dei problemi principali da affrontare con il nuovo Piano di Governo del Territorio in corso di realizzazione.

<sup>63</sup> Si vedano a questo proposito il Quaderno di Piano n. 28 redatto dal Centro Studi PIM, “Consumo di suolo. Atlante della Provincia di Milano” e i Dossier di approfondimento sugli ambiti del Castanese e del Legnanese.

<sup>64</sup> Si veda il recente articolo di Pileri (2010) a proposito di una prospettiva di sviluppo urbano a zero consumo di suolo.

<sup>65</sup> Come noto da metà degli anni '90 è iniziato un processo di espulsione di parte della popolazione dalle principali città italiane e dai comuni della prima cintura urbana causata da una incontrollata crescita dei valori immobiliari (Rabaiotti, 2007; Caudo, 2007). Un processo di espulsione che è ricaduto sui comuni delle aree più esterne delle aree metropolitane come, appunto, quelli che costituiscono il territorio dell'Alto milanese.

<sup>66</sup> Le varianti al piano devono essere attuate anche per differenze minime del progetto rispetto al piano.

<sup>67</sup> Il Piano di Governo del Territorio viene introdotto con la l.r. 12/2005.

<sup>68</sup> La stessa regione Lombardia, in una pubblicazione illustrativa delle nuove politiche urbanistiche da essa implementate riconosce la centralità dei nuovi processi negoziali: “Si è affievolita la concezione autoritativa dei rapporti tra pubblico e privato, tradizionalmente espressa dal provvedimento amministrativo, e si è affermato il principio della sua negoziabilità”.

<sup>69</sup> Legge regionale 9/1999.

<sup>70</sup> Tra queste ricordiamo le riforme cosiddette Bassanini – costituite da un insieme di provvedimenti legislativi (leggi 59/97, 127/97, 191/98, 50/99, d.lgs 112/1998) tutti orientati all'affermazione del principio di sussidiarietà nell'amministrazione pubblica – e la riforma del Titolo V della Costituzione (Legge Costituzionale n. 3/2001), che stabilisce alcune importanti innovazioni quali la parità tra i livelli di governo, l'affermazione di una linea anche orizzontale del principio di sussidiarietà e il riconoscimento agli enti locali di autonomia finanziaria di entrata e di spesa (Segatori, 2003).

<sup>71</sup> Legge 81/1993.

<sup>72</sup> Si tratta del Fondo di investimento internazionale Apollo.

<sup>73</sup> Va specificato che, tuttavia, nei programmi elettorali delle ultime elezioni amministrative i principali partiti del centrosinistra assumevano una posizione contraria alla realizzazione del nuovo ospedale.

<sup>74</sup> “Corriere della sera”, 20 aprile 1995.

<sup>75</sup> Esselunga è già presente a Legnano con altri supermercati.

<sup>76</sup> Siamo in presenza di un aspetto del sistema economico che riecheggia le analisi storiche dei sistemi di accumulazione. Sosteneva Braudel (1981, p. 76): “Il

### *Piccolo Nord*

capitalismo può trionfare solo quando si identifica con lo stato. Quando è lo stato”.

<sup>77</sup> Sul processo di progressivo svuotamento del ruolo politico delle arene consiliari, vedi anche Burroni, *et al.* (2010).

<sup>78</sup> Se i tecnici del comune sono stati assolti, Vinco e Tomasello hanno invece patteggiato quattro mesi dopo l'arresto, rispettivamente un anno e sei mesi e un anno e quattro mesi, pur sostenendo che le somme in denaro versate dall'imprenditore al sindaco non fossero strumento di corruzione ma “sostegno spontaneo” (“Corriere della Sera”, 4 marzo 2006). A Vinco sono stati confiscati 200 mila euro, considerati profitto del reato.

<sup>79</sup> Si precisa che l'agire dell'amministrazione è assolutamente in regola con quanto previsto dallo strumento del Programma Integrato di Intervento, secondo cui è sufficiente che il progetto resti esposto perché i cittadini possano presentare osservazioni. Tuttavia, la mancanza di un'informazione adeguata sulle possibilità della cittadinanza di esprimersi in merito, fa sì che ciò non avvenga. L'unica opposizione che viene fatta al progetto avviene per parte di “Coop” che farà un ricorso al TAR. Secondo Coop, il PII avrebbe dovuto essere ripubblicato e sarebbe dovuta seguire una nuova Valutazione di Impatto Ambientale, a seguito delle modifiche apportate allo strumento attuativo dopo la modifica del progetto originariamente presentato dallo studio di Renzo Piano, in modo da consentire ai cittadini la presentazione di osservazioni. [http://www.Altomilaneseinrete.it/archivio/siti/legnanoinrete/notizie/2007/07/13\\_1.htm](http://www.Altomilaneseinrete.it/archivio/siti/legnanoinrete/notizie/2007/07/13_1.htm)

<sup>80</sup> Si veda, a questo proposito, Camagni (2007); Curti (2006).

<sup>81</sup> L'associazione è parte del sistema di Confindustria Alto milanese.

<sup>82</sup> Già uno studio commissionato da ALI all'Università Cattolica del Sacro Cuore, *Trasformazioni strutturali e prospettive di rilancio dell'industria legnanese*, nel 1993, approfondiva gli svantaggi di questo modello di sviluppo e trasformazione del territorio.

<sup>83</sup> Ricordiamo quanto introdotto nel primo capitolo: in letteratura si raggruppa principalmente sotto questa espressione tre classi di beni, ovverosia formazione, trasferimento tecnologico, internazionalizzazione.

<sup>84</sup> Secondo quanto previsto nello studio di fattibilità del PISL, all'interno dell'area dovrebbero essere presenti quattro tipologie di servizi:

a) Rappresentanza e accoglienza di società, servizi di assistenza tecnica, sale riunioni congressi, spettacoli e strutture alberghiere.

b) Ricerca, produzione hi-tech ed esposizione con un centro di ricerca e diffusione multimediale, la presenza di aziende innovative, spazi per esposizione di prototipi e prodotti di alta specializzazione.

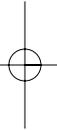
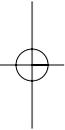
c) Strutture per intrattenimento, cura della persona, ristorazione.

*Trasformazioni urbane e rendita immobiliare*

d) Aule e laboratori per attività seminariali e addestramento professionale.

<sup>85</sup> Ci riferiamo al procedimento per cui i cittadini possono presentare proposte durante un arco di tempo definito a partire dall'approvazione della variante. Vedi nota 29.

<sup>86</sup> Il dato fa riferimento all'insieme del territorio antropizzato al 2007 (Fonte: Dusac, 2007, in *Documento preliminare di VAS del PGT di Legnano*, [www.pgt.legnano.org](http://www.pgt.legnano.org)). È importante sottolineare come il dato, che pur non include le nuove previsioni urbanistiche, sia composto al 52,54% di aree residenziali e per la restante percentuale da servizi, insediamenti produttivi e commerciali, infrastrutture, parchi e giardini. Inoltre appare interessante confrontare il dato complessivo delle aree antropizzate a Legnano (70%) con quello ben più basso del Legnanese (40,77%) e della Provincia di Milano (38,85%).



## 5. Il governo economico del territorio di *Cristina Tajani*

### 5.1 Tentativi di coordinamento territoriale per gestire la “de-industrializzazione”

#### 5.1.1 *La crisi dell'area di più antica industrializzazione della Lombardia: elementi di contesto*

A partire da metà anni '90, l'Alto milanese – e il legnanese<sup>87</sup> in particolare – sono attraversati da processi di profonda riorganizzazione economica che, per alcuni aspetti cui faremo cenno, ricordano i processi di ristrutturazione che l'area del Ticino-Olona aveva vissuto a partire dagli anni '50 con particolare riguardo al settore tessile (Magatti, 1991; Samorè in questo stesso volume). L'aspetto più visibile di tali processi è quello, comune ad altre aree industriali, della perdita di occupazione dei settori manifatturieri tradizionali e della frammentazione della grande impresa: la “deindustrializzazione”. In conseguenza di questi processi, tanto più sentiti in ragione dell'alta densità industriale del territorio, e proprio a partire dalla metà degli anni '90, Legnano e l'Alto milanese rientreranno nel programma di finanziamento dell'Unione Europea, denominato Obiettivo 2, destinato alle aree in grave declino industriale (Sardone, 2008). Il territorio ha così goduto dei finanziamenti europei in due tornate del bando: la prima negli anni dal 1994 al 1999 e la seconda nel periodo 2000-2006. Nell'insieme si tratta di un quindicennio denso di trasformazioni economiche che, nella rappresentazione dei testimoni ascoltati, sono spesso condensate nella definizione di “deindustrializzazione” o di “crisi”.

Tuttavia l'esito strettamente quantitativo<sup>88</sup> di tali processi è riassumibile in alcuni fatti stilizzati che, nell'insieme e al netto degli effetti ancora non prevedibili della crisi economica mondiale deflagrata nel 2008, non stravolgono la storica immagine di un'area la cui vocazione rimane prevalentemente legata al settore manifatturiero e che, nel complesso, ha dimo-

### *Piccolo Nord*

strato una discreta capacità di autocontenimento della forza lavoro.

1) Infatti, sebbene in un trend decrescente negli ultimi due decenni, il settore manifatturiero rimane di gran lunga il più importante del territorio rappresentando, ancora nel 2006, circa 43% dell'occupazione (archivio ASIA). Questo dato che conferma il legnanese come l'area a maggiore vocazione manifatturiera della provincia di Milano.

2) La perdita di occupazione, che pure si è registrata nel settore manifatturiero, è stata in parte compensata dalla crescita occupazionale delle costruzioni (settore sovrarappresentato rispetto alla provincia con oltre 10% degli occupati) e del terziario (soprattutto commercio e grande distribuzione, mentre i servizi alle imprese contano meno occupati della media provinciale).

3) Parallelemente si è assistito ad un processo di frammentazione d'impresa (soprattutto nei settori dell'edilizia, della logistica e dei servizi) sensibile, sebbene sopravvivano imprese di dimensioni medie nel manifatturiero. Il saldo tra natalità e mortalità delle imprese si è comunque mantenuto sempre positivo anche negli anni più recenti, caratterizzati dalla crisi economica mondiale originata dalla bolla dei mutui *sub-prime* americani.

4) Nel complesso, e fino al 2008, il territorio ha mostrato una buona capacità di autocontenimento della forza lavoro sebbene l'attrattività dell'area si sia indebolita per le professionalità più alte, che hanno cominciato a migrare verso la metropoli milanese. I settori dell'edilizia e della logistica, invece, nei segmenti a minor valore aggiunto, hanno attratto soprattutto lavoratori migranti.

5) Il 2008 ed il 2009 sono stati segnati da una caduta dei nuovi avviamenti al lavoro a Legnano e nei comuni limitrofi, così come in tutta la provincia di Milano, per effetto della crisi economica. Già nei primi mesi del 2010, però, i dati (Osservatorio Socio Economico Alto-Milanese) segnalano un rallentamento sensibile nelle cessazioni e nelle ore autorizzate di cassa integrazione, segno – forse – che la fase peggiore della crisi ha concentrato i suoi effetti nel biennio 2008-2009.

A queste considerazioni strettamente quantitative ne vanno aggiunte altre che aiutano a completare il quadro delle relazioni sociali e di mercato esistenti sul territorio.

6) In primo luogo vale la pena sottolineare che durante l'ultimo quindicennio non si è assistito a quell'intensificazione delle interazioni tra industria e terziario che ha invece caratterizzato i processi di terziarizzazione in altre aree del centro-nord Italia. Anche la cooperazione tra le imprese dello stesso settore è stata sempre bassa sebbene con delle differenze tra

*Il governo economico del territorio*

le filiere, di cui diremo. Sono questi elementi, molto più che la perdita di occupazione nel manifatturiero (comune a molte aree industriali dell'occidente), che possono aiutare a individuare gli eventuali limiti e le debolezze dei processi di riconversione industriale in atto.

7) In secondo luogo, alla fine degli anni Duemila si confermano come filiere di rilievo dal punto di vista occupazionale e del valore aggiunto prodotto quelle storiche del territorio: tessile/moda e meccanica/elettromeccanica. A queste si aggiunge la crescente importanza del settore delle costruzioni. L'importanza dei due settori storici del tessile e della meccanica persiste nonostante l'intuibile ridimensionamento di queste produzioni rispetto ad altre (servizi e costruzioni soprattutto) e nonostante il grado di coordinamento e cooperazione tra gli attori non sia mai stato altissimo. Le maggiori difficoltà di coordinamento si sono registrate proprio nel settore tessile e nei momenti di congiuntura economica negativa:

l'abbiamo visto nella gestione della cassa in deroga nel tessile: le aziende del settore chiudevano piuttosto che cooperare tra di loro (Amministratore delegato Euroimpresa).

Nel settore termoelettromeccanico, invece, i tentativi di coordinamento tra gli attori, anche grazie all'azione di alcuni *cluster manager* sia di stampo pubblico o misto (l'agenzia di sviluppo Euroimpresa) sia privati (alcune medie imprese che hanno assunto la leadership di alcuni processi), hanno avuto esiti complessivamente positivi, sino alla nascita del metadistretto per la termoelettromeccanica e all'associazione tra imprese denominata Energy Cluster, di cui diremo più avanti.

*5.1.2 Relazioni sociali e relazioni di mercato*

Alcuni dei fatti stilizzati appena descritti ricordano molto da vicino processi analoghi avvenuti, con particolare riferimento al settore tessile, a partire dagli anni '50 del secolo scorso: la frammentazione d'impresa come conseguenza della crisi del settore, il parziale sradicamento delle più importanti famiglie imprenditoriali dal territorio in conseguenza del disimpegno produttivo, i limiti della leadership economica (mancanza di cooperazione nonostante l'esistenza di diversi "club" imprenditoriali) e limiti della leadership politica (mancanza di orientamento strategico) erano già stati osservati (Magatti, 1991) con riguardo alla riorganizzazione produttiva del tessile nella seconda metà del secolo scorso.

*Piccolo Nord*

Un'altra analogia tra il riaggiustamento economico degli anni '60 e '70 del Novecento e quello registrato a cavallo tra il secolo scorso e quello corrente riguarda l'ambivalenza esistente tra la mancanza di indirizzo politico nel processo di riorganizzazione e la richiesta e l'utilizzo, da parte degli attori del territorio (economici e politici), di incentivi e finanziamenti pubblici. Sul finire degli anni '50, infatti, l'Alto milanese beneficiò, per far fronte alla crisi del tessile, di un pacchetto "protezionista" per le esportazioni cotoniere (Magatti, 1991, p. 150) di entità significativa. Dalla seconda metà degli anni '90 a oggi, grazie ai fondi strutturali europei Obiettivo 2 e ad altri finanziamenti nazionali e regionali, il territorio ha beneficiato di circa 25 milioni di finanziamento<sup>89</sup> (Sardone, 2008). Ancora più recentemente, come vedremo, l'attività di Energy Cluster, avviatasi sulla scorta di un bando regionale, è andata nella direzione di "catturare" finanziamenti pubblici di varia natura: da una parte, infatti, il distretto si candida per un'offerta integrata nella costruzione o rimessa a regime di centrali nucleari, dall'altra cerca di agganciare i finanziamenti dell'agenda "Europa 2020" in materia di energie rinnovabili.

Nel complesso il territorio appare beneficiario a più riprese di interventi di politiche "centrali" (regionali, nazionali o europee) cosa che, se da una parte stride con la forte identità locale del territorio, dall'altra dimostra una capacità delle élite economiche e politiche territoriali di tessere relazioni verticali e, in alcuni casi (come quest'ultimo del nucleare), di anticipare la domanda del mercato.

Tali finanziamenti, arrivati dall'esterno e gestiti esclusivamente da attori interni al territorio, ci consentono di classificare la riconversione industriale di Legnano come una forma di sviluppo "accompagnato", secondo lo schema di Pichierri (2002) riportato nella tabella n. 10.

*Tab. 10 – Tipo di sviluppo in relazione alla combinazione tra attori e risorse*

	<i>Attori interni</i>	<i>attori esterni</i>
<i>Risorse interne</i>	sviluppo endogeno	sviluppo indotto
<i>Risorse esterne</i>	sviluppo accompagnato	sviluppo esogeno

*Fonte:* Pichierri (2002).

*Il governo economico del territorio*

L'internità al contesto degli attori che, oggi come nel passato, hanno gestito l'aggiustamento economico è un tratto della già citata significativa identità locale che caratterizza la società alto milanese: come indizio di ciò basti ricordare che l'Alto milanese è l'unico territorio che conserva ancora una rappresentanza sub-provinciale della maggiore associazione imprenditoriale del paese, Confindustria Alto milanese. A questa fa da specula un comprensorio sindacale differente da quello milanese: le tre confederazioni sindacali, infatti, hanno una rappresentanza autonoma nel Ticino-Olona.

Tale tratto identitario fu determinante nel produrre, negli anni '60, una riorganizzazione produttiva, in particolare nel settore tessile, che è stata definita "localistica" e basata sul decentramento produttivo (Magatti, 1991, p. 268). La trasformazione economica, cioè, avvenne allora al di fuori di ogni razionalità complessiva accentuando, nel complesso, i tratti del localismo (Magatti, 1991, p. 306).

Il localismo è perdurato come elemento distintivo delle relazioni sociali ed economiche del territorio sebbene, nell'ultimo quindicennio, a partire cioè dalla prima tornata di finanziamenti Obiettivo 2, il territorio si sia dotato di un'organizzazione che con il passare del tempo ha assunto sempre più le funzioni di *cluster manager*. Si tratta dell'agenzia di sviluppo denominata Euroimpresa, costituita nel 1996 come società consortile a responsabilità limitata e a maggioranza pubblica. Euroimpresa è nata, su spinta principale del comune di Legnano e della provincia di Milano (che sono tutt'ora i principali azionisti) come superamento e proseguimento di un precedente "comitato di deindustrializzazione" quando l'asse del Sempione è stato inserito tra le aree "ex industriali a grave declino" (Obiettivo 2).

L'agenzia, su cui torneremo, è diventata nel corso dell'ultimo quindicennio il luogo principale di concertazione territoriale grazie alla rappresentanza al suo interno di tutti gli attori rilevanti. Alla sua nascita, Euroimpresa era partecipata dai soli comuni di Legnano e Parabiago (rispettivamente significativi per il settore tessile e per l'elettromeccanico). Negli anni successivi altri comuni hanno deciso di partecipare, con quote anche piccole, all'agenzia consortile fino a che, oggi, tra i suoi soci si contano ben 23 comuni. L'attuale assetto di Euroimpresa, quindi, vede una partecipazione maggioritaria del pubblico (i soci pubblici detengono il 70% delle quote dell'agenzia). La Provincia di Milano e il comune di Legnano sono i soci più importanti detenendone rispettivamente il 25%. I soci privati (imprese) sono rappresentati al 22% mentre i soci "tecnici"

*Piccolo Nord*

e le associazioni (sindacali e imprenditoriali) insieme rappresentano un altro 8%.

Solo nel periodo 2000-2009 Euroimpresa è stata collettore di finanziamenti (europei, regionali e provinciali) per un ammontare di quasi 3 milioni di euro. A questi vanno aggiunti ulteriori 10 milioni di euro ricevuti dal governo nazionale in base alla legge 236. In tutto si tratta di 13 milioni di euro. Il giro di affari annuo ammonta ad 1 milione di euro, mentre l'agenzia impiega 25 persone tra collaboratori e dipendenti.

Nonostante l'esistenza di un luogo di concertazione territoriale, che è stato di indubbia importanza rispetto agli esiti dei processi di riorganizzazione economica, l'assenza di cooperazione (tra imprese e tra istituzioni) è uno dei tratti che emerge con maggior forza nelle testimonianze e nella percezione degli attori locali.

Perché non siamo come Lumezzane o Sassuolo? Io ancora me lo domando (Direttore Euromipresa).

Questo tratto di imprenditorialità diffusa senza "atmosfera industriale" (Marshall, 1919) e la già segnalata mancanza di cooperazione, differenziando quest'area della Lombardia dal modello distrettuale della cosiddetta Terza Italia, non hanno però impedito che momenti di concertazione e cooperazione si dessero con successo, come altrove nella regione (Regini, Sabel, 1989; Regini, 1991), senza però che questi eventi inducessero dei mutamenti nella percezione degli attori coinvolti.

A sostegno di questa persistenza di una rappresentazione delle risorse del territorio, da parte degli attori locali, in parte difforme dagli elementi fattuali disponibili ai ricercatori, ci è sembrato utile soffermarci su due casi in cui l'attività di coordinamento tra di essi ha condotto a risultati positivi. Si tratta di due vicende in parte legate tra di loro: la reindustrializzazione di un'area, l'ex ABB, che sembrava destinata alla sola valorizzazione immobiliare e la nascita, di poco successiva, del metadistretto della termoelettromeccanica. L'analisi di questi due episodi, esemplificativi dei processi di riconversione economica che il territorio sta vivendo, ci consentirà di avanzare delle interpretazioni e delle ipotesi circa chi (quali attori) e come (ruolo delle politiche, beni collettivi, governance territoriale) ha gestito il riaggiustamento economico nell'Alto milanese.

*Il governo economico del territorio**5.1.3 La crisi tra percezione degli attori e tentativi di coordinamento:  
l'area ABB*

A cavallo tra il 2004 e il 2005 nella provincia di Milano si è assistito a diversi episodi di delocalizzazione e chiusura di grandi imprese o di multinazionali (Tajani, 2010a). In questo contesto matura la decisione della multinazionale ABB (Asea Brown Boveri) di delocalizzare la produzione effettuata nel sito di Legnano. Nel giugno del 2005 il gruppo ABB annuncia una riorganizzazione della sua attività per far fronte all'aumento dei costi delle materie prime e al calo delle commesse.

ABB è una multinazionale svizzero-svedese nata nel 1988 dalla fusione di due società, la svizzera C. Brown-W. Boveri e la svedese Asea. La fusione delle due aziende dà vita a un gruppo leader nella progettazione e costruzione dei trasformatori di grande potenza. La multinazionale è insediata a Legnano con uno stabilimento che occupa circa 250 persone. Nelle prime settimane del 2006 l'ABB Power Technologies avvia, tramite Assolombarda, la procedura finalizzata ad una riduzione di personale per 249 lavoratori, con conseguente cessazione di attività della propria unità produttiva di Legnano.

La "crisi" dell'ABB innesca un processo che condurrà a due differenti esiti: da una parte l'intesa che definisce le modalità e i protagonisti della reindustrializzazione di quell'area, e, dall'altra, all'avvio del percorso di costituzione del metadistretto per la termoelettromeccanica. Non è un caso, infatti, che una delle imprese coinvolte nel protocollo di reindustrializzazione dell'area ex ABB sarà anche tra i soci promotori del "Gruppo Spinta" per la promozione del meta distretto.

Quanto alla gestione della crisi ABB, dopo circa un anno dall'annuncio della chiusura dello stabilimento, nel marzo 2006, si giunge alla firma di un protocollo d'intesa tra azienda, sindacati e istituzioni (comune di Legnano, provincia di Milano, regione Lombardia e presidenza del consiglio dei ministri, comitato per l'occupazione). Nel protocollo, preso atto che ABB considera incompatibile con le proprie strategie l'ipotesi di cessione a terzi dell'attività, così come sollecitato dai sindacati, i firmatari si impegnano a perseguire un percorso di reindustrializzazione dell'area, mantenendo sul sito un presidio tecnologico nel settore dei trasformatori.

Nello specifico il governo si impegna a verificare la possibilità di ottenere per le attività produttive che si insedieranno nel sito dismesso da ABB l'utilizzo dei fondi della Legge 181/89 (che estende a diverse aree la facoltà di godere di interventi a favore della riconversione industriale) e la possi-

### *Piccolo Nord*

bilità di applicare al distretto di Legnano la facoltà di deroga alla concessione degli aiuti di stato di cui all'art. 87.3.c del trattato UE. La regione, la provincia e il comune di Legnano si impegnano ad accelerare e semplificare le procedure amministrative e ad attivare, nei confronti dei lavoratori ABB, percorsi di formazione professionale<sup>90</sup> per favorirne la ricollocazione in via prioritaria nelle attività che si localizzeranno nel sito e, secondariamente, all'esterno. Da parte sua ABB mette a disposizione del progetto di reindustrializzazione i siti di Legnano e si impegna a svolgere un ruolo attivo per l'individuazione di investitori interessati a dare contenuto al progetto<sup>91</sup>, contribuendo alla positiva ricollocazione del personale.

Alla fine dello stesso anno, nel dicembre 2006, attraverso la mediazione istituzionale, si giunge poi alla stipula di un accordo di programma «finalizzato alla salvaguardia dell'attività industriale e dell'occupazione nell'area alto milanese, con prioritario riguardo al settore termoelettromeccanico». L'accordo prevede la costituzione e l'insediamento nell'area ex ABB di una *newco* denominata Fabbrica Caldaie Legnano (FCL s.r.l.). Si tratta di una società promossa da partner finanziari e partecipata da un partner industriale, il gruppo SICES (nella FCL, infatti, confluirà la Caldaie Pensotti precedentemente parte del gruppo SICES) e aperta alla partecipazione di altri partner misti, quali l'agenzia pubblica Sviluppo Italia. La società si costituisce con lo scopo di realizzare un investimento, finanziato tramite la legge 181/1989, nel campo dei generatori di vapore, dei termovalorizzatori di rifiuti e biomasse e dei reattori del settore petrolchimico.

Contestualmente alla firma dell'accordo di programma, però, un altro soggetto economico si propone per l'insediamento nell'area. Si tratta di Dolce&Gabbana industria s.p.a., azienda del settore moda con oltre 2000 dipendenti in Italia e con una sede a Legnano, confinante con l'area abbandonata da ABB, che occupa circa 500 lavoratori. La società si propone di acquisire l'area ABB per trasformarla in magazzino.

La vicenda della reindustrializzazione dell'area ABB si conclude, nell'aprile del 2007, con un accordo tra SICES-FCL e Dolce&Gabbana, raggiunto tramite la mediazione della provincia di Milano. L'accordo prevede che le due società si dividano l'area ex ABB, occupata da SICES-FCL nei settori più adatti alle grandi lavorazioni industriali (l'area è particolarmente pregiata da un punto di vista logistico, dato che una variante ferroviaria consente l'uscita delle merci dalla fabbrica direttamente su binari), e da Dolce&Gabbana nelle aree meno specifiche da un punto di vista industriale.

L'esito complessivamente positivo (non c'è stata perdita di occupazione

*Il governo economico del territorio*

e la destinazione produttiva dell'area è rimasta tale) della vicenda ABB non era scontato all'apertura dello stato di crisi dell'azienda. Gli stessi sindacati, che pure si sono spesi attivamente per giungere alla chiusura positiva del processo, avevano inizialmente paventato che gli interessi immobiliari (l'area, come gli altri insediamenti produttivi storici di Legnano, occupa una posizione assai centrale) avrebbero vinto sugli interessi strettamente produttivi. Invece il caso ABB, che temporalmente precede la vicenda del metadistretto, suggerisce diverse riflessioni su cui torneremo nei paragrafi successivi: in primo luogo mostra come forme di concertazione situata, strettamente legate ad obiettivi precisi (la reindustrializzazione, la riqualificazione dei lavoratori) riescano a prodursi oltre la "normale" difficoltà a cooperare registrata dalla letteratura (Magatti, 1991) e percepita dagli attori locali; in secondo luogo mostra, ancora una volta, il ruolo delle politiche centrali nei processi di riaggiustamento economico locale e in particolare la capacità degli attori locali di attirare benefici pubblici e deroghe (l. 181/1989, deroga al trattato europeo sugli aiuti di stato) e in ultimo segnala la persistenza sul territorio di alcune imprese vitali, interessate a investire nella produzione in loco, sebbene lo sbocco naturale delle produzioni fatte a Legnano siano spesso i mercati internazionali e quelli emergenti in particolare. Si tratta, come vedremo nell'ultima parte di questo capitolo, di imprese di medie dimensioni, inserite in reti lunghe, che contribuiscono a riconfigurare la domanda di beni collettivi per la competitività nel territorio su cui insistono, e – contestualmente – disegnano nuove relazioni sociali e di mercato meno localistiche e, probabilmente, più globali.

*5.1.4 La "distrettualizzazione" come strategia di riaggiustamento industriale: la nascita del meta distretto della termo-elettromeccanica*

A marzo del 2009 – non molti mesi dopo il raggiunto accordo per la deindustrializzazione dell'area ABB – è firmato, a Legnano, l'atto di costituzione dell'«Associazione promotori per lo sviluppo del metadistretto della termoelettromeccanica e forniture per l'energia». All'associazione partecipano aziende della filiera elettromeccanica (Franco Tosi, Arendi, Tamini, STF, SICES Group, Elettromeccanica Colombo, Pensotti FCL) insieme ad Euroimpresa e a Confindustria Alto milanese. Quanto alle aziende promotrici del metadistretto, il "Gruppo Spinta", si tratta di nomi storici dell'industria alto milanese (come la Franco Tosi, oggi di proprietà della multinazionale indiana Gammon) e di imprese più giovani,

*Piccolo Nord*

tutte operanti – sebbene in collocazioni differenti – nella filiera delle forniture dell’energia e tutte significativamente internazionalizzate (tramite filiali estere o relazioni commerciali su mercati esteri).

È utile segnalare che la promozione della rete è stata preceduta da un’attività di mappatura delle risorse imprenditoriali del territorio che ha avuto lo scopo di rilevare la specializzazione produttiva delle imprese, i mercati di riferimento, i rapporti di fornitura, gli addetti e le loro qualifiche. L’indagine è stata promossa da Euroimpresa, sul modello di indagini simili effettuate in altri contesti della provincia di Milano negli stessi anni (Tajani, 2010b) e ha fotografato una realtà produttiva locale in parte distante dalla rappresentazione che ne avevano gli stessi attori locali. Illuminando la dislocazione sulla filiera delle imprese presenti, la mappatura – da un lato – ha mostrato possibili relazioni tra clienti e fornitori – dall’altro – evidenziando mercati di sbocco comuni e necessità tecnologiche e di sviluppo omogenee, ha reso consapevoli le imprese della possibilità di azioni congiunte sui mercati esteri (per esempio azioni di marketing internazionale volte ad offrire sul mercato un prodotto integrato) e di progetti di ricerca e sviluppo condivisi.

Per le istituzioni locali ed Euroimpresa, anch’esse incapaci di prevedere i risultati dell’indagine, l’attività conoscitiva ha contribuito a disegnare una mappa di bisogni e interventi possibili. Allo stesso tempo ha reso evidente quel deficit di autoriflessività e consapevolezza da parte degli attori territoriali, sia pubblici sia privati, già richiamato in precedenza e che, se a prima vista sembra stridere con il localismo e la forte identità territoriale, dall’altra ci ricorda come l’industrializzazione di questa parte della Lombardia sia avvenuta attraverso i meccanismi della mobilitazione individualistica e come questo tratto ancora persista.

L’attività di coordinamento tra gli attori che hanno dato vita al meta distretto si è inizialmente indirizzata nella partecipazione al bando Driade della regione Lombardia. Il programma (Driade sta per Distretti Regionali per l’Innovazione, l’Attrattività e il Dinamismo dell’Economia locale) ha l’obiettivo di valorizzare i caratteri distintivi dei nuovi modelli aggregativi tra le imprese finanziando le reti d’impresa più significative – in termine di dimensione e dinamicità – tra quelle che sono riuscite a costituirsi sul territorio lombardo. Al bando hanno concorso circa trenta “distretti” lombardi, tra i quali solo sette sono stati giudicati idonei alla richiesta di finanziamento, subordinata alla presentazione di uno specifico progetto innovativo. Tra questi sette idonei vi è il distretto promosso dal “Gruppo Spinta” nell’Alto milanese, ovvero l’aggregato di imprese promotrici l’as-

*Il governo economico del territorio*

sociazione per il metadistretto, cui fa da capofila l'agenzia di sviluppo Euroimpresa, specializzate nella filiera della termoelettromeccanica.

Ancora prima di conoscere l'esito (positivo) del bando regionale, su iniziativa di uno degli imprenditori che avevano promosso il primo nucleo aggregativo, e amministratore delegato di SICES Group (lo stesso gruppo che ha partecipato alla reindustrializzazione dell'area ABB), è nata Energy Cluster, ovvero un'associazione che allarga l'originario "Gruppo Spinta" ad altri attori: imprese, istituzioni (comuni, provincia) enti funzionali (Camera di commercio), università e istituti di credito.

Ad un anno dalla sua nascita, Energy Cluster conta circa 100 imprese per 20.000 addetti e un giro d'affari complessivo di 8 miliardi e mezzo. Le imprese che vi fanno parte sono per la metà piccole e per la restante parte sono equamente divise tra grandi e medie. È tra queste ultime, però, che vanno ricercate le imprese leader, quelle che hanno inizialmente costituito il "Gruppo Spinta" e poi fatto da traino per la nascita di Energy Cluster.

L'attività di coordinamento tra i soggetti del distretto, quindi, sebbene inizialmente mosso dalla partecipazione al bando, è andata oltre l'obiettivo iniziale. Ciò ci consente di osservare che l'esperienza del bando, e ancora prima l'azione concertata che ha consentito la deindustrializzazione di ABB, se da una parte segnalano nuovamente il ruolo forte delle politiche centrali nello sviluppo di questo territorio, dall'altro dicono che forme di "apprendimento" e generazione di "fiducia" sono possibili e si danno come effetto secondario di queste.

L'azione coordinata delle imprese e dei loro partner (Euroimpresa, Confindustria Alto milanese), realizzatasi con l'iniziale obiettivo di aggiudicarsi il finanziamento regionale, ha infatti reso evidente, ad alcuni attori *in primis* (gli "organizzatori" del distretto), che lo sforzo cooperativo compiuto poteva essere valorizzato al fine di promuovere altre funzioni comuni (o beni collettivi) utili alla competizione delle imprese aderenti all'associazione.

Tra le finalità di Energy Cluster, infatti, come anticipato, c'è quella di candidare questo insieme di imprese a riempire lo spazio di mercato aperti grazie alle scelte del governo italiano sul ritorno alla produzione di energia nucleare (Legge Sviluppo del 23 luglio 2009, n. 99).

Oltre alla promozione di un'offerta integrata sul mercato della generazione dell'energia, gli altri scopi che l'associazione si propone di perseguire sono attività di finanza internazionale, marketing internazionale, study tour nei mercati d'interesse delle imprese, promozione congiunta di ini-

*Piccolo Nord*

ziative di ricerca e sviluppo, promozione di infrastrutture dedicate al trasporto dell'energia (attraverso un apposito gruppo di lavoro tra imprese). Si tratta di funzioni, per altro comuni ad altre forme aggregative tra imprese nate negli stessi anni (Tajani, 2010a), che la letteratura iscrive nella definizione di beni collettivi per la competitività (Crouch, *et al.*, 2001; Pichierri, 2002) e sui quali torneremo in chiusura del capitolo.

## **5.2 Attori, politiche e beni collettivi: gli ingredienti del riaggiustamento industriale**

### *5.2.1 Gli attori rilevanti della riorganizzazione economica*

Gli episodi descritti nei paragrafi precedenti dimostrano che, a dispetto di una persistente percezione di "crisi" da parte degli attori locali, importanti processi di riorganizzazione industriale e produttiva sono comunque in atto sul territorio. Scopo del presente e dei successivi paragrafi è analizzare quali siano gli ingredienti del riaggiustamento, interrogandoci – in particolare – sugli attori che hanno animato i processi, sul ruolo delle politiche pubbliche e sull'esito di questi in termini di beni collettivi locali per la competitività.

Abbiamo già rilevato come, nei processi precedentemente descritti, un ruolo significativo da *cluster manager* sia stato giocato da alcuni enti funzionali, in particolare l'agenzia di sviluppo a maggioranza pubblica, Euroimpresa e, in misura minore, dalla agenzia di formazione e orientamento al lavoro Eurolavoro, anch'essa partecipata da provincia di Milano e comune di Legnano. Di fianco a questi enti, rilevante è il ruolo di alcune imprese private (SICES Group e Dolce&Gabbana nel caso della deindustrializzazione dell'area ex ABB e le imprese componenti il "Gruppo Spinta" nel caso del metadistretto). Se a questi attori è possibile attribuire un ruolo trainante nei processi, è necessario menzionare altri soggetti che hanno agito da facilitatori o fluidificatori della riorganizzazione: tra questi, le associazioni di rappresentanza degli interessi dei lavoratori e delle imprese.

Quanto al ruolo giocato dalle agenzie Euroimpresa ed Eurolavoro, la letteratura ha già rilevato l'importanza dell'attore pubblico (enti locali o enti funzionali partecipati dal pubblico) nella produzione di beni collettivi locali (Pacetti, 2008) soprattutto nelle aree non dominate da grandi imprese verticalmente integrate, come nel caso di Legnano. Allo stesso modo è stato

*Il governo economico del territorio*

riconosciuto (Grandinetti, 2010) come, soprattutto in alcune aree industriali del Nord Italia, alcune agenzie distrettuali – di iniziativa pubblica o mista – in virtù di particolari azioni o funzioni promosse, possano rientrare nella categoria dei *kibs* (knowledge-intensive-business-services). Ovvero soggetti che riescono ad operare come interfacce cognitive locale/globale grazie alla loro capacità di assorbire conoscenze dall'ambiente competitivo, combinarle con conoscenze esistenti e produrne delle nuove (Becattini e Rullani, 1993; Grandinetti, 2010). Per molti aspetti è questo il ruolo giocato dalle agenzie di sviluppo Euroimpresa ed Eurolavoro nel corso dell'ultimo quindicennio. Euroimpresa in particolare, nelle sue diverse fasi di vita<sup>92</sup>, oltre a proporsi come luogo principale di concertazione tra diversi attori e interessi del territorio, ha funzionato da interfaccia tra la dimensione locale e quella globale ponendosi come mediatore di opportunità e conoscenze catturate in contesti diversi da quello strettamente territoriale. Ciò è potuto accadere anche in ragione di una leadership forte, all'interno della struttura, giocata da alcune figure apicali, inserite in reticoli relazionali rilevanti, ad esempio, al fine di attrarre finanziamenti. In particolare, rilevante è il ruolo di collegamento tra il territorio e il governo regionale e nazionale (si veda Cirulli e Tosi-Vitale in questo stesso volume) ricoperto da un dirigente di lungo corso dell'agenzia, recentemente scomparso, cui viene attribuita un'indiscussa leadership e capacità, anche in virtù delle reti sociali di appartenenza<sup>93</sup>, di mediazione tra diversi livelli di governo.

Per tornare agli altri attori rilevanti nei processi osservati di riorganizzazione economica, si può asserire che, se è un'agenzia a prevalenza pubblica a fare la parte del *first mover*, a raccogliere la sfida della cooperazione territoriale ci sono alcune imprese che assumono una leadership in ragione di un particolare impegno economico o organizzativo nei reticoli economici: è il caso del Gruppo SICES, protagonista della deindustrializzazione dell'area ex ABB e promotore dell'associazione d'impresa denominata Energy Cluster e, in subordine, delle imprese (tra cui la storica Franco Tosi) che hanno dato vita al "Gruppo Spinta" nella prima fase di aggregazione del metadistretto .

Queste imprese figurano, insieme ad altri soggetti imprenditoriali e istituzionali, tra i promotori delle aggregazioni e hanno un ruolo apicale negli organi decisionali del distretto. Si tratta di imprese di medie dimensioni, spesso facenti parte di un gruppo imprenditoriale, capaci di attivare reti lunghe sui mercati internazionali e che, giocando un ruolo leader rispetto alle altre imprese, possono a ragione essere menzionate tra gli "organizzatori del distretto" (Grandinetti, 2010).

### *Piccolo Nord*

Oltre alle istituzioni e alle imprese, a rendere possibile la nascita della rete intervengono altri attori intermedi che “fluidificano” il gioco cooperativo assicurandovi consenso e legittimazione. Si tratta delle organizzazioni di rappresentanza degli interessi dei lavoratori e delle imprese. Le prime, scambiando consenso con la garanzia della conservazione dei posti di lavoro e delle condizioni di impiego, suggellano il proprio ruolo firmando una serie di accordi e protocolli che fanno da “cordone” alla nascita del distretto e alla deindustrializzazione del sito ABB. In entrambi i casi si riservano, poi, un ruolo di garanzia e vigilanza sull’esito dei processi.

Quanto alle associazioni datoriali, Confindustria Alto milanese – in particolare – svolge un ruolo analogo controfirmando i protocolli (a garanzia dei comportamenti e degli intenti delle proprie associate) ma cercano un ruolo più centrale negli organismi del distretto.

È stato rilevato (Feltrin, 2010) come tra le attività delle organizzazioni di rappresentanza degli interessi – nelle aree più densamente industrializzate del Nord e della Lombardia in particolare – sia in parte declinata l’attività strettamente sindacale (la contrattazione) ma sia aumentata l’attività di concertazione territoriale (patti, accordi, consultazioni, tavoli) con lo scopo di fornire legittimazione delle reciproche funzioni e di condividere alcuni rischi legati al nuovo scenario economico globale. È quello che accade anche nel caso di Energy Cluster: infatti le associazioni di rappresentanza degli interessi non agiscono da comprimari nella creazione della rete (che, in linea teorica, potrebbe fare a meno del contributo di questi attori) ma agiscono da fluidificatori assicurando, in una certa misura, assenza di conflitto nel processo e reciproca legittimazione attraverso accordi e protocolli di carattere territoriale. Tali accordi sono sottoscritti, oltre che dalle imprese e dalle istituzioni, anche dalla Camera di commercio. Questi enti funzionali stanno assumendo, a livello locale, un nuovo ruolo di organizzatori di relazioni ed erogatori di servizi. Si tratta di un ruolo giocato con maggiore autonomia rispetto al passato (Grandinetti, 2010) che è andato crescendo parallelamente alla perdita di rilevanza dei partiti politici (Feltrin, 2010) e fa delle autonomie funzionali uno dei poli emergenti nella riconfigurazione della regolazione a livello locale e della composizione degli interessi.

#### *5.2.2 Le diverse fasi di vita di Euroimpresa e la dipendenza dalle politiche*

Abbiamo già anticipato in apertura di questo capitolo come, a dispetto del localismo che ricorsivamente emerge quale tratto distintivo delle rela-

*Il governo economico del territorio*

zioni sociali ed economiche alto milanesi, il territorio abbia saputo sfruttare e, talora, sollecitare, significativi interventi da parte dei diversi livelli di governo centrale. Il ruolo giocato, negli ultimi 15 anni, dalle diverse ondate di politiche pubbliche nella riorganizzazione economica del territorio emerge con particolare evidenza dall'analisi della storia di Euroimpresa.

Euroimpresa nasce nel 1996 come evoluzione del Comitato per la reindustrializzazione di Legnano, voluto dalla provincia di Milano e dal comune di Legnano. L'obiettivo del Comitato, prima, e dell'agenzia, dopo, è quello di favorire lo sviluppo economico del territorio tramite l'utilizzo di finanziamenti della Comunità Europea, a seguito del riconoscimento della zona dell'Asse del Sempione (da Nerviano ad Arsago Seprio) quale area a grave declino industriale (area Obiettivo 2). In questa prima fase di vita (che va dal 1996 al 2000) l'attività dell'agenzia si conforma alle linee guida comunitarie, in materia di politiche per lo sviluppo e per le imprese, in auge negli anni '90. L'attività dell'agenzia si concentra, quindi, nella ricerca di finanziamenti per l'innovazione e le ristrutturazioni tramite lo sviluppo di un incubatore d'impresa che, nel periodo che va dal 1997 al 2009, ha ospitato 33 giovani imprese, l'insediamento di "centri d'eccellenza" (ovvero laboratori ed enti di certificazione per supportare le aziende con servizi di assistenza tecnologica), la promozione di progetti per le piccole e medie imprese che possano intercettare finanziamenti pubblici. Lo sviluppo di queste attività avviene tramite la conformazione ad un modello, allora fortemente spinto in sede europea, e consente all'agenzia di ottenere, nel 1997, la denominazione di BIC (Business Innovation Center), così come avvenuto – negli stessi anni – per altre agenzie in aree ex industriali limitrofe (Sesto San Giovanni).

A partire dal 2000, la strategia di azione dell'agenzia cambia e con essa anche la denominazione della struttura, che passa da BIC ad agenzia di sviluppo territoriale. Questa evoluzione viene così spiegata nel documento interno<sup>94</sup> già citato:

L'evoluzione da BIC ad agenzia di sviluppo territoriale, indicata da provincia di Milano, comune di Legnano e sostenuta da tutto l'Alto milanese, dimostra che le amministrazioni e gli attori sociali dell'Alto milanese stavano elaborando una diversa visione dello sviluppo locale, secondo la quale la profonda crisi della grande industria non si poteva risolvere facendo da chioccia ad iniziative imprenditoriali "tout court", ma definendo una strategia di sviluppo dell'intero territorio in collaborazione con le amministrazioni locali. Strategie che presi-

### *Piccolo Nord*

diassero non solo il mondo dei nuovi imprenditori, ma un rilancio del territorio da attuare in tutte le sue componenti: imprenditoriale, infrastrutturale, di ricerca e innovazione, di sviluppo professionale. Agli scopi iniziali di “incubazione d’impresa” e alle attività ad essa connesse, si erano già aggiunte le non meno importanti attività di implementazione dei servizi inerenti le politiche del lavoro e delle pari opportunità. Esempi in questo senso sono i progetti Acrobat e Sinergy. L’avvio di attività di affiancamento alle amministrazioni locali nella pianificazione di interventi, nella ricerca di finanziamenti per la presentazione di progetti di sviluppo, hanno segnato l’inizio di un periodo nuovo per Euroimpresa, che comincia a ricoprire a pieno titolo il ruolo di agenzia di sviluppo d’area della provincia di Milano. La costante interazione con gli enti locali (le 23 amministrazioni) diviene sempre più stretta ed efficace. Nello stesso tempo la conoscenza più profonda del territorio porta Euroimpresa a costruire programmi di intervento sovracomunali da proporre agli stessi comuni, alla provincia di Milano e alla regione Lombardia. Proprio a seguito dello sviluppo di queste capacità, la provincia di Milano, il comune di Legnano e le altre amministrazioni partecipate hanno riconosciuto nell’agenzia il soggetto che poteva affiancarle nella programmazione dello sviluppo d’area. All’inizio del 2000 viene assegnata ad Euroimpresa la responsabilità di segreteria tecnica all’interno del Patto Territoriale per l’Alto milanese, importante strumento di concertazione istituzionale che introduce metodologie e forme di concertazione in ambito locale, mai sperimentate in precedenza. La logica della programmazione negoziata si è espressa con un dialogo aperto con il contesto produttivo e attraverso la capacità di proporre nuove idee per migliorare la qualità sociale e ambientale.

Il documento testimonia in maniera assai precisa come l’organizzazione Euroimpresa abbia recepito e si sia conformata al passaggio, nell’orientamento prevalente delle politiche per lo sviluppo locale, dalla logica dell’incubatore a quello della programmazione negoziata. Siamo infatti negli anni in cui fioriscono, in tutto il paese, diversi “patti territoriali”, dagli esiti e dal successo assai variabile a seconda dei contesti (Magnati, *et al.*, 2005). Nel caso dell’Alto milanese, la valutazione che gli attori locali danno del patto non è positiva ed è imputata alla storica difficoltà di coordinamento tra i comuni dovuta, probabilmente, ad una asimmetria dimensionale tra Legnano e le altre città (Tosi-Vitale in questo stesso volume). Nelle fasi di vita di Euroimpresa, infatti, si tratta del momento in cui più l’agenzia ha indirizzato il proprio intervento verso il coordinamento istituzionale e meno verso gli attori privati. In ogni caso, e a prescindere

*Il governo economico del territorio*

dalla valutazione dei risultati, quello che si può notare è una capacità di adattamento isomorfica di Euroimpresa alle politiche di volta in volta prevalenti. Si tratta di un aspetto della già citata “dipendenza dalle politiche” riscontrata anche nel passato (Magatti, 1991).

A partire dal 2005, infine, la strategia di Euroimpresa cambia ancora in ragione dei profondi mutamenti avvenuti nel quadro economico e legislativo sia nazionale, sia europeo. Nei documenti interni<sup>95</sup> all’organizzazione se ne leggono almeno tre di particolare rilievo:

- il ridimensionamento dei fondi strutturali dovuto all’allargamento della comunità europea, e ai suoi riflessi sulla programmazione 2007-2013;
- l’evoluzione della normativa riguardante i bandi europei, nazionali e regionali che prevede nuove caratteristiche dei soggetti per accedere ai fondi (ad esempio legge Bersani);
- l’attuale situazione di congiuntura economica mondiale che ha determinato pesanti ripercussioni sul sistema produttivo dell’Alto milanese.

A fronte di questo scenario, i progetti sviluppati dall’agenzia negli ultimi anni vanno nella direzione di consolidare il proprio ruolo di “soggetto facilitatore” della crescita e dello sviluppo locale tramite la creazione di reti stabili sui diversi fronti d’intervento dell’agenzia: in particolare attraverso il progetto Energy Cluster, di cui abbiamo detto in precedenza, e un analogo progetto di creazione di partnership internazionali nel settore tessile denominato TexEAStile<sup>96</sup>.

Parallelamente, Euroimpresa ha puntato ad arricchire tali reti con il contributo di strutture ed enti dotati di forti competenze su tematiche specifiche. Ciò è avvenuto grazie alla formalizzazione di convenzioni con il Centro Tessile Cotoniero di Busto Arsizio, l’Università LIUC di Castellanza, il Centro ricerche e nuovi materiali, il Parco del Ticino, AFOL – Agenzia per la formazione e il lavoro della provincia di Milano, l’agenzia Milano Metropoli.

Anche in quest’ultima fase, l’adeguamento delle strategie dell’agenzia al mutato orientamento legislativo è tematizzato dalla stessa organizzazione: la promozione di reti, infatti, è spesso un pre-requisito per accedere ai bandi sia regionali, sia europei.

Nel caso di Energy Cluster, per esempio, è riconoscibile il ruolo forte delle politiche regionali di sostegno all’impresa nell’orientare l’aggregazione. Il coordinamento tra imprese e altri attori locali, infatti, come visto, avviene al fine di partecipare al bando Driade della regione Lombardia

*Piccolo Nord*

che ha esattamente l'obiettivo di valorizzare nuovi modelli aggregativi tra le imprese, finanziando le reti d'impresa più significative in termini di dimensione e dinamicità. È, infatti, sull'onda del bando che, su iniziativa di un imprenditore in particolare, e grazie al coordinamento di Euroimpresa, è nata l'associazione Energy Cluster. Ancora una forte dipendenza dalle politiche si riscontra negli obiettivi dichiarati del cluster che vedono, da una parte, l'interesse a candidare il distretto come potenziale portatore di un'offerta completa e integrata nella costruzione o rimessa a regime delle centrali nucleari sul territorio italiano (questo in seguito alla recente inversione di marcia del governo italiano in materia di energia nucleare) e dall'altra il tentativo di agganciare i finanziamenti dell'agenda Europa 2020 in materia di energie sostenibili.

La dipendenza dalle politiche centrali, schematizzata nella tabella n. 11 per gli anni più recenti, è un tratto riscontrato nella storia economica del territorio anche in decenni più lontani nel tempo (Magatti, 1991). Tratto che, come rileva la letteratura (Crouch, *et al.*, 2004), accomuna spesso i distretti di nuova generazione distinguendoli da quelli tradizionali (Becattini, 2000; Brusco, 1989; Trigilia, 1986) dove il ricorso e la capacità di mobilitare risorse locali è caratteristica peculiare dello sviluppo del distretto.

*Tab. 11 – Politiche rilevanti per l'Alto milanese e fonte del finanziamento negli ultimi 15 anni*

<b>Periodo</b>	<b>Politiche prevalenti</b>	<b>Fonte del finanziamento prevalente</b>
<b>1996-2000</b>	incubatori, centri d'eccellenza, certificazione	europea, nazionale
<b>2000-2005</b>	patti d'area, patti territoriali, programmazione negoziata	nazionale, regionale, europea
<b>2005-2010</b>	aggregazione distrettuale, reti d'impresa	europea, nazionale regionale,

*Fonte:* nostra elaborazione su dati e documenti Euroimpresa

*Il governo economico del territorio**5.2.3 Reti di medie imprese e beni collettivi: verso una riorganizzazione locale-globale?*

Negli ultimi anni, le reti d'impresa si sono imposte all'attenzione di economisti e sociologi economici quali fenomeno organizzativo emergente a metà strada tra la soluzione gerarchico-verticale caratterizzante la grande impresa e la soluzione orizzontale di puro mercato tipica dei distretti tradizionali (Bagnasco e Storti, 2008; Pichierri, 2002; Rullani, 2008). Questa riflessione, per quanto riguarda l'Italia, si inserisce in un filone d'analisi che indaga la media impresa quale soggetto competitivo, anche in ragione della capacità di attivare reti a distanza, e alternativo sia al modello della grande impresa sia al modello distrettuale classico (Bagnasco, 2010; Bagnasco e Storti, 2008; Coltorti, 2007; Perulli e Pichierri, 2010; Rullani, 2008).

La nascita di Energy Cluster rappresenta, a parere di chi scrive, un caso che si presta ad essere analizzato alla luce della letteratura sulle reti d'impresa la quale, combinando la tradizione distrettuale con le evidenze degli ultimi anni sulla trasformazione della struttura d'impresa (Rapporti Unioncamere-Mediobanca sulle medie imprese italiane, 2001-2009), focalizza l'attenzione su un modello competitivo che tende a caratterizzare soprattutto i sistemi produttivi del Nord-Italia. In un recente studio empirico (Bartezzaghi e Rullani, 2008) che propone la classificazione di oltre 90 neo-distretti o reti di imprese, il metadistretto per la termoelettromeccanica di Legnano è stato classificato con l'etichetta di "rete territoriale". Una rete, secondo la definizione degli autori, nella quale i soggetti prevalenti sono gli enti territoriali, le Camere di commercio, gli enti pubblici, le associazioni imprenditoriali con riferimento al territorio, che organizzano sistemi stabili di relazione intorno a progetti condivisi per creare infrastrutture e organizzare servizi finalizzati allo sviluppo del territorio e alla competitività delle imprese (Bartezzaghi e Rullani, 2008).

La definizione proposta, indicando le finalità intorno a cui queste reti si organizzano, induce a concentrare l'attenzione sui beni collettivi locali per la competitività (Crouch, *et al.*, 2001) necessari ai processi di riorganizzazione territoriale dell'economia e sui soggetti e i modelli di governance atti a produrli e a gestirli.

Nel caso di Energy Cluster è lo stesso presidente dell'associazione del metadistretto, l'amministratore delegato di SICES Group, a definire il senso e gli obiettivi della rete cui ha contribuito a dare vita:

Si tratta di uno scambio, stabile e preferenziale, di prodotti, servizi e conoscen-

### *Piccolo Nord*

ze costruito sulla base di una reciproca specializzazione dei ruoli e delle competenze che devono confluire nello sviluppo e nell'erogazione di servizi dedicati alle imprese del sistema<sup>97</sup>.

In altre parole l'obiettivo di questa, come di altre reti, è la riconfigurazione delle relazioni tra attori a livello "locale", dove per locale non si intende necessariamente un ambito territoriale spazialmente continuo, ma anche un ambito funzionale (per esempio una filiera produttiva), al fine di produrre prodotti, servizi e conoscenze utili agli attori (imprese *in primis*) della rete.

Come sottolineato da Bagnasco (Bagnasco, Storti, 2008; Bagnasco, 2010), infatti, all'interno del nuovo scenario economico globale, le condizioni perché le reti ravvicinate (quelle tipiche dei distretti tradizionali), con i loro vantaggi, si mantengano sono meno *date* e devono essere *continuamente riconquistate* in giochi cooperativi con prospettive di lungo periodo. Non è un caso, quindi, che per Energy Cluster la dimensione strettamente territoriale (quella delle reti ravvicinate) sia messa in discussione già nella denominazione di "metadistretto", laddove con questa espressione si intende che vi possono fare parte anche attori spazialmente non contigui benché facenti parte della medesima filiera.

Abbiamo detto, quindi, che la riconfigurazione dei rapporti di cooperazione sul territorio, e oltre il territorio, avviene in funzione della produzione di beni collettivi. È utile, in conclusione, interrogarci su quali siano questi beni e servizi "locali" necessari alla competizione delle imprese e quali problemi sollevino rispetto alla governance territoriale.

Il caso di Energy Cluster, analizzato in questo capitolo, fornisce delle indicazioni chiare sulla loro natura: l'internazionalizzazione e la finanza sono le funzioni maggiormente richieste dalle imprese aderenti al distretto. A seguire vengono il trasferimento tecnologico, la formazione di manodopera specializzata e le infrastrutture. Per ciascuna di queste funzioni Energy Cluster ha promosso specifiche iniziative o "commissioni di lavoro" tra imprese.

La tabella n. 12 propone un catalogo delle iniziative e delle funzioni promosse dal metadistretto ordinate secondo la tripartizione dei beni collettivi avanzata da Pichierri (2002). Secondo quest'autore, infatti, la maggior parte dei beni definibili come beni collettivi locali per la competitività sono ascrivibili all'interno di tre classi:

- formazione
- trasferimento tecnologico
- internazionalizzazione.

*Il governo economico del territorio*

Le tre classi possono essere intese in senso lato. La definizione “trasferimento tecnologico” comprende, ad esempio, tanto la ricerca e sviluppo quanto la trasformazione organizzativa; “internazionalizzazione” può significare informazioni e strumenti per l’accesso a nuovi mercati (Pacetti, 2008). Inoltre è utile osservare che alcuni dei beni collettivi indicati in tabella hanno un grado di escludibilità molto elevato (per esempio la possibilità o meno di utilizzare il marchio Energy Cluster è subordinato all’adesione all’associazione), in tal caso è più opportuno parlare di beni di club. Altri beni, invece, hanno una natura meno escludibile (per esempio la formazione) e quindi comportano delle esternalità positive che eccedono i membri del club che ha cooperato per produrli.

*Tab. 12 – Beni collettivi locali per la competitività secondo la classificazione di Pichierra (2002)*

<b>Internazionalizzazione</b> (comprende finanza)	Marketing internazionale (marchio Energy Cluster per fiere e presentazioni internazionali) Study Tour Usa e Canada Study Tour Sanpietroburgo Finanza agevolata: assistenza bandi (regionali, nazionali, europei)
<b>Formazione</b>	Commissione di studio su distribuzione e trasporto Formazione manageriale su opportunità tecnologiche o di investimento Formazione professionale (Eurolavoro) Programmi specifici di formazione nella riconversione area ABB
<b>Trasferimento tecnologico</b> (comprende infrastrutture)	Programma di studio sul nucleare Programma di studio su energie rinnovabili Partnership con Università e centri di ricerca Progetto ELIOS (Energy cLuster Inter-Organizational information System) Progetto “Ottimizzazione ciclo combinato a biomasse per piccole comunità o insediamenti” Progetto “ALASCA” (Advanced Laser Application Systems for high-performance CAdding) Progetto “ETICO” (Energia al Trasferimento tecnologico per l’Innovazione).

*Fonte:* nostra elaborazione su dati e documenti Euroimpresa e Energy Cluster.

*Piccolo Nord*

Rispetto agli obiettivi dichiarati del metadistretto termoelettromeccanico, il supporto all'internazionalizzazione (inteso in senso lato e comprendente anche la finanza) è di gran lunga la funzione più valorizzata e richiesta. Il nuovo scenario economico globale, infatti, spinge le imprese verso la creazione di reti lunghe transnazionali di cui queste abbisognano non solo nella relazione con i clienti finali (sempre più spesso cercati nei mercati emergenti) ma anche nella ricerca dei fornitori (che sono sempre più lontani dal territorio di insediamento). Da una parte, quindi, diventa centrale l'esplorazione e la conoscenza dei mercati emergenti (attraverso gli study tour o iniziative simili) sia per la ricerca dei fornitori, sia per la ricerca dei clienti (il marketing internazionale, anche attraverso l'utilizzo di un marchio di cluster), dall'altra assumono sempre più rilievo i finanziamenti per innovazione, ricerca e sviluppo di provenienza europea. L'assistenza rispetto alle opportunità di finanza agevolata è un servizio che le imprese (soprattutto quelle medie e piccole) hanno difficoltà a produrre autonomamente e che richiedono alla struttura distrettuale. Si tratta di opportunità e servizi riservati ai membri del distretto e per i quali le imprese sono ben disposte a versare una quota associativa alla struttura: si tratta, quindi, di beni tipicamente di club.

Più difficile, invece, stabilire la natura dei beni che hanno a che fare con il trasferimento tecnologico. Nel caso degli incubatori tecnologici, per esempio, sebbene nell'immediato l'agevolazione e l'assistenza all'insediamento sia riservata all'impresa incubata, si può immaginare una ricaduta territoriale in termini di spill-over e di esternalità positive non facilmente circoscrivibile. La stessa cosa vale per la promozione di studi e ricerche su temi d'interesse delle imprese aderenti. A meno di non secretare i risultati delle ricerche, infatti, la conoscenza prodotta sarà localmente disponibile e difficilmente escludibile, sebbene ciò non assicuri che tutti gli attori del sistema locale siano in grado di assimilarla senza intermediazioni o interfacce cognitive.

Quanto alle iniziative volte alla formazione, anche in questo caso i programmi formativi sono studiati sulle esigenze delle imprese aderenti al cluster, ma la mobilità del lavoro all'interno del sistema locale fa sì che questo bene si renda disponibile anche per quei soggetti economici che non hanno concorso direttamente alla sua produzione. La formazione è quindi un bene tipicamente collettivo, così come lo sono le infrastrutture di distretto, sebbene l'enfasi, nel caso di Energy Cluster, sia su infrastrutture altamente specializzate e dedicate (infrastrutture per il trasporto dell'energia), quindi utilizzabili localmente dagli attori del cluster funzionale, e solo da questi.

*Il governo economico del territorio*

Nel complesso, quello che emerge dall'analisi delle funzioni della rete è una mappa dei bisogni delle imprese (in termini di beni e servizi per la competitività) molto orientata all'internazionalizzazione sia nella ricerca dei finanziamenti, sia nei mercati di riferimento. I beni ricercati, inoltre, sono definibili come "locali" in un duplice senso: territoriale o funzionale a seconda della dislocazione dei soggetti che possono usufruirne una volta che questi siano stati prodotti. Si tratta, in definitiva, di beni che si rendono disponibili a livello locale, dove per locale, però, si può intendere sia un sistema territoriale, sia un sistema funzionale spazialmente discontinuo. Inoltre tali beni sono a volte più vicini a beni di club (esclusivi nel consumo), e a volte a beni collettivi e vengono generalmente prodotti attraverso una collaborazione tra soggetti pubblici e soggetti privati.

In conclusione, il caso del metadistretto segnala degli elementi che, da una parte, si inseriscono nel dibattito più generale sulla riconfigurazione territoriale dell'economia, e dall'altro ci dicono qualcosa di specifico sulla riorganizzazione delle relazioni sociali e di mercato nell'Alto milanese.

A livello generale la vicenda di Legnano conferma il rilievo della media impresa nei processi di riorganizzazione economica specie nelle regioni del Nord Italia e l'importanza delle reti lunghe di cui possono disporre tali imprese. Insieme a questi elementi va segnalato l'isomorfismo nel tipo di beni collettivi locali per la competitività (Tajani, 2010b) di cui tali reti d'impresa hanno bisogno e che cercano di produrre (finanza a livello nazionale e internazionale, marketing internazionale, innovazione).

In questo, come in altri casi di creazioni di reti d'impresa coeve<sup>98</sup>, va segnalata la rilevanza di attori di natura mista (pubblico-privata) e degli enti funzionali (Camere di commercio, agenzie di sviluppo) nell'attività di coordinamento economico. Il peso di questi ultimi, come già rilevato in apertura del capitolo, è andato crescendo parallelamente alla perdita d'importanza delle segreterie di partito (Giorgi e Polizzi in questo volume) come luoghi di mediazione tra livelli differenti di governo.

L'ipotesi conclusiva è che, a fronte della riorganizzazione localistica (Magatti, 1991) che ha caratterizzato il superamento della crisi nel tessile tradizionale di fine anni '50, l'Alto milanese stia assistendo, oggi, ad una riorganizzazione "locale-globale" che condivide con altri territori del Nord Italia. La riconfigurazione delle relazioni di mercato avviene, cioè, tramite l'attivazione, da parte delle imprese più vitali del territorio, che sono riuscite a cooperare tra di loro, di reti lunghe. Anzi la cooperazione territoriale avviene proprio in funzione del vantaggio atteso sul piano internazionale:

*Piccolo Nord*

dobbiamo fare come le imprese tedesche, che nelle fiere internazionali si presentano tutte insieme conquistando visibilità e credibilità maggiori (direttore Euromipresa).

In questo processo un ruolo importante è giocato da quegli attori che sono in grado di “mediare” tra i diversi livelli su cui la riorganizzazione della produzione si dispiega (imprenditori, dirigenti di agenzie miste, dirigenti di enti funzionali) contribuendo a modificare la relazione tra attività produttive e territorio.

A parere di chi scrive, infatti, l’aspetto più problematico e meritevole di ulteriore analisi e interpretazione è proprio la relazione tra i processi di riorganizzazione economica analizzati in questo capitolo e il territorio su cui fanno perno. Reti quali Energy Cluster, infatti, contribuiscono senza dubbio a configurare un sistema locale, dove però la territorialità è solo una dimensione dell’essere “locale”, essendo l’altra dimensione costituita da un’integrazione funzionale spazialmente discontinua. Ciò implica una proiezione dei territori nello spazio globale, lungo le reti di relazioni tracciate da quegli attori territoriali (imprese o enti) che sono in grado di farlo, che pone sicuramente dei problemi in termini di interpretazione del ruolo del pubblico e di coesione sociale a livello territoriale. Non è difficile immaginare, infatti, che nello stesso territorio possano convivere attori (imprese e/o lavoratori) che sono riusciti ad agganciare reti lunghe globali (e in ragione di ciò a competere) e attori che sono rimasti schiacciati in una dimensione esclusivamente territoriale non riuscendo a usufruire dei beni localmente prodotti in ragione del loro carattere esclusivo (l’impresa non è entrata nel “club”) o perché non immediatamente fruibili a causa di un deficit originario di conoscenze. Tale considerazione può in parte contribuire a spiegare la dissonanza tra un persistente vissuto della “crisi”, registrato tra gli attori alto milanesi, e una realtà che mostra comunque elementi dinamici e un alto grado di internazionalizzazione. Il problema di governare che da qui sortisce è, soprattutto per la politica e le istituzioni locali che, contrariamente ad altri attori o istituzioni, hanno nella territorialità uno dei tratti fondamentali della propria identità (e sovranità), è come far convivere equamente nello stesso sistema territoriale diversi sistemi locali: quelli competitivi che si muovono lungo reti lunghe e globali e quelli che possono contare solo su reti corte e territorialmente ravvicinate.

## Note

<sup>87</sup> Della difficoltà di circoscrivere geograficamente l'Alto milanese si è già detto in questo volume (cfr. Samorè), nel presente capitolo ci riferiremo ai processi che hanno investito particolarmente la città di Legnano ed il legnanese intendendo con questo i dodici comuni che afferiscono più propriamente all'area limitrofa a Legnano, ovvero Busto Garolfo, Canegrate, Casorezzo, Cerro Maggiore, Dairago, Legnano, Nerviano, Parabiago, Rescaldina, San Giorgio su Legnano, San Vittore Olona e Villa Cortese.

<sup>88</sup> I dati cui si fa riferimento in queste pagine provengono dalle seguenti fonti: archivio ASIA dell'Istat sulle imprese e sugli addetti, registro delle imprese Camera di commercio, Osservatorio Mercato del Lavoro della Provincia di Milano, Osservatorio socio-economico, Euro lavoro, Legnano.

<sup>89</sup> "La Prealpina", 31 marzo 2007.

<sup>90</sup> I percorsi formativi saranno gestiti congiuntamente dalle due agenzie consorziali del territorio: Euroimpresa, di cui si è già detto, ed Euro lavoro, l'agenzia pubblica che svolge attività di orientamento al lavoro, formazione, matching e indagini conoscitive sui fabbisogni professionali dell'area.

<sup>91</sup> L'"impegno" della multinazionale nel processo di riconversione, è difficilmente quantificabile da un punto di vista economico. Infatti, in mancanza di una legislazione, come quella tedesca, che impone degli oneri economici alle aziende che decidono di abbandonare il territorio nazionale (a modo di risarcimento degli investimenti pubblici per la localizzazione), si sono comunque registrati (Tajani, 2010a) casi di trattative – più o meno vantaggiose per le aziende – tra le multinazionali e gli attori locali intorno alla "contropartita" delle delocalizzazioni.

<sup>92</sup> La divisione in tre fasi temporali distinte della vita di Euroimpresa è stata tematizzata dagli stessi dirigenti della struttura in un documento di lavoro interno che testimonia di un tentativo importante di autoriflessività dell'agenzia (Euroimpresa, "Euroimpresa Legnano S.c.r.l.: competenze, risultati e prospettive", maggio 2007).

<sup>93</sup> Si tratta di un dirigente che ha maturato una lunga esperienza in Ansaldo, prima di dedicarsi ad altri incarichi. Sul ruolo giocato dalle grandi imprese del territorio nella produzione delle élite politiche ed economiche si vedano, in questo stesso volume, i contributi di Cirulli e di Giorgi-Polizzi.

<sup>94</sup> Euroimpresa, "Euroimpresa Legnano S.c.r.l.: competenze, risultati e prospettive", maggio 2007.

<sup>95</sup> *Ibid.*

<sup>96</sup> È interessante notare che i progetti di coordinamento e promozione di rete

*Piccolo Nord*

tra attori economici, promossi negli anni dalle agenzie Euroimpresa ed Euro-lavoro, hanno meno frequentemente come protagonisti gli attori del settore tessile, rispetto agli altri settori produttivi presenti sul territorio. Ciò non significa che processi di riorganizzazione e internazionalizzazione non stiano coinvolgendo anche imprese di quel settore (si pensi alle strategie internazionali di un'azienda come Fratelli Rossetti di Parabiago che ha aperto punti di distribuzione nei principali mercati emergenti: Cina, Russia, India) ma forse che la rappresentanza di persone che provengono da quel settore, all'interno delle élite politiche ed economiche del territorio, è ormai declinata rispetto ai tempi in cui i "cotonieri" erano in grado di dettare l'agenda politica sia a livello locale sia a livello nazionale (si veda il contributo di Samorè in questo stesso volume).

<sup>97</sup> Convegno "L'energia e il futuro, il futuro dell'energia", Milano, Palazzo delle Stelline, 17 maggio 2010, relazione introduttiva di A. Ribolla, Presidente Energy Cluster.

<sup>98</sup> Si veda la nascita contemporanea del Distretto HiTech Monza e Brianza a Vimercate in Tajani C. (2010a).

## 6. Abitare (a) Legnano

di *Roberta Marzorati*

Oggetto di questo capitolo è il tema dell'abitare, inteso come una duplice attività che riguarda lo spazio residenziale del singolo e della famiglia, la casa, e un territorio, un ambiente con tutte le pratiche e relazioni a questo connesse, in un continuum fra privato e pubblico. Rifletteremo sulla relazione che i residenti di Legnano, vecchi e nuovi, hanno con il loro ambiente, una piccola città che ha vissuto profonde trasformazioni negli ultimi anni e che si colloca in una posizione particolare nella gerarchia territoriale della Lombardia; partendo dal punto di vista degli abitanti intervistati, metteremo in luce il loro rapporto con il territorio, le pratiche abitative e la percezione del cambiamento, dimensioni che rendono evidenti gli effetti che le profonde trasformazioni socio-economiche del territorio e la progettualità politica nel loro governo – descritte negli altri capitoli di questo volume – producono sulla vita quotidiana degli individui.

La rilevanza della casa nella cultura locale dell'Alto milanese, tradizionalmente contadina, e per molto tempo legata ad una combinazione fra il lavoro agricolo e quello industriale, è stata messa in luce dai principali studi sociologici su quest'area (Pizzorno, 1960; Magatti, 1991). La costruzione o autocostruzione di una casa era la sola forma di spesa che fosse socialmente accettata, in un contesto in cui il risparmio costituiva un valore morale che assicurava apprezzamento nella comunità. La casa di proprietà, oltre a garantire la stabilità socio-economica della famiglia, assumeva una duplice valenza: simbolica, come principale indicatore di status e di posizione sociale di fronte alla comunità e pratica, perché permetteva alle famiglie di svolgervi quelle attività di lavoro informale, legate soprattutto alla tessitura, che andavano ad integrare il magro salario guadagnato nelle industrie.

*Mutatis mutandis*, in un contesto ormai post industriale, in cui parlare di comunità è possibile solo in forma di “tracce” (Bagnasco, 1999), ma in cui la casa di proprietà continua ad essere un elemento simbolico e materiale fondamentale, questo contributo si propone di illustrare le pratiche

### *Piccolo Nord*

abitative e il rapporto con il territorio nel quadro di complessità socio-economica e urbana che caratterizza oggi l'Alto milanese. Per il cittadino medio abitare non costituisce oggi un'attività creativa nei termini della possibilità di mutare e trasformare il proprio ambiente. Il margine di "invenzione" si sviluppa all'interno di una dimensione più limitata, legata agli usi dello spazio (La Cecla, 1988); all'interno di questa, e nell'ambito di *routine* socialmente definite, il cittadino attiva una serie di capacità, per ridefinire il proprio luogo privato di vita, per muoversi nell'ambiente e relazionarsi con esso. In questo spazio fisico e sociale l'individuo si fa strada attraverso argute tattiche, costruite sull'esperienza, forme di difesa e di resistenza, lontane dal progetto e dalle strategie (de Certeau, 1990).

Per ragioni di spazio e data la vastità del territorio in oggetto, il capitolo non ambisce ad una trattazione esaustiva, ma ad un excursus su aspetti e luoghi emblematici che permettano di comprendere il significato e le modalità di abitare oggi in una città come Legnano. Il capitolo è così composto: nel primo paragrafo, partendo da alcuni elementi demografici, illustreremo la complessità sociale che caratterizza la città di Legnano, soffermandoci sulle implicazioni simbolico-identitarie e materiali dell'abitare. Nel secondo paragrafo rifletteremo sulla geografia sociale della città, mostrando come, a dispetto delle sue piccole dimensioni, in essa si riproduce una gerarchia centro/periferia più tipica delle grandi città; in seguito, dedicheremo spazio agli usi e alla percezione del territorio dei residenti legnanesi, mantenendo la linea interpretativa centro/periferia. L'attenzione prestata alla percezione che i residenti esprimono sulle più recenti trasformazioni, permetterà infine di mostrare la ricaduta più immediata di alcune scelte politiche recenti legate all'urbanizzazione della città sulla vita dei residenti di Legnano.

#### **6.1 Vecchi e nuovi residenti**

Legnano vive una situazione particolare dal punto di vista della sua posizione nella gerarchia territoriale lombarda: appartiene all'area metropolitana milanese, risente dell'influenza del capoluogo lombardo e per molti versi ne è dipendente, ma allo stesso tempo, la sua dimensione, la distanza da Milano e il suo ruolo economico e sociale la rendono punto di riferimento dell'Alto milanese e polo di attrazione per i comuni che la circondano: ciò in maniera chiara almeno fino agli ultimi decenni del XX secolo, quando si poteva parlare per l'Alto milanese di una identità ben defi-

*Abitare (a) Legnano*

nita, mentre oggi con dinamiche più ambigue, legate alla crisi di autoreflessività (Samorè, in questo volume).

Questa situazione implica una serie di dinamiche interessanti dal punto di vista demografico: negli ultimi decenni Legnano ha attratto popolazione dal capoluogo, come parte integrante di un processo di urbanizzazione diffusa, ma allo stesso tempo, dalla stessa Legnano, le persone si sono spostate verso i comuni circostanti, con un rapporto che è comunque sempre a favore dei nuovi iscritti, determinando dunque una crescita costante della popolazione residente<sup>99</sup>.

Legnano accoglie ogni anno nuovi residenti: molti di questi rimangono legati al capoluogo lombardo dal punto di vista lavorativo, andando a costituire, insieme ai giovani che si spostano giornalmente per raggiungere i poli universitari milanesi, un "esercito" di pendolari. Secondo i dati del censimento nel 2001 le persone che si spostavano quotidianamente al di fuori del comune erano circa il 50% del totale di persone che dichiaravano di spostarsi giornalmente da casa propria (il 54% del totale della popolazione residente).

Un aspetto importante di cui dobbiamo tenere conto è che l'aumento di popolazione residente è in buona parte legato alla popolazione straniera, il cui aumento è stato costante e consistente negli anni; i dati che forniamo a continuazione mostrano questo aumento, che è comunque sottostimato, perché non tiene conto degli stranieri non iscritti all'anagrafe, fra cui coloro presenti irregolarmente sul territorio, stimati per la provincia di Milano al 1° luglio 2009 in una quantità media di 24.550 unità (Blangiardo, 2009).

L'immigrazione straniera a Legnano è diventato un fenomeno degno di nota solo da 10 anni a questa parte<sup>100</sup>; non bisogna però dimenticare che la storia della città è una storia di flussi migratori costanti, legata al suo intenso e precoce sviluppo industriale: a cavallo fra l'Ottocento e il Novecento, nell'arco di 40 anni, la popolazione è triplicata, con flussi provenienti da paesi limitrofi e in parte dal resto della Lombardia (Crespi, 2001), mentre nel secondo dopoguerra Legnano ha vissuto un altro forte incremento di popolazione legato all'immigrazione dal sud d'Italia. I principali gruppi nazionali presenti oggi sono albanesi, marocchini, ecuadoriani, cinesi e peruviani, mentre nel 2001 era rilevante la presenza dei tunisini che si collocavano al terzo posto per numero di presenze.

*Piccolo Nord**Tab. 13 – Popolazione straniera residente sul totale della popolazione*

<b>anno</b>	<b>popolazione residente</b>	<b>popolazione straniera</b>	<b>percentuale</b>
1995	52.698	535	0,95%
1996	53.228	673	1,26%
1997	53.543	765	1,42%
1998	53.748	875	1,62%
1999	54.066	1062	1,96%
2000	54.396	1298	2,38%
2001	53.809	1442	2,67%
2002	54.051	1693	3,13%
2003	54.854	2294	4,18%
2004	56.157	2947	5,24%
2005	56.622	3451	6,09%
2006	56.726	4001	7,05%
2007	56.942	4319	7,58%
2008	57.852	4970	8,59%

*Fonte:* nostra elaborazione su dati dell'anagrafe del comune di Legnano<sup>101</sup>.

Legnano e la zona dell'Olonza sono un esempio di inserimento territoriale degli immigrati legato all'industrializzazione diffusa, ai medi e piccoli centri, nel quale la struttura dell'economia locale ha un ruolo predominante nell'attrarre e organizzare spazialmente le popolazioni straniere; ciò in linea con una sempre più spiccata tendenza italiana di spostamento dalle città alle aree extra-metropolitane, legata in particolare ai distretti industriali e ai sistemi non metropolitani di piccola e media impresa (Barberis, 2008; Mingione, 2009). Allo stesso tempo, come ricordato già nel terzo capitolo, quello di Legnano si configura come un modello di immigrazione urbana legato non solo al settore manifatturiero, ma anche ai servizi privati, al lavoro domestico e al settore dell'edilizia (Ambrosini, 2005).

Il territorio alto milanese, e Legnano nello specifico, ha affrontato negli ultimi decenni profondi processi di trasformazione, sia dal punto di vista della sua vocazione economica, che della struttura sociale, delle relazioni fra popolazioni vecchie e nuove e del loro rapporto pratico e simbolico con il territorio. A processi di urbanizzazione diffusa si intersecano dina-

*Abitare (a) Legnano*

niche di inserimento nel più compatto tessuto cittadino, nei vuoti urbani lasciati dall'industria (Caruso, Cordella e Pennati, in questo volume) in una situazione che pone interessanti questioni legate alla convivenza.

L'arrivo di nuove popolazioni su un territorio costituisce un fenomeno particolarmente interessante e una sfida alla coesione sociale se pensiamo che ciò avviene in comuni che hanno una lunga storia, consolidate tradizioni e un'identità più o meno definita. Il comune in questo senso, oltre ad essere una "entità territoriale minima che riproduce spazialmente funzioni di governo e di consenso", è anche "il luogo di imputazione territoriale di una "comunità" sociologicamente intesa" (Martinotti, 1999). Legnano costituisce un esempio particolarmente interessante in questo senso se pensiamo, da una parte al suo ruolo di guida dell'Alto milanese nel processo di precoce industrializzazione (Samorè, in questo volume) e dall'altra alla sua specifica identità locale legata principalmente al Palio, l'insieme delle manifestazioni folkloriche che dagli anni '30 rievoca la battaglia di Legnano; il Palio non è solo una manifestazione puntuale che ha luogo ogni anno a fine maggio, ma il risultato di un processo di preparazione che dura tutto l'anno, che scandisce il passare del tempo, coinvolge la vita quotidiana di molti residenti legnanesi e ha una valenza politica, religiosa, e sociale molto forte, con particolari risvolti a livello territoriale, legati all'esistenza delle contrade e dei manieri al loro interno (cfr. Migliavacca e Vitale in questo volume). Nella struttura organizzativa del Palio d'altra parte si rispecchiano le dinamiche di potere della società locale e il suo ruolo integratore rispetto alle nuove popolazioni appare limitato<sup>102</sup>; in genere i nuovi residenti, stranieri o italiani che siano, al di là della valutazione estetica che ne possono dare, si dimostrano piuttosto indifferenti se non critici<sup>103</sup>.

Possiamo dunque affermare che Legnano si caratterizza, così come tanti altri comuni della Lombardia, per una particolare commistione fra il permanere di "tracce di comunità" legate alla dimensione comunale e al distretto industriale, e a forme di diffusione urbana marcate da modalità complesse e plurali di identificazione con il territorio e dal ripiegamento nella dimensione privata del vivere quotidiano<sup>104</sup>. È importante sottolineare che questi due poli non corrispondono per forza alla dicotomia vecchi/nuovi residenti: al contrario, la relazione con il territorio è molto più complessa e dipende fondamentalmente dalle reti sociali in cui gli abitanti si inseriscono o sono inseriti. La mera appartenenza legale ad un comune può tradursi nel tempo, che può anche essere piuttosto breve, in un senso di identità con la comunità insediata in quel territorio dove quest'ultima è più o meno "immaginata".

*Piccolo Nord*

Alcuni esempi in questo senso: F., un ragazzo albanese a Legnano da sei anni, si sente legnanese anche grazie alla rete di supporto che ha trovato in una delle associazioni che in città insegnano italiano agli stranieri<sup>105</sup>; C., milanese trasferitasi a Legnano per lavoro, sente una forte dimensione di quartiere e ha creato in pochi anni solide reti sociali attraverso la parrocchia. Al contrario, M., che si è trasferita a Legnano per poter avere un appartamento più grande e stare più vicina alla famiglia, rimpiange le relazioni di vicinato che aveva nel suo quartiere di Milano ed è molto critica verso quella che definisce la “mentalità legnanese”, così come M., che si è trasferito per seguire la moglie, legnanese “doc”, sogna di tornare sul natale lago di Garda. O, ancora, M.J., emigrata dal Perù, ormai da dieci anni a Legnano, ha un’ampia rete di amici latinoamericani e non ha mai visto il palio.

Dalle nostre interviste è emerso un aspetto che è qui importante sottolineare, sebbene avrebbe bisogno di un’ulteriore conferma empirica: in linea di massima le persone che si trasferiscono a Legnano da Milano o da altri comuni italiani lo fanno perché hanno dei legami famigliari o un partner che ha famiglia sul territorio. In altri casi, più rari, lo spostamento è legato al lavoro; nel caso degli immigrati stranieri vale un discorso simile, che se non è familiare, è comunque legato alle catene migratorie.

In generale, quando si parla di casa, due sono gli elementi fondamentali anche per Legnano, in perfetta congruenza con il fenomeno italiano (Tosi, 1994): la proprietà e la vicinanza alla famiglia. Il trend classico è un periodo di passaggio, in cui si sta in affitto o si risiede, con il proprio partner, con la famiglia di origine, per poi acquistare la casa. L’acquisto della casa è un’operazione complessa, dato che la scelta implica che si tengano in considerazione numerosi fattori, fra cui, appunto, la vicinanza alla famiglia, supporto fondamentale nella cura dei figli, e la vicinanza ai mezzi di trasporto se si è pendolari, e, ovviamente, il prezzo degli immobili.

Quando abitavamo a Milano avevamo la casa che non era in prospettiva adatta ad una famiglia, non era piccola – erano 80 m<sup>2</sup> – ma già con un figlio c’era un problema di spazio. L’idea di comprare una casa nuova era un investimento più rilevante a Milano che non a Legnano che comportava che comunque tutte le risorse finanziarie sarebbero finite a pagare il mutuo quando alla fine avendo già una figlia avevamo comunque bisogno di una babysitter; lavorando tutti e due e avendo i miei genitori a Legnano la scelta era duplice perché avremmo potuto avere un aiuto e una casa più grande (residente, donna, 46 anni).

*Abitare (a) Legnano*

Il lusso di poter scegliere dove abitare è in genere di pochi: numerosi sono coloro che non possono che risiedere in determinati quartieri, quelli che vedremo nel prossimo paragrafo, e nel caso degli immigrati la questione abitativa è spesso una vera e propria emergenza<sup>106</sup>. In generale, l'aumento della popolazione residente legnanese, sul quale la componente straniera ha una forte incidenza, incrementa la domanda di alloggi a basso costo, alla quale il settore pubblico e il privato faticano enormemente a dare risposta (cfr. comune di Legnano, 2009).

Nel 2002 ho vissuto a San Giorgio con mia madre, da lì abbiamo preso un'altra casa sempre a San Giorgio. Abbiamo avuto un po' di problemi perché ha preso fuoco la casa... così abbiamo chiesto aiuto al comune... eravamo in cinque, ci hanno dato un monolocale, e in cinque persone di sicuro non ci si può abitare. Dopodiché abbiamo deciso di affittare un'altra casa (residente, emigrata dal Perù, 28 anni).

All'estremo opposto, le élite di Legnano, di fronte alla possibilità di scegliere dove comprare o costruire la propria casa, si mostrano molto più urbane di quanto non siano le classi agiate in altri contesti ricchi e di industria diffusa della Lombardia. Avere un appartamento in centro è una scelta funzionale e allo stesso tempo segno di prestigio:

Nel paesotto c'è ancora la voglia di avere la villa. Piuttosto che niente la villa a schiera, che è orrenda perché hai il vicino attaccato lì. La realtà della villa è una realtà che esisteva fino a un po' di tempo fa, io preferisco vivere in zona centrale, servita benissimo, c'è l'Esselunga, è bello, esci fai quattro passi in centro. Se hai una villa sei costretto ad avere sei cani, antifurti, custode, spostarsi sempre in macchina... qui vado dove voglio a piedi. La villa, da una parte non c'è più spazio per farla e dall'altro ha il problema della sicurezza... dal periodo dei sequestri di persone, ha avuto un tracollo... oggi chi vuole una bella residenza si prende un bell'attico in una bella palazzina. Alla Cantoni si sono presi tutti quegli attici: belli, domini la città (residente, commerciante, 72 anni).

Il prestigio che caratterizza alcune aree della città e il discredito che invece ne marchia altre, contribuiscono alla definizione della geografia sociale urbana, che è il tema del prossimo paragrafo.

*Piccolo Nord*

## **6.2 La geografia sociale e la gerarchia centro-periferia**

La geografia sociale di una città corrisponde in buona misura alla localizzazione residenziale secondo le linee della stratificazione sociale, con il risultato che lo spazio sociale si frammenta in zone dove vivono gruppi diversi in termini di classe, di ceto e di identità culturale. Al di là del capitale economico e sociale che si concentra in una determinata area o quartiere, sappiamo che nella configurazione dello spazio urbano giocano un ruolo fondamentale le rappresentazioni sociali, che a partire da alcuni elementi empirici, costruiscono la fama dei quartieri, attribuendo loro particolari caratteristiche. In questo modo si producono quelli che, facendo un parallelismo con la teoria del razzismo, possiamo definire come “stereotipi spaziali” (Mantovani, Sant Raymond, 1984), etichette affibbate ai luoghi che partono da elementi di realtà, ma che vengono poi distorti, resi assoluti, ipostazzati, con l’effetto di riprodurre e rendere reale l’idea che veicolano, influenzando così sulla vita di chi abita questi luoghi stigmatizzati e sulle relazioni fra gruppi. Si tratta di un fenomeno ricorrente, in certa misura legato all’esistenza stessa delle disuguaglianze sociali e della loro concentrazione spaziale nella città. Nelle sue forme più radicali, questo fenomeno di etichettamento dei quartieri può avere conseguenze nefaste sulle opportunità di coloro che vi vivono, come succede ad esempio nella banlieu francesi (cfr. Lagrange e Oberti 2006). Nel Nord Italia, l’esempio più famoso di questo processo è quello di Quarto Oggiaro, la cui fama di quartiere degradato – in particolare diffusa dai media – lo ha sempre investito nella sua complessità, ignorando l’eterogeneità al suo interno e stentando a mitigarsi anche quando, a partire dalla fine degli anni ’90, si sono iniziate a produrre percepibili dinamiche di riscatto sociale (Pennati, 2009).

### *6.2.1 Confini e aree urbane*

Lo spazio urbano è solcato da confini che hanno una funzione cognitiva, sono cioè un espediente della mente per facilitare la conoscenza e ridurre l’indeterminatezza del reale (Osti, 2010) ma che d’altro canto, stabilendo un dentro e un fuori, contribuiscono alla costruzione delle identità locali e delle rappresentazioni legate ai luoghi. I confini interni ad una città sono più propriamente descrivibile come “frontiere” che separano due spazi ma che sono allo stesso tempo porosi, permettono cioè lo scambio, l’interazione.

Nello spazio urbano di Legnano esistono dei confini fisici che hanno

*Abitare (a) Legnano*

una grande valenza simbolica nelle rappresentazioni socio-spaziali dei residenti, contribuendo alla formazione delle loro mappe mentali, dove quest'ultime permettono di "leggere" la città, orientandosi e allo stesso tempo attribuendo significati (Lynch, 1960). Queste fratture sono particolarmente significative perché segnano la separazione fra diverse contrade e quartieri, con una valenza che è allo stesso tempo amministrativa, sociale e culturale.

Il centro di una città possiede una valenza simbolica particolare, come luogo dove si concentra il capitale economico, culturale e sociale. "Abitare in centro" possiede di per sé un prestigio che va al di là del tipo di residenza di cui si dispone. Nel caso di Legnano ciò sembra essere particolarmente vero, anche in relazione alla forza simbolica dei confini urbani di cui abbiamo appena detto. Le due fratture più evidenti sono quelle della linea ferroviaria e del Sempione, che segnano il passaggio all'"Oltrestazione" e "Oltresempione", ossia, come i termini indicano, tutto ciò che sta al di là della linea ferroviaria e del Corso Sempione<sup>107</sup> (cfr. figura n. 7 in appendice). Le persone utilizzano tali termini come riferimenti geografici, per organizzare lo spazio, e non attribuiscono – per lo meno non espressamente – particolari connotazioni alle due aree. Più sottilmente, però, per coloro che vivono in centro, l'"Oltrestazione" indica il passaggio alla periferia, ad uno spazio che è "altro", sia fisicamente che socialmente. Questa rappresentazione è meno forte con "Oltresempione" perché subito dopo il Sempione c'è il quartiere/contrada di Legnarello, un quartiere di classe media, piuttosto compatto dal punto di vista urbanistico, con case indipendenti, villette e condomini non eccessivamente grandi. L'Oltrestazione è invece qualcosa di diverso; alla sua estrema periferia troviamo il quartiere di Mazzafame, dove un tempo c'erano le cascine che avrebbero "ammazzato la fame" dei legnanesi: il quartiere legnaneso "difficile" per antonomasia, la cui fama negativa si perpetua negli anni e cui per questo motivo dedichiamo il prossimo paragrafo.

*6.2.2 Mazzafame: un quartiere emblematico fra isolamento e riscatto*

Mazzafame nasce alla fine degli anni '70 all'estrema periferia ovest della città per far fronte principalmente ai flussi di immigrati provenienti dal Meridione d'Italia. È un quartiere caratterizzato da grandi volumi di edilizia popolare che nel corso del tempo hanno subito, com'è accaduto per buona parte di questi complessi nelle città lombarde, un processo di degradazione edilizia, che si è andato a sommare alla condizione sociale

*Piccolo Nord*

svantaggiata dei residenti. Anche a Mazzafame si sono così prodotti quei processi cumulativi del disagio che possono arrivare a trasformare i quartieri di edilizia popolare in “trappole dell’esclusione sociale” (Bricocoli e Centemeri, 2005, pp. 138-139) e che mettono in luce la loro condizione di periferie, oltre che fisiche, soprattutto sociali. In particolare, il quartiere si caratterizzava per una diffusa marginalità sociale, associata alla presenza di microcriminalità, la cui pericolosità si misurava agli occhi degli esterni anche con la presenza di persone, legate alle associazioni mafiose, che scontavano a Mazzafame il soggiorno obbligato. Tutti questi elementi, insieme alla particolare struttura urbanistica del quartiere e al suo isolamento fisico rispetto al resto della città, legata anche all’assenza di mezzi di trasporto pubblici, hanno contribuito alla stigmatizzazione del quartiere e alla sua rappresentazione come luogo “altro” rispetto al resto della città. Così lo descrive un residente del centro:

Mazzafame rispetto a san Paolo, ha altre criticità... adesso lo stanno rivalutando un po’ ci stanno mettendo un po’ di servizi, prima dire Mazzafame voleva dire il Bronx... edilizia popolare, forte immigrazione, concentrazione di tutte le famiglie venute dal sud, e poi anche il clan... lì a Busto c’erano i gesesi... qui non so chi comanda... che hai un po’ paura ad uscire la sera, se lasci la macchina, queste cose qui... (residente, uomo, 40 anni).

Oggi Mazzafame non è più il quartiere che era negli anni ’70 e ’80: c’è stato un miglioramento da diversi punti di vista, in parte legato alla maggior attenzione istituzionale; grossi problemi permangono tuttavia, specialmente legati alla mancanza di servizi fondamentali e ad una condizione di isolamento fisico e sociale che non facilita l’integrazione né con il resto della città, né dentro il quartiere stesso. Il concreto anche se lento progresso del quartiere viene difficilmente percepito da chi abita in altre zone della città, con il risultato che lo stereotipo negativo permane e continua a produrre i suoi effetti:

Le case qui costano meno, perché siamo in periferia e poi in virtù del fatto che c’è ancora quella nomea... anche se noi cerchiamo di far capire che non è così... ma un po’ è radicata nelle persone la negatività del quartiere... quindi il venditore ti dice, a Mazzafame te la do per 1.000 euro meno... a parità dell’altra periferia, Canazza (residente, uomo, 65 anni).

È importante sottolineare che il quartiere Mazzafame presenta comunque

*Abitare (a) Legnano*

una situazione eterogenea, caratterizzata da elementi contraddittori: a zone segnate da un diffuso degrado urbano, che corrispondono in linea di massima alle aree di pertinenza del quartiere di edilizia popolare pubblica, si affiancano zone fornite di alcuni servizi, di spazio e verde pubblico, in corrispondenza delle aree di edilizia convenzionata o privata. Nonostante questa eterogeneità interna, tutto il quartiere sconta l'immagine negativa che è stata associata alle aree più problematiche, in misura tale che, alcuni fra coloro che vivono in case di edilizia privata, evitano per quanto possibile di chiamare il quartiere con il suo nome, per cercare di stabilire una distanza simbolica e sociale dalla Mazzafame così com'è conosciuta ai più. In questo senso, alle differenze di tipo residenziale, corrispondono delle fratture interne facilmente riscontrabili nelle rappresentazioni di coloro che vivono nelle villette a schiera e nei condomini più signorili:

Quelli sono due condomini dell'Aler. Quando siamo venuti noi eravamo in minoranza numerica poi sono state costruite tutte le villette e quindi ora sono in minoranza loro. Non hanno dato mai problemi, noi è solo ultimamente che chiudiamo la porta a chiave. Nelle case popolari ci vivono soprattutto italiani, immigrati pochissimi. Quando siamo arrivati noi c'erano addirittura quelli con il soggiorno obbligato... a volte si sentivano anche delle retate della polizia per la droga... ma adesso (...) Mazzafame non ha una buona fama ma noi non abbiamo mai avuto problemi. Era perché 20 anni fa loro erano in maggioranza (residente, uomo, 51 anni).

Le fratture interne al quartiere sono un elemento che anche uno dei sacerdoti mette in evidenza, all'interno di una generale preoccupazione per la mancanza di una "coscienza di quartiere":

A Mazzafame anche i nuclei sono abbastanza divisi, ci sono i palazzi, i primi in assoluto di edilizia stra-popolare dove c'erano anche le situazioni più... c'era gente al confino, questo genere, poi c'è un'area di villette bianche signorili quindi... anche tra i ragazzi dicono "tu sei dei palazzoni, tu sei delle villette bianche..." è già un modo brutto di dividersi... poi ci sono i palazzi signorili e allora proprio si creano diverse entità che non hanno ancora creato una coscienza di quartiere come c'è qua (a san Paolo, n.d.a.) da quello che io noto è che è proprio il classico quartiere dormitorio dove esistono i due fenomeni, centripeto o centrifugo: o si esce da Legnano, per dire "tanto qui non c'è niente", oppure si va in centro, ma non si fa nulla lì, quindi a livello di attività, a livello sociale, mentre qua c'è più movimento, là si fa più fatica...

### *Piccolo Nord*

Il confronto fra Mazzafame e San Paolo ricorre spesso nei racconti dei residenti; i due quartieri sono infatti attigui, ma vivono situazioni differenti: il secondo presenta infatti una situazione sociale più eterogenea e ha un numero più limitato di alloggi di edilizia popolare pubblica. Le due zone sono separate dalla via Novara, che viene a costituire una vera e propria frontiera urbana, segnando la separazione fra una zona ritenuta “difficile” ed una invece che è descritta semplicemente come area di espansione edilizia, oggi ormai “saturata”. Alcuni residenti a questo proposito sostengono che la principale differenza fra i due quartieri è che a Mazzafame la popolazione è concentrata in poco spazio, cosa che invece non accade a San Paolo, dove gli edifici di residenza pubblica sono più diluiti nel tessuto del quartiere.

Un altro quartiere che viene spesso associato a Mazzafame, ma in questo caso per metterne in luce le similitudini, è il quartiere della Canazza, che sorge all'altra periferia estrema della città, nei pressi dell'ingresso dell'autostrada. Anche qui esistono grossi volumi di edilizia popolare e convenzionata, sorti come risposta alla domanda di abitazioni degli immigrati del sud d'Italia che si inserivano come forza lavoro nelle numerose industrie del territorio. Canazza può essere considerato un quartiere “fragile” (Torri, 2010) per molti versi simile a Mazzafame, nei termini di disagio sociale e degrado urbano. Anche qui, infatti, esisteva una certa devianza diffusa, facilitata in certa misura dalla stessa segregazione socio-spaziale e dalla difficile integrazione degli immigrati nella città, se non lavorativa, più che altro sociale, legata alla discriminazione e razzismo di cui erano vittime. Oggi la situazione di Canazza è migliorata rispetto al passato, sia in termini sociali che per la presenza di servizi, giovando anche alla sua immagine esterna; per alcuni, il quartiere si è in buona parte riscattato, anche e soprattutto grazie all'impegno dei residenti che in alcuni casi si è tradotto in forme di controllo atte ad arrestare il dilagare di comportamenti devianti:

Il quartiere si è un po' omogeneizzato, e i fenomeni devianti si sono ridotti ai minimi termini, ci sono dei ragazzi che hanno dei problemi lì dentro, che vengono seguiti dalla Caritas, tipo doposcuola, una rete, un paracadute che aiuta ad andare avanti di fronte alle difficoltà tant'è vero che in tutta questa zona, la parte alta della Canazza, [...] è diventato il quartiere tra virgolette desiderato da alcuni milanesi, perché c'è del verde, alcuni servizi, c'è l'asilo nido, la scuola materna e l'elementare nel raggio di pochi metri... e c'era anche la scuola media e non è detto che non si riesca a riaverla. Questo anche sotto la spinta di azioni dei cittadini (residente, consigliere comunale, 62 anni).

*Abitare (a) Legnano*

Mazzafame sembra invece faccia più fatica ad uscire dall'esclusione e vive ancora oggi una situazione che è in certa misura di sofferenza, di isolamento. Ciò è dovuto sia a una scarsa e discontinua attenzione da parte delle istituzioni, sia a dinamiche interne al quartiere, dove alcuni gruppi ancora oggi esercitano un'azione di controllo e hanno interesse perché il quartiere rimanga chiuso su sé stesso. Un esempio è dato dall'esistenza di un'associazione nel quartiere che agglutina pochissimi membri, e più che occuparsi del bene collettivo, sembra sussistere come struttura che permette al suo leader di ottenere legittimità pubblica e perseguire obiettivi personali. Si tratta di un esempio di forme di particolarismo e individualizzazione leaderistica della politica che possono essere lette sullo sfondo della distruzione dei partiti di massa e che si accentuano in un sistema politico come quello legnanese, coerente con le dimensioni ridotte della città, in cui il *turn over* è limitato dall'assenza di un ricambio generazionale consistente e dove la società civile è in genere poco attiva politicamente (si veda Giorgi e Polizzi, in questo volume). Questo tipo di resistenze si sono rese evidenti quando l'amministrazione ha reso pubblico che Mazzafame sarebbe diventata oggetto di Contratto di Quartiere, un progetto promosso dalla regione Lombardia per un investimento inizialmente stimato in circa 24 milioni di euro: il leader dell'associazione ha cercato di screditare il progetto di fronte alla popolazione del quartiere diffondendo l'idea che si trattasse di una voce messa in circolo dall'amministrazione locale. A queste dinamiche si somma anche l'atteggiamento di diffidenza di una parte dei residenti ed uno scarso interesse per la dimensione collettiva della vita quotidiana nel quartiere; a questo atteggiamento, che un residente storico ha definito "fatalista", e che in buona misura è legato alla disillusione per tanti anni di abbandono e all'introiezione delle stesse rappresentazioni negative di cui sono da sempre oggetto, si contrappone però il lavoro capillare e continuo di altri residenti, che, riuniti in associazioni quali lo storico comitato di quartiere e il neonato "Comitato Laboratorio di Quartiere" si sforzano per organizzare attività che possano migliorare la qualità della vita di giovani ed anziani.

Il Comitato Laboratorio di Quartiere sta in particolare cercando di approfittare del Contratto di Quartiere<sup>108</sup> per fare alcune richieste specifiche che possano migliorare la qualità dell'abitare a Mazzafame: gli orti per gli anziani, l'ingrandimento del centro sociale, le piste ciclabili, una sala prova per i giovani fra le altre cose. Il Contratto di Quartiere in questo senso si presenta come uno strumento per permettere alle questioni dell'abitare di uscire dalla dimensione del problema individuale e per ren-

### *Piccolo Nord*

derle trattabili in una dimensione pubblica; vincere le resistenze interne al quartiere attraverso processi di partecipazione si presenta come un primo importante passo verso il superamento di una rigida divisione fra il pubblico e il privato a Mazzafame e per un'innescarsi di processi virtuosi che in parte, come visto, sono già in atto.

Centro e periferia hanno a Legnano una valenza simbolica piuttosto forte, che ricordano più le dinamiche tipiche delle grandi città, che quelle di una piccola. Vivere in centro o in periferia determina in maniera piuttosto radicale le pratiche della vita quotidiana, gli usi del territorio e la mobilità. Nel prossimi paragrafo ci occupiamo di questa dimensione.

## **6.3 Usi e percezioni del territorio**

Lo spazio, nella sua organizzazione tanto fisica quanto simbolica, struttura fortemente la nostra vita quotidiana nelle sue diverse segmentazioni: abitare, lavorare, consumare, relazionarsi con gli altri ecc. Elaborare un patrimonio conoscitivo del territorio permette ad ogni soggetto di percepire il senso della città e organizzare le attività quotidiane (Nuvolati, 2007). Il benessere della persona nella città contemporanea ha carattere processuale: si struttura in base alla condizione socio-economica dell'individuo, ma è strettamente legata all'accessibilità e alla fruibilità delle risorse piuttosto che alla loro semplice disponibilità, dove quest'ultime sono sociali, economiche, culturali e relazionali. L'abitare urbano contemporaneo si caratterizza per la sua complessità, legata ad una mobilità crescente e differenziata; in quest'ottica, la soddisfazione per il luogo in cui si abita è proporzionale in molti casi alla localizzazione geografica, nei termini di ciò che quest'ultima consente o no di fare in modo agevole. La mobilità è in certa misura legata a quella che è stata definita come *opportunity* (Walmsley, 1988) intesa come percezione della qualità e dell'accessibilità nello spazio dei servizi necessari.

### *6.3.1 Abitare in centro*

L'accessibilità ai servizi e l'idea che ogni cosa *potrebbe* essere fatta senza ricorrere all'uso dell'automobile, costituiscono un elemento fondamentale nel determinare la percezione della qualità del vivere e dell'abitare in centro:

A Milano ho sempre vissuto in condominio, la vita là (in una villa vicino al

*Abitare (a) Legnano*

capannone del marito nda) mi faceva un po' paura, eravamo in mezzo ai boschi, nonostante fossero trenta anni fa, non ho mai vissuto molto tranquilla, per me non è che fosse il massimo uscire. Io qui vivo bene, esco, faccio tutto a piedi, senza usare l'automobile... prima stavo in viale Toselli, nel verde, con vicino il tennis, poi quando le ragazze si sono sposate, non aveva più senso stare là, a volte prendevo la macchina per venire in centro ed ero costretta a tornare indietro perché non c'era parcheggio (residente, donna, 66 anni).

*L'opportunità* cambia in maniera rilevante a seconda delle categorie di persone che si considerano. Per i numerosi pendolari residenti a Legnano, ad esempio, l'accessibilità ai servizi di trasporto è di fondamentale importanza.

Le persone che risiedono in centro percepiscono in genere un aumento della qualità della vita proprio perché possono accedere ai principali servizi senza utilizzare l'automobile, la quale viene comunque usata in forma maggioritaria, spesso anche per piccoli spostamenti, e a dispetto del fatto che lo stesso tragitto potrebbe essere compiuto a piedi o in bicicletta. Il tempo limitato, il fatto di dover trasportare dei pesi (la spesa, o la borsa della palestra) o la semplice abitudine sono alcune delle ragioni che spingono i residenti ad utilizzare la macchina anche nelle situazioni in cui lo potrebbero evitare. Fra tutti i nostri intervistati, l'uso del trasporto pubblico interno a Legnano è pressoché nullo.

L'utilizzo dell'automobile in città implica l'annoso problema della ricerca del parcheggio, che per coloro che non hanno un garage proprio, può diventare un serio problema. M. lavora in centro vicino a casa, ma durante il giorno necessita la macchina per fare altri spostamenti.

Da quando hanno messo i parcheggi a pagamento ho preso una serie di multe e quindi ho l'imbarazzo tra uscire in macchina per venire qua, che è ridicolo, e lasciarla a casa e poi tirarla fuori dal box che comunque mi fa perdere minuti preziosi. A pranzo vado in palestra, quindi prendo la macchina lo stesso, potrei andare a piedi ma è una questione di tempo. Poi torno a casa, mangio a casa, se ho il tempo di mangiare, o torno per mettere la macchina nel box, e poi torno qui a piedi (residente, donna, 37 anni).

Residenti e commercianti si sono anche mobilitati collettivamente con il fine di richiamare l'attenzione del comune sulla questione dei parcheggi: sono state raccolte firme per chiedere una modifica del piano comunale che ha reso tutti quelli del centro a pagamento. I residenti si lamentano in

### *Piccolo Nord*

particolare del costo elevato delle tariffe e del fatto che possono accedere solo a determinate zone del centro, mentre per le restanti sono obbligati a pagare tanto quanto gli altri utenti. R. per esempio, pur apprezzando la comodità di vivere in centro, dove ha facile accesso a tutti i principali servizi, è profondamente scontenta di come l'amministrazione locale ha regolato la sosta. I negozianti a loro volta considerano che le tariffe alte, e il fatto che anche le ore di pausa pranzo siano a pagamento, costituiscano un disincentivo per i clienti. L'aspetto interessante della vicenda è il particolare *frame* che inquadra la mobilitazione dei commercianti. L'accusa che rivolgono alla pubblica amministrazione è infatti che il nuovo piano parcheggi altro non sia che un pegno che il comune ha pagato alla Esselunga che domina il centro città (cfr. Caruso, Cordella e Pennati, in questo volume). Non è difficile sentire i negozianti del centro commentare che "a Legnano tutte le strade portano all'Esselunga e al suo maxi parcheggio".

Io lo sento dai clienti... i clienti dicono porca miseria non ci si può più fermare, devi lasciare la macchina lì o là o... è più scomodo, la base è quella lì, prima si fermavano, facevano la spesa in dieci minuti e poi andavano, adesso dove parcheggi? Sai che la gente vuole la comodità... la gente va in chiesa e vuole il parcheggio lì sennò non va. L'Esselunga hai i suoi parcheggi... e ci ha anche portato via lavoro... (residente e commerciante, uomo, 70 anni).

Un altro grosso problema percepito dai residenti e dai commercianti del centro, ma anche da coloro che vivono più in periferia, è quello della viabilità, che in molti ritengono sia stata "sconvolta" e "peggiorata" con la grande trasformazione dell'area Cantoni. In molti credono che la viabilità sia stata modificata per obbligare la gente a passare di fronte al grande supermercato sorto al posto dei capannoni della Cantoni.

Adesso tutti parlano malissimo della viabilità, dicono che è allucinante. La mia impressione è che abbiano sbagliato qualcosa, e in giro c'è la voce che sia stato fatto apposta per obbligare a passare davanti all'Esselunga. L'Esselunga ha detto io ti faccio... non so cosa gli abbiano detto... mi ha dato l'impressione non che siano aumentate le macchine ma che sia cambiata la viabilità (residente, donna, 37 anni).

Allo stesso tempo, però, per altre persone la situazione sembra essere migliorata:

*Abitare (a) Legnano*

Un problema del vivere qui è legato al traffico, ora l'hanno un po' risolto perché per assurdo la costruzione di questa strada e l'aumento in termini generali di persone, di traffico... ce l'hanno risolto perché hanno fatto diventare la via Pontida a senso unico e quindi passano molte meno macchine, al mattino alle otto prima c'era sempre la coda... (residente, uomo, 40 anni).

La questione della vivibilità e della qualità dell'abitare si lega anche ad altri fattori, connessi a loro volta alle trasformazioni che Legnano ha subito negli ultimi anni. Da circa 10 anni a questa parte la città si è affermata come luogo di svago e consumo, punto di attrazione per gli altri paesi del territorio alto milanese, nei termini dell'offerta di bar, pub e discoteche, oltre all'ampia offerta commerciale che la caratterizza. Uno dei consiglieri comunali intervistati sottolinea come Legnano, dieci anni fa, ora in misura minore, potesse essere definita una "piccola Rimini", polo di attrazione di giovani e meno giovani dall'hinterland e non solo, attratti da "un mondo che esce un po' dagli schemi tradizionali della zona, molto conformista, molto legata alle tradizioni, suscitando curiosità e morbosità"; questa nuova veste della città ha portato, oltre alla diffusione di pub, discoteche, bingo ed altro, anche al fiorire di attività come la prostituzione praticata in appartamenti privati e lo spaccio di droga. Un commerciante della città descrive così la nuova identità legnanese:

Abbiamo tante realtà che ci connotano e pensare che verremo banalizzati dalla mancanza di industrie... non credo. C'è un'attività del terziario a Legnano che mi sembra importante. Legnano è considerata, non dico la Las Vegas ma quasi, per il divertimento... adesso va meno bene perché i ragazzi hanno meno da spendere, ma se venite qui a Legnano alle 22 vedrete che è una metropoli, a Busto alle 21 non c'è più nessuno... questo vuol dire che è una città che attira, che offre qualcosa (residente, commerciante, 72 anni).

Questa situazione genera conseguenze interessanti nei termini di mobilità e complessità urbana: Legnano da una parte "esporta" pendolari e *city users*<sup>109</sup> su Milano, ma allo stesso tempo ne "importa" dai comuni circostanti. La diversificazione delle popolazioni che usano la città non è un processo indolore e neutrale; al contrario, implica sempre l'innescarsi di conflitti di diverso tipo (Nuvolati, 2007, p. 113). Per alcuni residenti che abitano nei pressi di bar o locali particolarmente frequentati, il rumore può ad esempio costituire un problema grave.

Un altro aspetto importante che determina il giudizio relativo alla qua-

*Piccolo Nord*

lità dell'abitare è legato alla percezione della sicurezza, in linea con la rilevanza che la stessa ha assunto nel discorso pubblico e mediatico in tema di vita nelle città (Belluati, 2004; IRER 2006) e spesso in corrispondenza di una specifica concezione della natura dello spazio pubblico, dei suoi usi e utilizzatori legittimi (Marzorati, 2010).

Dalle nostre interviste è emersa una generale soddisfazione per la sicurezza percepita, e questo anche fra i soggetti più vulnerabili come possono essere le donne anziane. Fra le persone che si sono trasferite da Milano, troviamo invece opinioni discordanti; alcuni considerano che la dimensione ridotta e in certa misura "provinciale" di Legnano abbia migliorato la loro vita, permettendo di muoversi con maggiore libertà. I., ad esempio, si trasferì a Legnano per lavorare come medico in una clinica dopo aver vissuto diversi anni in Città Studi a Milano.

Qui io ho conquistato l'autonomia più che a Milano, perché a Milano facevo tante cose ma dovevo sempre spostarmi e in certe ore della sera non mi piaceva farlo da sola, perché la sera in Città Studi non è tranquillissimo, qui invece avevo tutto vicino... avevo il cinema sotto casa... (residente, donna, 40 anni).

Per altre persone il passaggio da Milano a Legnano ha invece segnato un peggioramento in termini di sicurezza e qualità dell'abitare. M., pur essendo soddisfatta del suo appartamento, è scontenta dello stato in cui versa la sua zona di residenza, cosa che attribuisce in certa misura al "qualunquismo" dei residenti:

C'è qualche problema di ordine pubblico perché la piazza, essendo privata, un po' buia e poco frequentata, è diventata un punto in cui si spaccia, soprattutto gli extracomunitari... per il resto è una piazza pedonale silenziosa, ha tutti i servizi vicinissimi. La zona in generale è relativamente tranquilla, c'è il grosso problema che lì secondo me ha risentito moltissimo del periodo in cui la zona della Cantoni era la zona dell'abbandono, quindi era il centro di tutti i flussi migratori clandestini perché comunque c'erano stabili enormi pochissimo vigilati e ha attratto verso quella zona di centro un sacco di extracomunitari. Tutt'ora la vicinanza alla stazione, la situazione di... in generale di qualunquismo, perché Legnano secondo me è forse il posto più qualunquista, ognuno si fa i fatti suoi, anche se vede qualcosa che non gli va. E questo fa sì che spesso soprattutto le zone come quella dove siamo noi diventa ricettacolo di gente che poi spaccia, è drogata, magari ubriaca, sporca. Secondo me si è degradata molto la zona... mentre lì prima il grattacielo era la casa dove abitavano tutti imprenditori ed era

*Abitare (a) Legnano*

un po' il salotto di Legnano adesso a poco a poco la situazione è peggiorata ma anche dal punto di vista della pulizia della parte pubblica, della cura che c'è. C'è stato un peggioramento enorme (residente, donna, 45 anni).

La residente fa riferimento alla Cantoni quando era area dismessa e occupata da immigrati senza casa: si tratta di un tema molto vivo e presente nella memoria dei residenti, in cui l'area è ricordata come zona *off-limits*, da evitare, una sorta di buco nero nella storia del centro cittadino. Le ragioni per cui fu lasciata in abbandono per così tanti anni e le dinamiche di trasformazione dell'area sono in generale poco chiare alla maggior parte delle persone intervistate, a dimostrazione del fatto che il processo di recupero di un'area così grande e così centrale, con tutto il valore simbolico che ciò comporta, è stato portato avanti dall'amministrazione senza alcun processo di consultazione e partecipazione della cittadinanza. Come messo in luce da Caruso, Cordella e Pennati in questo volume, intorno al caso Cantoni, così come intorno ai casi di trasformazione urbana più importanti, non si è innescato un dibattito pubblico rilevante, se non su questioni in certa misura collaterali come la sicurezza legata al tema dell'immigrazione e la questione estetica.

Altre residenti del centro invece notano che il processo di trasformazione dell'area Cantoni e i nuovi condomini signorili che sono stati costruiti hanno determinato un miglioramento della sicurezza nei termini di un maggior controllo da parte delle forze dell'ordine:

Tutto questo intervento, è un po' una colata di cemento... però c'è un po' di cura e di controllo, mi è capitato l'anno scorso a mezzanotte di essere sul balcone e ho visto un pestaggio... lì c'è un bar, uno dei peggiori da quel che dicono... mi sono messo ad urlare... 10 minuti dopo è arrivata la polizia... per caso... non li hanno chiamati, le forze dell'ordine passano spesso, perché c'è quel bar lì ma anche perché deve essere garantita una certa sicurezza, la polizia, i vigili, i carabinieri... di fatto io mi sento tranquillo (residente, uomo, 40 anni).

*6.3.2 Abitare in periferia*

Abitare in periferia pone questioni e problematiche diverse rispetto all'abitare in centro. In generale è possibile distinguere fra coloro che vivono in periferia per scelta, perché hanno optato per avere una casa più grande, più verde e più tranquillità, approfittando dei prezzi inferiori, e persone per le quali si è trattato di una scelta obbligata, avendo come unica

### *Piccolo Nord*

opzione economica l'accesso ad un appartamento nell'edilizia pubblica o convenzionata.

C. e A., emigrati con i genitori dal sud negli anni '50, hanno realizzato il loro sogno riuscendo a comprare, dopo molti sacrifici, una villetta a schiera in periferia; oggi, con le figlie ormai grandi, vorrebbero trovare una soluzione di dimensioni più contenute, tornando verso Legnarello, quartiere dell'infanzia di lei, e per questo molto amato: faticano però a vendere la loro villetta – che è a Mazzafame – e non sanno se si potranno permettere i prezzi di Legnarello.

I residenti delle zone più periferiche della città mostrano un discreto grado di soddisfazione della zona in cui vivono, in particolare relativamente alla tranquillità e alla presenza di verde, anche se quest'ultima, come vedremo nel prossimo paragrafo, è sempre più ridotta a causa delle continue costruzioni. Se per i residenti del centro il grande vantaggio è l'accessibilità ai servizi, per coloro che vivono in periferia la mancanza degli stessi o la difficile accessibilità è uno dei problemi principali. Il caso più emblematico è ancora quello di Mazzafame, che si caratterizza per la mancanza di servizi fondamentali come un negozio di alimentari di quartiere.

La famiglia T. è arrivata nel quartiere nel 1982, quando c'erano solo i "palazzoni" di edilizia pubblica e "ancora si vedeva la tosatura delle pecore":

Negozi non ce n'è... c'è la farmacia, il tabacchino, quello che manca è il supermercato, piccolo, dove la gente va quando gli manca qualcosa... ci hanno provato alcune volte ma poi... c'è la scuola elementare, la palestra... però comunque resta un quartiere abbastanza isolato, morto... qualche volta fanno dei mercatini, oppure la contrada fa qualcosa, ma... (residente, uomo, 61 anni).

Nel quartiere si è recentemente creata un'associazione, l'associazione Laboratorio di Quartiere, che riunisce persone che erano già attive su altri fronti (il comitato inquilini delle case popolari, il centro sociale del quartiere) e che lotta perché le istituzioni provvedano a questa situazione di mancanza di servizi e di opportunità.

Non avere un supermercato, dove i vecchietti possano andare a comprarsi la verdura, il prosciutto, la bistecca... non ci sembra che chiediamo la luna! (residente, membro associazione laboratorio di quartiere, 64 anni).

Una situazione di questo tipo può essere particolarmente escludente, in particolare per gli anziani, che sono una buona percentuale della popola-

*Abitare (a) Legnano*

zione residente. Anche per gli adulti, tuttavia, la sensazione è proprio quella dell'isolamento:

La percezione mia della zona è che sia tagliata via dalle iniziative comunali, si parla molto di "piedi Bus", qui invece no, se c'è qualche iniziativa è di gruppetti che si riuniscono per i fatti loro. Non ho molto modo di capire se è comune sentire perché non frequento molto la gente del quartiere, ma quando vivo l'ambiente scolastico mi sembrava che fosse diffusa la sensazione di essere tagliati fuori... dipende anche dalle persone... un po' è per la pigrizia delle persone (donna, residente, 46 anni)<sup>110</sup>.

In genere la mobilità di coloro che vivono nei quartieri periferici è dominata dall'automobile: i mezzi pubblici non sono considerati una opportunità viabile; M. e O. vivono a San Paolo, e sperano che l'ospedale nuovo, che ha tolto loro molto del verde per cui avevano scelto la zona, significhi almeno un aumento dei servizi:

A noi era piaciuta la zona con il bosco dietro, invece poi ci hanno fatto questi otto palazzoni e da questo punto di vista un po' ci hanno fregato... certo che con l'ospedale magari potenzieranno i servizi, adesso ci sono due autobus ogni mezz'ora... noi per andare dall'altra parte di Legnano, se volessimo usare i mezzi pubblici, è lunga... o ne prendi uno che fa tutto il giro, io se parto da qua col pullman per arrivare oltre il Sempione dove abitano i miei ci metto mezz'ora, tre quarti d'ora oppure ne devi cambiare due, arrivare in centro, prendere l'altro, però anche lì hai i tempi di attesa, per questo io vado in macchina... (residente, donna, 42 anni)

La bicicletta è considerato per lo più un mezzo da utilizzare nel tempo libero, non per gli spostamenti quotidiani, tranne in alcuni casi, come per i pendolari che la utilizzano per raggiungere la stazione ferroviaria.

Nel prossimo paragrafo entriamo nello specifico del punto di vista dei residenti sulle trasformazioni che hanno interessato il territorio di Legnano negli ultimi anni.

### *6.3.3 Percezione del territorio e delle sue trasformazioni*

Arnaldo Bagnasco ha scritto che Torino "era una fabbrica, sta faticosamente diventando città" (2009). Sebbene si tratti di una semplificazione retorica, come lo stesso autore riconosce, è forse possibile dire lo stesso

*Piccolo Nord*

per Legnano. Oggetto della ricerca i cui risultati sono presentati in questo volume è stato proprio comprendere come è avvenuto questo passaggio, con una visione allargata a tutto il territorio alto milanese. In quest'ultimo paragrafo ci occupiamo di analizzare il punto di vista dei residenti sulle trasformazioni recenti del territorio legnanese.

La profonda trasformazione economica che l'alto milanese ha vissuto negli ultimi decenni e che descriviamo in dettaglio negli altri capitoli, è stato un processo particolarmente visibile nel paesaggio urbano di Legnano. La penetrazione delle fabbriche con il tessuto urbano, il loro decadimento e la successiva trasformazione di alcune di queste, oltre alle molte aree dismesse che restano, rendono il processo di riconversione industriale particolarmente vivo nella mente dei suoi abitanti, anziani ma non solo. La memoria legata al paesaggio industriale della città emerge con forza nelle interviste:

Da piccola facevo il tratto del Sempione, c'era proprio un tratto, da dove cominciava la Cantoni fino alla Barbara Melzi... era tutto un odore particolare e un rumore, sempre, sempre, quando ad agosto non lavoravano questo silenzio era strano, però ti dava l'idea della vita, ti dava l'idea che lì si produceva, adesso passare e vedere che stanno costruendo queste case fa un po' impressione... a mezzogiorno si andava tutti a mangiare, suonava la sirena, venivano fuori dalla Franco Tosi, dalla Bernocchi, era un viale pieno di biciclette, ma tantissime! Adesso vedere che non c'è più niente... penso che Legnano stia morendo in questo senso (residente, donna, 52 anni).

Il passaggio alla città post industriale, implica profonde trasformazioni, oltre che nel sistema produttivo, anche nel paesaggio urbano, nell'identità della città, e nello stesso ordine sociale a questo connesso:

Legnano aveva era un'aria che faceva schifo. Parliamo degli anni '60-70, inquinatissima, quasi pericolosa. L'Olona in un punto dove fa un salto aveva una schiuma che era quasi bella, colori che andavano da turchino, all'azzurro. Adesso quasi quasi ci sono le papere che cominciano ad entrare. Sicuramente è migliorato moltissimo, se ci vanno a mangiare le anatre. Anche se non so se è meglio avere le papere o i 50.000 addetti che c'erano una volta, solo sul territorio di Legnano, quello era lavoro. Era lavoro con i villaggi, gli spacci che erano direttamente connessi; adesso in certi CRAL hanno fatto dei wellness, delle zone fitness e via di seguito, che io trovo che siano molto vuote di contenuti (...) è pieno di bar, di pub. Di queste cose qua...ogni tanto senti che ci scappa il

*Abitare (a) Legnano*

morto. Ieri è morto uno a Rho, dove la logica è la stessa dell'alto milanese, ogni tanto qualche litigio, scazzottature... ci saranno stati anche una volta ma si andava anche tutti a letto a mezzanotte (residente, uomo, 61 anni).

Al di là della nostalgia per il passato industriale, i residenti sono spettatori delle grosse trasformazioni del territorio illustrate in questo volume; in molti credono che a Legnano si stia costruendo troppo e senza criterio, se non quello del profitto economico:

Le trasformazioni che il territorio ha vissuto negli ultimi anni sono imprenditoriali, guidate soprattutto dal ritorno economico e non dall'utilità delle cose. Molto sono state fatte solo per lo sviluppo edilizio, senza considerare gli standard e i servizi (residente, donna, 26 anni).

Nello specifico, la radicale trasformazione del centro cittadino, con il grande progetto immobiliare sull'area ex Cantoni, è in generale apprezzata dalla cittadinanza, anche se più in comparazione all'area dismessa, con il suo degrado e l'occupazione abusiva degli immigrati, che come progetto in sé, di cui al contrario si mettono in luce gli aspetti negativi, in particolare l'eccesso di costruzione. Un'anziana residente degli edifici vecchi della Cantoni:

Mi piace come hanno messo a posto la zona, mi spiace solo che hanno portato via il sole... è brutto per quello, che hanno portato via il sole, con questi due nuovi palazzi, prima io avevo il sole, la mattina e la sera... a me sembra che i palazzi sono lì troppo appiccicati... e poi bisognerà vedere se li affittano... adesso se costruiscono, è giusto, gli sposini, invece di pagare l'affitto, fanno il mutuo così un domani la casa è sua, ma se adesso tutte le ditte chiudono, gli operai dove vanno a prendere i soldi per pagare il mutuo? (residente, donna, 77 anni).

Un importante esponente dell'élite legnanese:

L'area Cantoni mi piace tantissimo perché ha creato un'integrazione con il centro di Legnano importante, certo che se l'avessero fatta un po' meno densa... ma fate pagare 200 euro al m<sup>2</sup> in più! Le palazzine che hanno fatto, così appiccicate addosso alla chiesa... quella chiesa meritava mille metri di verde intorno... anche alla Cantoni hanno sbagliato porco giuda, dovevano lasciare più verde, fate due piani in più, ma lasciate più verde... (residente, commerciante, 72 anni).

### *Piccolo Nord*

Molti fra i residenti del centro sono soddisfatti della nuova Esselunga, che trovano comoda e conveniente. Il fatto che sia diventato il fulcro del centro cittadino lascia però perplessi molti residenti, fra cui uno dei sacerdoti della città:

Hanno detto: “l’Esselunga diventa il centro vero della città, e tutto deve essere pensato in sua funzione”... guarda che questo è deprimente perché bypassi tutto il centro pulsante, civile, religioso e storico... è un po’ deprimente che una città sia tutta piegata alle logiche di mercato. Io personalmente lo trovo deprimente.

Anche fra i residenti della periferia legnanese l’opinione corrente è che “si costruisce troppo”, in quantità che non sono giustificate dall’aumento annuale della popolazione residente; lo sviluppo edilizio del quartiere San Paolo è stato molto intenso negli ultimi anni, suscitando perplessità fra i suoi residenti.

In questi ultimi anni c’è stata tutta una larga fetta del quartiere che è sorta dal nulla, cioè intere vie, con palazzi, villette a schiera che non c’erano nel 2000 quando sono arrivato... si parla di 3.000 persone arrivate in 10 anni, metti mediamente un buon 50 % da Milano, da Milano città... adesso è un po’ scemata, perché comunque hanno alzato molto i prezzi delle case, prima erano buoni, e la gente veniva da Milano, adesso abbiamo qui un invenduto incredibile, c’è una palazzina che è due anni che tentano di vendere i suoi appartamenti... ti dico che oltre questa via, qua ce n’era un’altra, adesso ce ne sono 5 di vie e tu devi vedere che dedalo di strade e stradine, palazzi e palazzoni, con gente che quando ce l’hanno venduto dicevano “Guardate dal vostro balcone che bel verde” adesso c’è l’ospedale fra l’altro... vabbè, dopo un anno un altro palazzo e quindi hanno detto “che verde ci hanno venduto?” Qualcuno si sente un po’ fregato, volevamo la periferia, un po’ di pace e adesso c’è... (residente, uomo, 47 anni).

A San Paolo il caso di trasformazione urbana più evidente è quello dell’ospedale, oltre alla costruzione di diversi edifici – molti dei quali non ancora occupati – e alla presenza di un grande terreno che dovrebbe essere destinato alla costruzione di un enorme ipermercato, ma che per ora è bloccato. Nel quartiere è attivo un comitato di residenti che ha come finalità principale la tutela civica ed ambientale del quartiere e che si oppone ad un ulteriore sfruttamento del territorio. Attualmente, sono particolar-

*Abitare (a) Legnano*

mente preoccupati per l'impatto che l'apertura del nuovo ospedale potrà avere sull'ambiente e vivibilità del loro quartiere. Quello del comitato di San Paolo è uno dei pochi esempi a Legnano di mobilitazione cittadina su temi di interesse politico e locale che abbiano avuto una certa continuità, che vadano cioè al di là di proteste sporadiche e specifiche.

Quest'ultimo è un esempio delle dinamiche e problematiche legate alla dimensione dell'abitare nella città di Legnano: questioni che investono la sfera personale/privata dei residenti ma che costituiscono temi pubblici, strettamente legati alla particolare gestione politica che è stata fatta della città negli ultimi anni, stentano, come detto, ad emergere come temi di dibattito collettivo. L'analisi della società locale, con le sue pratiche abitative, costituisce una dimensione indispensabile nella comprensione del cambiamento economico e urbano di un territorio perché ci permette di individuare quali sono le basi sociali dei processi di regolazione di questi fenomeni, come d'altra parte gli studi di comunità e dei distretti industriali mettono bene in luce. Si tratta d'altra parte di ricordare che nei processi di produzione della città, nel loro intreccio politico-economico, il valore di scambio dei luoghi si intreccia, spesso entrando in contrasto, con il valore d'uso degli stessi, inteso come l'importanza che rivestono nella vita quotidiana delle persone che li abitano, nei termini del loro uso pratico ma anche nell'identificazione affettiva. La società locale alto milanese non è più d'altra parte quella che cinquant'anni fa era la base di un sistema locale incentrato sulla grande industria e sulle pratiche di lavoro informale a domicilio; il cambiamento è stato e continua ad essere piuttosto rapido, in particolare se facciamo riferimento alla popolazione immigrata dall'estero. In questo senso, comprendere chi e come abita oggi Legnano e l'Alto milanese è fondamentale per comprendere il cambiamento politico ed economico urbano che lo interessa e viceversa.

*Piccolo Nord*

## Note

<sup>99</sup> In 20 anni, dal 1988 al 2008, la popolazione residente è aumentata di circa 9000 unità, passando da 48.874 a 57.852 (un aumento di più del 18%).

<sup>100</sup> Prima del 1995 l'anagrafe di Legnano non raccoglieva nemmeno statistiche sugli stranieri.

<sup>101</sup> I dati comprendono anche gli stranieri provenienti da paesi che non sono di forte pressione migratoria.

<sup>102</sup> A sostegno di questa tesi, emersa dalle interviste, si vedano i criteri necessari per entrare a far parte di talune contrade.

<sup>103</sup> In particolare per alcuni è incomprensibile il senso di abnegazione che la contrada suscita in una parte dei giovani legnanesi, mentre lascia perplessi il fatto che una parte dei rituali legati al Palio (l'investitura) avvengano in Chiesa, cosa "mal tollerata" anche da alcuni parroci della città.

<sup>104</sup> È chiaro che questi dinamiche non sono una prerogativa legnanese, ma fenomeni che investono in generale l'insieme dei territori del Nord d'Italia, per limitarci alla nostra dimensione di analisi. Ciò nonostante, non è azzardato affermare che questi processi siano nel nostro caso particolarmente evidenti, in quanto si legano ad un processo di dismissione industriale radicale cui si è integrata una progettualità politica che ha favorito esplicitamente l'investimento edilizio residenziale da un lato e lo sviluppo della grande distribuzione dall'altro in una logica, sebbene più esibita che agita, di attrazione di residenti da altri centri urbani (Caruso, Cordella e Pennati, in questo volume).

<sup>105</sup> Si tratta della "Scuola di Babele" un'associazione che opera a Legnano dal 1990 con il principale scopo di insegnare l'italiano alle persone straniere, ma che porta avanti anche diverse attività e iniziative con il fine di promuovere la conoscenza fra italiani e stranieri, oltre che agevolare quest'ultimi nell'accesso e fruizione dei servizi presenti sul territorio <http://www.scuoladibabele.it/index.html>

<sup>106</sup> La questione del disagio abitativo degli immigrati a Legnano legato alle aree dismesse è emblematica in questo senso: l'amministrazione pubblica non si è dimostrata infatti capace di offrire una soluzione concreta. Importante è invece ricordare che la questione ha suscitato l'impegno della società civile, in particolare nella formazione di un coordinamento chiamato "A Legnano nessuno è straniero" organo aggregante diverse realtà presenti sul territorio sensibili ai problemi dei migranti (associazioni di volontariato, cooperative, centri sociali, partiti del centro-sinistra...) che si è dato come obiettivo primario quello di lavorare ad una soluzione del problema della casa per gli immigrati stranieri (cfr. AA.Vv., 2004).

<sup>107</sup> Centro, Oltrestazione e Oltresempione costituiscono attualmente le tre

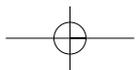
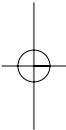
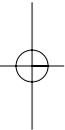
*Abitare (a) Legnano*

macro consulte territoriali.

<sup>108</sup> Il Contratto di Quartiere è un programma urbano finalizzato alla riqualificazione urbanistica e sociale di quartieri di edilizia residenziale pubblica caratterizzati da degrado urbanistico e disagio abitativo. Nel caso di Mazzafame, il progetto iniziale, stipulato nel 2007, prevedeva opere di riqualificazione degli edifici di edilizia pubblica, la costruzione di nuovi alloggi, una struttura per disabili ed anziani, la realizzazione della rete di teleriscaldamento, la costruzione di un centro polifunzionale, la riqualificazione e il recupero di spazi al piano terra, uno sportello per le attività industriali e artigianali, oltre ad attività e iniziative sociali a sostegno del CdQ, relative alla progettazione partecipata e al patto locale per la sicurezza. Il progetto è per la maggior parte finanziato dalla regione Lombardia, insieme al comune di Legnano, all'Aler, a partner privati e ad altri soggetti pubblici. A distanza di tre anni dalla firma dell'Accordo di Programma è stato purtroppo realizzato ben poco di ciò che era stato programmato (solo alcune manutenzioni straordinarie su 14 alloggi di proprietà comunale); se i lavori di tutte le altre opere non partiranno entro la fine del 2010, i cofinanziamenti previsti potrebbero essere revocati, come ci è stato comunicato dalla regione Lombardia.

<sup>109</sup> Facciamo qui uso della tipologia delle popolazioni urbane delineata da Martinotti (1993).

<sup>110</sup> Durante la scrittura di questo capitolo, nella primavera del 2010, ci è giunta la notizia dell'arrivo del "Piedi bus" anche a Mezzafame.



## 7. La dimensione politica del governo locale

di *Alberta Giorgi e Emanuele Polizzi*

Il quadro delineato dai saggi presentati sin qui ha messo in luce il modo in cui diversi attori economici e istituzionali hanno agito nel prodursi delle trasformazioni economiche ed urbanistiche del territorio alto milanese<sup>111</sup>. In questo capitolo, intendiamo soffermarci in particolare sul ruolo svolto in tali trasformazioni dagli attori della politica locale, concentrandoci soprattutto sui responsabili delle amministrazioni locali, sui partiti presenti nelle assemblee rappresentative, sui soggetti della società civile che hanno svolto un ruolo politico e sui legami intrattenuti da questi attori con gli altri attori economici e istituzionali, anche sovra locali, che hanno un ruolo rilevante sul territorio.

Esamineremo quindi, nel primo paragrafo, come si sono configurate le forze politiche locali nella storia legnanese, in rapporto con il più ampio quadro regionale e nazionale. Nel paragrafo secondo presenteremo l'andamento del consenso della cittadinanza ai diversi partiti negli anni della seconda repubblica, illustrando le dinamiche elettorali nelle consultazioni locali e nazionali nei comuni di Legnano, Rescaldina, Cerro Maggiore e Parabiago e mettendole a confronto con i territori limitrofi (Milano e Varese). Nel paragrafo terzo daremo conto di quali siano state le percezioni dei testimoni privilegiati del territorio sul ruolo svolto dalla politica locale e su come sia stato gestito il processo di riconversione produttiva. Successivamente, indagheremo le modalità di rapporto che in questi anni si sono venute a configurare tra i diversi attori della scala locale e sovralocale. Infine, nell'ultimo paragrafo, forniremo alcune linee interpretative complessive sull'azione degli attori della politica locale nella trasformazione del territorio.

### 7.1 Culture politiche locali radicate

La ricostruzione del modo in cui gli attori politici hanno agito durante il processo di trasformazione avvenuto nell'Alto milanese nel corso degli

*Piccolo Nord*

ultimi 15 anni non può prescindere dal guardare anche alle tendenze politiche di lungo periodo che hanno caratterizzato questo territorio e alla sua collocazione rispetto al contesto lombardo.

Dal dopoguerra fino alla fine degli anni '80, le tendenze generali dell'elettorato lombardo, pur differenziandosi tra loro<sup>112</sup>, hanno nel loro complesso ricalcato in larga parte le tendenze nazionali, premiando soprattutto la DC, come primo partito (oscillante tra il 35-40%), il PCI (tra il 25% e il 30% circa) e il PSI (15-20% circa, solo leggermente superiore alle percentuali nazionali) e lasciando sotto la soglia del 5% i partiti che risultavano minori anche a livello nazionale (PRI, PLI, PSDI, MSI, PR). Per quanto riguarda l'amministrazione regionale, essa ha avuto per lungo tempo presidenti democristiani, dal 1970 al 1990, in giunte omologhe a quelle che si sono prodotte a livello nazionale, impennate sull'alleanza DC-PSI.

Il quadro politico lombardo viene poi rivoluzionato negli anni '90, dapprima con l'emergere della Lega Lombarda/Lega Nord e la crisi del sistema politico nazionale negli anni '92-'93 e poco dopo con l'introduzione della legge elettorale maggioritaria, e dunque del sistema bipolare, con l'ingresso dei nuovi soggetti politici della cosiddetta seconda repubblica: da Forza Italia, AN (poi fusi nel PdL nel 2008) e UDC, alle diverse metamorfosi dei partiti dell'arco del centrosinistra (dall'alleanza dell'Ulivo fino alla nascita del PD nel 2007). Da qui la stabilizzazione del quadro politico suddiviso tra una coalizione di centrodestra, comprendente dal 1999 anche la Lega Nord, e una coalizione di centrosinistra, comprendente a fasi alterne anche i partiti della sinistra comunista. In questo contesto bipolare, la Lombardia è sempre stata caratterizzata dalla netta prevalenza della coalizione di centrodestra, che ha espresso la maggioranza dei rappresentanti al parlamento nazionale, la presidenza della regione più stabile della storia italiana, nella figura di Roberto Formigoni, e una larga parte delle amministrazioni comunali e provinciali.

È all'interno di questa cornice politica regionale che va inquadrata la vicenda politica legnanese (Borsa e Vecchio, 2001). Essa, infatti, ha avuto un percorso per molti versi coerente con le tendenze politiche regionali, caratterizzandosi per un lungo dominio democristiano sulle giunte comunali a partire dagli anni '50 (e dal '60 in alleanza con socialisti, socialdemocratici e repubblicani) fino all'inizio degli anni '90, al quale è seguita, con l'avvento della seconda repubblica, una prima esperienza di governo leghista dal '93 al '97 e successivamente, fino ai giorni nostri, un netto dominio di Forza Italia e AN (poi PDL), in stretta alleanza con la Lega Nord.

*La dimensione politica del governo locale*

Se ad un primo sguardo Legnano appare una sorta di riproduzione in scala inferiore di dinamiche politiche regionali e nazionali, guardando più da vicino le caratteristiche della vita politica legnanese si notano alcuni elementi che la rendono peculiare e spiegabile alla luce del particolare intreccio che le forze sociali ed economiche hanno prodotto in questo territorio e che suggeriscono una dinamica parzialmente diversa.

Un elemento centrale in questa vicenda è la forte influenza esercitata storicamente dai soggetti dell'industria locale sulle istituzioni cittadine e sulla società civile locale. Come mostrano diversi studi storici (cfr. l'ampio resoconto fornito dal saggio di Samorè in questo volume), le grandi famiglie dell'imprenditoria di Legnano hanno fin dalla fine del XIX secolo assunto un ruolo da protagoniste nella rappresentanza politica del territorio, dapprima tramite l'impegno del padronato, nella forma del notabilato tipica dei primi sessant'anni di storia unitaria, in seguito, con l'avvento dei grandi partiti di massa, offrendo in molti casi i propri quadri dirigenti come amministratori locali. Le imprese più importanti della zona, come la Franco Tosi e la Cantoni, hanno per lungo tempo privilegiato proprio l'impegno politico su scala locale, rispetto a quello su scala nazionale, cercando di assumere così un forte radicamento sul territorio e di proteggere il proprio ruolo egemone. Si tratta di una caratteristica interpretabile nel più ampio quadro del paternalismo già ben descritto da Magatti (1991), ossia di quella tendenza dell'imprenditoria locale a spendere la propria posizione di potere economico locale nei termini della produzione, anche generosa ma discrezionale, di risorse sociali per la cittadinanza. Tali risorse erano innanzitutto di tipo lavorativo tramite assunzioni su base familiare e particolaristica, e poi di tipo sociale, tramite la costruzione di alcuni servizi assistenziali e di tempo libero per i lavoratori. Si preveniva con ciò che tali risorse potessero essere rivendicate come un diritto e prodotte da terzi o dall'ente pubblico. Un'imprenditoria locale che dunque investiva sul proprio ruolo di guida della città non solo economica, ma anche politica e morale. In questo senso, il fatto di spendere alcuni dei propri dirigenti più ammirati nei consigli comunali e nelle giunte locali da una parte rispondeva alla necessità di influenzare a favore degli interessi aziendali le scelte pubbliche del governo locale, dall'altra dimostrava una disponibilità da parte degli imprenditori locali a ricercare un consenso della cittadinanza a difendere i più generali interessi del territorio.

Emblematica di questa tendenza dell'imprenditoria locale a giocare un ruolo nella politica locale è la vicenda della scelta del candidato sindaco

*Piccolo Nord*

in occasione delle elezioni amministrative del 1960. Quando la DC locale, pronta a inaugurare la stagione del centrosinistra su spinta dell'allora segretario della DC milanese Marcora, dovette individuare un nome da candidare alla carica di sindaco, fu l'Associazione Industriali di Legnano, con l'allora presidente Pensotti, a svolgere il ruolo del *king-maker*, individuando una rosa di tre nomi, tutti espressione del mondo aziendale e imprenditoriale locale, da sottoporre poi al vaglio del partito (Borsa e Vecchio, 2001, p.113).

Questa stessa volontà a giocare un ruolo paternalistico sul territorio sembra inoltre essere alla base di quel conservatorismo imprenditoriale di cui parla Magatti (1991, p. 169), cioè della tendenza spesso manifestata dalla classe dirigente delle aziende di questo territorio ad attuare strategie di protezione e chiusura dentro i propri confini, tramite alleanze fiduciarie con il mondo bancario locale e attività di lobbying con il governo nazionale e regionale, rifiutando strategie di sviluppo che implicassero un mutamento degli assetti di potere cittadino e l'uscita dai confini cittadini di alcune attività (cfr. Samorè, in questo volume; Tosi, Vitale, 2011).

È anche alla luce di questo paternalismo che può essere letta la relativa debolezza, rispetto ad altri territori della provincia, che a Legnano hanno storicamente avuto i partiti di sinistra, dal PCI-PSI fino ai partiti dell'attuale centrosinistra. I rapporti personalizzati che le aziende intrattenevano con i dipendenti, a partire dalla loro assunzione, sembrano cioè aver contribuito a indebolire la possibilità che si creasse un forte movimento sindacale nella zona di Legnano e con esso anche un forte attore politico di sinistra.

Vi sono però altri due fattori che possono essere indicati per spiegare la storica debolezza della sinistra in questa zona. Da una parte infatti va considerata la tendenza, radicata in molta parte della cittadinanza operaia di questa zona, a mettere in atto strategie di mobilitazione individualistica, per emanciparsi o far fronte alle situazioni di bisogno (Pizzorno, 1960; Magatti, 1991). Ciò significa, per esempio, per un operaio specializzato con capacità organizzative, privilegiare la scelta di mettersi in proprio costruendo una piccola azienda artigiana, invece che impegnarsi nell'attività sindacale e politica. Dall'altra parte, la densa presenza su questo territorio di commercianti e piccole imprese artigiane e agricole (Borsa, Vecchio, 2001), essa stessa un prodotto della tendenza alla mobilitazione individualistica, ha portato una larga parte della cittadinanza a rivolgere le proprie preferenze elettorali e le proprie istanze ai soggetti politici che hanno avuto più attenzione a queste categorie, come

*La dimensione politica del governo locale*

la DC prima e i partiti di centrodestra dopo, Lega compresa.

L'egemonia politica dell'imprenditoria locale, anche nelle sue forme di rappresentanza organizzate, sembra aver avuto una rilevante influenza nel modo in cui le amministrazioni legnanesi hanno gestito le trasformazioni urbane nel corso del dopoguerra, spesso rendendo molto faticosa l'approvazione di politiche che toccassero gli interessi delle aziende manifatturiere e commerciali cittadine. Durante gli anni '60 per esempio, sia per approvare il nuovo Piano Regolatore Generale che per decidere importanti opere urbanistiche come l'interramento o lo spostamento della ferrovia, furono impiegati molti anni di discussioni e riprogettazioni, al termine dei quali si giunse a decisioni spesso contestate o inadeguate (Borsa e Vecchio, *Ibid.*). La stessa riqualificazione dell'area Cantoni, ampiamente trattata nel capitolo di Cordella, Caruso e Pennati in questo volume, risultò essere all'ordine del giorno dell'amministrazione già nella prima parte degli anni '80, dando inizio ad un dibattito che avrebbe visto una soluzione, peraltro contestata, solo vent'anni dopo.

D'altra parte, non sono mancate occasioni in cui il governo cittadino, nel corso degli anni '60 e '70, ha saputo assumere alcune decisioni rilevanti e autonome rispetto alle pressioni avverse di importanti attori economici del territorio. Ne è un esempio la scelta di dare vita, nel 1966, al Comprensorio Alto milanese, insieme ai comuni di Busto Arsizio e Gallarate e di concerto con l'ALI, per assumere l'iniziativa nella programmazione dello sviluppo economico dell'area. Altri esempi significativi di questa attitudine all'assunzione di una responsabilità diretta nella gestione delle leve dello sviluppo locale sono la pubblicizzazione del servizio idrico e di fornitura del gas, con la costituzione nel 1972 dell'AMGA, e la scelta del comune, nello stesso periodo, di acquistare la centralissima area del cotonificio Dell'Acqua, oramai fallito, anziché lasciarlo ai privati per operazioni immobiliari (cfr. Samorè, in questo volume; Samorè, 2010). Ancora alla fine degli anni '70 fu il sindaco Crespi a istituire la Conferenza economica della città per individuare le traiettorie di sviluppo verso cui indirizzare le forze economiche dell'area alto milanese.

Questi episodi mettono in luce come anche in una situazione di egemonia delle forze imprenditoriali locali sulla politica locale, gli amministratori di Legnano avessero sviluppato nel corso degli anni una certa capacità di contemperare e negoziare gli interessi di questa componente egemonica con quelli di altre componenti della cittadinanza. Questa crescente dialettica tra poteri economici e poteri politici locali sembra peraltro essere stata favorita dall'indebolimento, iniziato già nei primi anni '70, delle

### *Piccolo Nord*

grandi imprese manifatturiere della zona, che fu anche crisi di rappresentanza degli interessi. Tale crisi, inoltre, a Legnano come in tutto il Nord Italia, coincise con un rafforzamento delle rivendicazioni sindacali e successivamente del consenso elettorale del partito comunista.

Il combinato disposto della crisi delle grandi industrie tessili e meccaniche dell'area, dell'emergere di una maggiore frammentazione nel tessuto produttivo locale e del rafforzamento delle sinistre segnò l'inizio, a metà degli anni '70, di una crisi nel sistema tradizionale di relazione tra soggetti economici e soggetti politici locali. Da un lato gli attori del mondo industriale, non riuscendo a ristrutturare e innovare i propri apparati produttivi e organizzativi, indebolirono la propria capacità di creare risorse per il territorio e di attrarne di nuove. Dall'altro lato, la diminuita stabilità del quadro politico inaugurò un periodo di maggiore instabilità delle giunte. Le giunte basate sull'alleanza DC-PSI, pur continuando a governare Legnano fino al 1993, mutarono sindaco per 7 volte in 25 anni. I sindaci di questo periodo, tranne che nell'ultima fase, 1990-1993, durante la quale anche i comunisti entrarono in giunta sotto la guida di un sindaco socialista (Mauro Potestio), furono sempre democristiani e gli unici cambiamenti furono le momentanee defezioni di qualche partito minore (PLI, PRI e PSDI).

La lunga stagione di dominio democristiano si interruppe però nel 1993, con l'avvento della Lega come primo partito della città e la prima elezione diretta del sindaco, vinta dalla sola Lega e dal suo candidato Marco Turri<sup>113</sup>.

Gli anni '90 hanno quindi segnato la fine di un sistema politico e l'inizio di una nuova stagione che ha implicato anche la ricomposizione del rapporto tra potere economico e potere politico in città. Prima di esplorare come si sia riconfigurata questa relazione, andiamo a vedere, nel prossimo paragrafo, come si siano articolate le dinamiche elettorali degli ultimi 20 anni nei comuni dell'Alto milanese.

### **7.2 Chi ha governato negli ultimi venti anni?**

Come già anticipato, l'area dell'Alto milanese si è caratterizzata negli ultimi venti anni per una forte prevalenza dei partiti di centrodestra. Guardiamo innanzitutto al peso assunto da tali partiti nella città di Legnano (vedi la tabella n. 14).

## La dimensione politica del governo locale

Tab. 14 – Dinamica elettorale a Legnano (1990-2010)

	90	92	93	94	95	95	96	97	99	00	01	02	04	05	06	07	08	09	10	
	Co	Ca	Co	Ca	Reg	Pv	Ca	Co	Pv	Reg	Ca	Co	Pv	Reg	Ca	Co	Ca	Pv	Reg	
PCI/PDS/DS	14,1	10	9	11,3	14,7	14,5	14,9	12,1		19,1	37	9,6	10,2	11,6	24,3	25,5	11,6			
Ulivo								23,5									27	20,9	20,7	
PD																				
PSI	15,7	13,1																		
Verdi	7,4	3,7		2,5	3,5	3,1	2,3	2,45				3,8	4,35	3,72	2,48	1,6				
PRC		4,22	4,5	4,2	6,75	7,2	6	6,33	4,61	5,57	4,72	8,2	5,74	5,19	5,47	2,81	2,65	1,78	1,72	
Democratici									7,9											
Margherita											16,3	9,1	8,38							
Di Pietro										4,34	3,6	3,15		2,65	2,67	3,31	5,24	7,92	8,25	
Lista Civica																15,5				
MSI/AN	2,45	3,6	3,5	5,7	10,6	10,9	9,5	7,89	8,28	10,2	9,8	13,5	8	10,9	11,5	11,7				
Lega Nord	20,7	28,2	48	27,6	19,7	19,7	25,9	21,4	15,1	13,3	11,4	8,5	12,5	15	11,4	11,7	20,6	21,4	25	
Forza Italia				25,2	31,4	29,6	22,2	16,8	32,3	35	33,6	26,5	26,9	25	28	27				
PDL																	35,7	33,5	32,8	
DC/PPi	24,7	19,3	11	5,1	4				2,15											
Turri per Legnano								15				7,9								

Fonte: Nostra elaborazione su dati Ufficio elettorale del comune di Legnano

Legenda: elezioni comunali (Co); Camera (Ca); Regionali (Reg); Provinciali (Pv)

### *Piccolo Nord*

Osservando innanzitutto i dati relativi alla Lega Nord, vediamo come essa cominci ad acquistare peso nel territorio già nei primi anni '90, durante i quali raggiunge percentuali molto elevate: tra il 1992 e il 1994 (elezioni politiche e comunali) è il partito più votato a Legnano, come si vede nella tabella. Confrontando le percentuali raggiunte nelle elezioni politiche, si tratta di un dato che avvicina Legnano e i comuni dell'Alto milanese, dal punto di vista elettorale, più a Varese e alla sua provincia che a Milano (come sottolineato nel par. 7.1). Nel 1992, infatti, nell'intera provincia di Milano, la Lega non supera il 20%, a differenza di quanto accade a Legnano. Anche negli altri comuni dell'Alto milanese le percentuali sono simili: a Parabiago e a Cerro Maggiore la Lega Nord raggiunge il 27%, ed il 24% a Rescaldina. Il successo della Lega Nord nell'Alto milanese risulta invece coerente con le preferenze elettorali della provincia di Varese (29%). L'"anomalia" alto milanese nella provincia di Milano appare ancora più evidente nelle elezioni del 1994, quando nei collegi di Milano e dei comuni limitrofi la Lega raggiunge al massimo il 18%, mentre in provincia di Varese arriva al 32%. Il fenomeno dell'espansione della Lega Nord, quindi, risulta avere un forte impatto nei comuni dell'Alto milanese (cfr. par. 4, *infra*; Tosi e Vitale, in questo volume). Tra il 1995 e il 1999, gli effetti di ricomposizione dati dalla crisi del primo governo Berlusconi e dalla nascita dell'alleanza di centrosinistra dell'Ulivo si fanno sentire anche sull'elettorato dell'Alto milanese, che registra forti oscillazioni elettorali. In questi anni, in cui la Lega corre autonomamente, il centrosinistra riesce ad acquistare un certo peso elettorale, diventando a Legnano la prima lista cittadina nelle elezioni comunali di 1997. Dal 2000, tuttavia, con la ricostituzione dell'alleanza tra Forza Italia e Lega, la vita politica locale è stata completamente dominata dal centrodestra, con Forza Italia saldamente primo partito (e ancor di più con la nascita del PDL) e leader dei governi locali e la Lega Nord che si attesta come secondo partito. Anche negli altri paesi dell'Alto milanese Forza Italia raggiunge e mantiene percentuali intorno al 30%, che arrivano al 34-35% come PDL, a partire dal 2008.

Mentre le percentuali di Forza Italia e del PDL sono equivalenti in tutta la Lombardia, esiste una certa differenza, come accennato, nel consenso alla Lega Nord. Nell'Alto milanese, infatti, così come a Varese e a Busto Arsizio, i voti alla Lega sono almeno il doppio di quanto registrato a Milano. Canegrate, dove nel 2008 la Lega Nord ha registrato un forte calo, sembra essere in controtendenza rispetto alla forza elettorale della Lega.

*La dimensione politica del governo locale**Tab. 15 – Elezioni politiche\* 2001-2008 in alcuni comuni dell'Alto milanese: Lega Nord e FI/PDL. Percentuale su voti validi*

	2001		2006		2008	
	FI	Lega N.	FI/PDL	Lega N.	PDL	Lega N.
<i>Legnano</i>	34	11	28	11	36	21
<i>Cerro Maggiore</i>	32	12	27	11	34	23
<i>Parabiago</i>	34	12	30	12	35	24
<i>Rescaldina</i>	33	12	27	11	35	21
<i>Canegrate</i>	31	11	26	11	36	15
<i>Varese</i>	32	16	28	15	33	23
<i>Busto Arsizio</i>	37	15	31	13	38	24
<i>Milano</i>	35	5	28	5	37	12

*Fonti:* Nostra elaborazione su dati Archivio storico elezioni del Ministero dell'Interno, Uffici elettorali Comuni.

\* Camera, proporzionale.

I dati delle elezioni politiche mostrano come il consenso di cui gode il centrodestra in questa area sia stabile, ampio e di lunga durata. Per mettere a fuoco la specificità del territorio dell'Alto milanese all'interno del quadro specifico di un'analisi che mette al centro il rapporto tra politica ed economia in città medio-piccole, è interessante però prendere in esame anche le dinamiche politiche a livello comunale, che si esprimono sia negli orientamenti elettorali, sia nella formazione delle coalizioni.

### *7.2.1 Le elezioni comunali*

Concentrando l'attenzione sui dati delle elezioni comunali di Legnano, che possono fornire un punto di osservazione per l'analisi delle dinamiche politiche ed elettorali dell'Alto milanese, si osserva che dal 1999 Forza Italia ha dominato il paesaggio politico del comune, con percentuali molto elevate, mentre il centrosinistra diminuisce il proprio consenso, fino ad arrivare a poco più del 20% negli ultimi anni. Come in molte città medio-piccole tuttavia, anche qui è risultato importante il ruolo delle liste civiche, sia a destra che a sinistra. Lista Legnano (o Insieme per Legnano) racco-

*Piccolo Nord*

glie, in tempi diversi e con caratteri e attori parzialmente cambiati nel corso del tempo, un'area di centrosinistra che non si riconosce nei partiti istituzionali e che va dall'associazionismo sociale cattolico ai movimenti ambientalisti e di sinistra. Turri per Legnano, invece, è una lista civica personale del sindaco leghista, che si ricandida cercando l'appoggio non solo del partito ma di un'area più ampia, che esprima la sua capacità di raccogliere consensi personali. Nonostante la presenza di queste liste civiche tuttavia, tipiche delle dinamiche politiche delle città piccole, in cui i partiti nazionali hanno scarsa presenza, Legnano vede un ruolo ancora molto visibile e rilevante dei partiti politici nazionali anche nelle elezioni locali.

*Tab. 16 – Elezioni comunali a Legnano 1990-2007. Percentuale su voti validi*

<b>Elezioni</b>	<b>1990</b>	<b>1993</b>	<b>1997</b>	<b>2002</b>	<b>2007</b>
PSI	15,7				
PCI/PDS/DS	14,1	9		10,2	
Ulivo			23,5		11,6
Margherita				9,1	
Verdi	7,4			3,8	1,6
PRC		4,5	6,33	8,2	2,81
Di Pietro				3,6	3,31
Lista Legnano*		13			15,5
DC/PPI	24,7	11			
MSI /AN	2,45	3,5	7,89	13,5	11,7
Forza Italia			16,8	26,5	27
Lega Nord	20,7	48	21,4	8,5	11,7
Turri x Legnano **			15	7,9	

*Fonte:* Nostra elaborazione su dati Ufficio elettorale comune di Legnano

\* Lista civica che comprende verdi e movimenti di base, che si presenta nel 1993 e viene riproposta, in forma parzialmente diversa, nel 2007.

\*\* Lista civica autonoma del leghista Turri.

Considerando i nomi che hanno composto la classe politica dell'Alto milanese in questi ultimi venti anni, emerge una certa continuità di impegno e di attivismo. Da questo punto di vista, Legnano presenta un ricambio generazionale del personale politico che appare molto limitato. Una

*La dimensione politica del governo locale*

tale difficoltà nel ricambio sembra imputabile anche al fatto che la popolazione giovane, pur essendo aumentata negli ultimi anni, è in gran parte composta da persone che gravitano soprattutto su Milano, non vivendo il territorio nella sua dimensione locale e di partecipazione, o che non hanno accesso alla partecipazione elettorale in quanto immigrati (cfr. Marzorati, in questo volume).

Nei comuni più piccoli dell'area invece, Cerro Maggiore e Rescaldina, i protagonisti della politica locale appartengono per lo più a liste civiche e hanno alle spalle una lunga storia di presenza sul territorio. Allo stesso modo, le liste civiche, che esprimono un'area di consenso attorno ad un nome, più che alleanze di partito, coagulano aree politiche rilevanti a livello locale, che non avrebbero altrimenti voce né spazio su un orizzonte più ampio, nonché parti dell'elettorato dei partiti più tradizionali. In questa prospettiva, la politica di Legnano si avvicina anche alle dinamiche delle città più grandi, nelle quali le sedi locali dei partiti nazionali svolgono ancora un ruolo rilevante (cfr. par. 7.3, *infra*).

*Tab. 17– Elezioni comunali in alcuni comuni dell'Alto milanese – Liste collegate al candidato sindaco. Percentuale su voti validi*

<b>Cerro Maggiore</b>	<b>2004</b>	<b>2009</b>
Insieme con Lazzati	34	53
Uniti nel Centro sinistra	29	
Lega Nord	19	
Porro Cerro Cantalupo	18	
Il popolo della Libertà – Lega Nord		28
Sinistra l'ambiente		7
Lista civica insieme per il domani con Alex Airoidi		5
Unione di Centro		4
La Destra		3
 <b>Rescaldina</b>	 <b>2004</b>	 <b>2009</b>
Rescaldina insieme	35	19
Vivere Rescaldina	34	31
Lega Nord	13	
Movimento Libertà	18	
Il popolo della Libertà – Lega Nord		47
La Destra		3

*Piccolo Nord*

<b>Parabiago</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
Forza Italia, Lega Nord, Alleanza Nazionale, UDC, Gente di Parabiago Parabiago Nuova	61	
DS La Margherita, SDI, Verdi, Noi per la Città, PRC, Comunisti Italiani,	39	
Il Popolo Della Libertà, Unione Di Centro, Giovani di Parabiago		36
Di Pietro Italia Dei Valori, N.O.I. Per La Città', Insieme Per Parabiago		30
Lega Nord		29
Parabiago Nuova		5

*Fonte:* Nostra elaborazione su dati Provincia di Milano

Come emerge nelle tabelle, nei centri considerati le elezioni comunali si giocano in parte rilevante tra liste civiche. Anche nei comuni più piccoli emerge una forte continuità nel personale politico. Si tratta, in generale, di esponenti delle diverse professioni, legati al contesto locale. In secondo luogo, le alleanze locali di governo sono stabili nel tempo, così come le relazioni tra le diverse aree politiche. Nelle ultime elezioni in tutti i comuni Lega Nord e PDL si presentano insieme. Per quanto riguarda invece i partiti che in questo ventennio sono rimasti all'opposizione, essi sono gli stessi che hanno ricoperto tale ruolo di minoranza a livello regionale: l'attuale Partito Democratico, erede della cultura politica comunista e della sinistra democristiana, i partiti della sinistra radicale (PRC e PDCI) e le liste civiche espressione del vivace associazionismo locale, dei movimenti ambientalisti e della sinistra di base. I rapporti tra questi attori hanno avuto un andamento a geometria variabile: nei paesi più piccoli sono riusciti a coalizzarsi su dei candidati sindaci comuni, mentre a Legnano si sono spesso presentati in maniera divisa.

In generale, dunque, sembrano emergere due elementi interessanti in termini di dinamiche politiche nell'Alto milanese: la continuità nella prevalenza elettorale del centrodestra e dunque di orientamenti politici più liberisti e meno inclini alla programmazione economica e sociale, e la presenza diffusa di liste civiche nei centri minori e in parte anche a Legnano e Parabiago, che segnala la carenza di attori politici dotati di forti profili strategici.

### **7.3 Politica e trasformazione del territorio: le rappresentazioni degli attori**

In relazione all'articolazione del rapporto tra politica e trasformazione del territorio, consideriamo innanzitutto la lettura che hanno espresso i testimoni privilegiati intervistati nel corso della ricerca. Si tratta cioè di mettere in luce la narrazione che gli attori del territorio – esponenti del mondo politico, economico e della società civile – danno del ruolo giocato dalla politica nel processo di trasformazione politica ed economica, nonché dei suoi esiti. Mentre su alcuni aspetti di tale processo si registra una lettura sostanzialmente convergente, su altri elementi le opinioni divergono.

Un aspetto su cui convergono tutte le categorie di attori intervistati riguarda la pianificazione strategica del territorio: è opinione comune, diffusa e trasversale, che la riconversione produttiva abbia sofferto per molto tempo della mancanza di un disegno strategico complessivo e che, allo stesso modo, manchi oggi un progetto per il futuro dell'area.

Prima era possibile descrivere un'idea di società, di città, oggi invece è difficile pensarlo. Ci sono dei tentativi, come quello dell'Alto milanese, di creare una realtà autonoma dalla grande città, tentando un discorso intercomunale ampio, con delle intuizioni. Ma dire che è un progetto, non lo so, dire poi che è condiviso... ci sono più letture dell'esistente che non progetti per il futuro (sacerdote).

Accanto a questa mancanza di progetto, si rileva l'idea diffusa che il supporto alla crisi venuto dall'Europa sia stata un'occasione non pienamente colta, se non addirittura persa, per ricostruire una vocazione produttiva delle città. Concentrando l'attenzione su Legnano, si tratta peraltro di una lettura non recente, diffusa già a metà anni '90, quando una gran parte del mondo politico, economico e sindacale locale, esprimeva forti preoccupazioni per le trasformazioni in atto nella città, in molti casi avanzando decise critiche nei confronti del modo in cui l'amministrazione di allora, guidata dalla Lega Nord, la stesse gestendo (Fontana, 1997).

Una seconda lettura che risulta trasversale riguarda il mancato coordinamento tra i diversi comuni, che ha portato come conseguenza una frammentazione delle risorse e delle potenzialità del territorio. Esempi ne sono i fallimenti di progetti come la gestione sovracomunale unificata delle aree da destinare ad uso industriale (cfr. Caruso, Cordella e Pennati, in questo volume) o la costruzione di una piattaforma web comune a

*Piccolo Nord*

tutte le amministrazioni della zona. In questa lettura comune, si differenziano però due interpretazioni. Tali differenti interpretazioni in parte sono riconducibili alle differenti coalizioni di attori che emergono nell'alto milanese (Tosi e Vitale 2011)<sup>114</sup>. Mentre diversi esponenti del mondo politico ed economico legati a Legnano hanno letto il problema del mancato raccordo tra comuni in termini di "campanilismo", che caratterizzerebbe le amministrazioni di tutti i paesi di questo territorio, gli esponenti dei comuni più piccoli imputano invece all'amministrazione di Legnano di non aver saputo svolgere funzioni di coordinamento rispettose delle prerogative dei paesi limitrofi. Anche all'interno di strumenti di gestione complessiva del territorio come Euroimpresa, gli altri comuni (e Euroimpresa stessa) rimproverano spesso all'amministrazione di Legnano di essere troppo accentratrice.

Manca il ruolo degli enti locali, che non fanno sinergia tra loro. Legnano ha sempre fatto politiche di autosufficienza, ma oggi non può più esser così. Questo Legnano-centrismo è un problema sia sul lavoro, sull'impresa e anche sullo stato sociale, perché rende più difficile un lavoro territoriale complessivo. I punti di eccellenza che ci sono nel territorio, in questo modo, non riescono a diramarsi e sedimentare, rimangono nicchie (sindacalista).

La narrazione che emerge nelle interviste dagli attori più critici si sofferma spesso sulla crisi dell'industria manifatturiera locale, identificandola come un momento cruciale in cui la città non ha saputo reinventarsi una vocazione produttiva. Pur descrivendo il Legnanese ancora come un territorio capace di generare ricchezza, si denuncia la mancanza di un disegno complessivo.

Il problema principale è rappresentato da una politica urbanistica che è stata completamente sbagliata. Da città altamente industriale siamo passati a città in cui l'industria è poco rilevante, e con una forte mancanza di progettualità da parte dei diversi attori, in particolare di quelli politici. Legnano è la città con la più alta densità abitativa di tutto l'Alto milanese. La situazione già saturata, è peggiorata con il boom dell'edilizia successivamente allo smantellamento delle aree industriali. Ciò che è stato fatto è il risultato della sintesi tra interessi privati forti di alcuni settori economici, e l'incapacità degli amministratori locali di gestire la situazione e di definire un'idea di territorio sostenibile e di lungo periodo (ex amministratore locale).

*La dimensione politica del governo locale*

In numerose interviste con esponenti della società civile locale e dei partiti d'opposizione, l'imprenditoria legnanese emerge come un soggetto che, almeno negli ultimi vent'anni, ha scarsamente inciso sulla qualità del territorio. Da un lato, alle storiche famiglie di industriali della zona si imputa di avere perso, con il ricambio generazionale, la propensione ad investire sulla produzione in quest'area. Dall'altro, le imprese rimaste sono descritte come incapaci di fare rete e di sviluppare investimenti a lungo termine sul territorio e più inclini invece ad investire sulla rendita immobiliare. Sono in particolare alcuni imprenditori, quelli legati al settore immobiliare, ad essere descritti come il "nuovo potere forte". Si tratta, secondo i testimoni privilegiati intervistati, di imprese e ditte prevalentemente esterne al territorio, le quali vedono Legnano (e più in generale l'Alto milanese) soprattutto come un luogo di espansione commerciale ed immobiliare. La rappresentazione che emerge è che la riconversione produttiva sia stata gestita da questi imprenditori in maniera sostanzialmente autonoma dalla politica. Diversi testimoni della società civile locale denunciano la mancanza di un ruolo di guida dello sviluppo economico da parte delle aziende del territorio. Con la deindustrializzazione e la chiusura, riconversione o *downsizing* delle fabbriche, si sarebbe aperto un vuoto di progetto e di coordinamento non colmato da altri soggetti e scarsamente guidato dalla politica locale. Anche il ruolo svolto da Euroimpresa, agenzia nata proprio con lo scopo di favorire la riconversione di quest'area, viene descritto come più volto a intercettare finanziamenti che realmente incisivo sullo sviluppo del tessuto produttivo.

Lo sfruttamento del territorio da parte di interessi particolaristici ed opportunistici è, secondo gli intervistati, allo stesso tempo sintomo e conseguenza dell'assenza di una nuova ed effettiva vocazione produttiva. In questo quadro, il passaggio ad un'economia fortemente legata al settore terziario e alla rendita immobiliare viene interpretato come perdita di identità del territorio e di scarsa lungimiranza delle classi dirigenti, le quali hanno abdicato al proprio ruolo di guida in favore di interessi privati e della spartizione delle risorse pubbliche investite nell'area in occasione della "crisi".

Nelle letture proposte dagli esponenti della maggioranza che governa l'amministrazione legnanese, o dagli attori ad essa vicini, la mancanza di un disegno complessivo del territorio viene imputata a limiti tecnici e oggettivi piuttosto che a carenze della leadership politica o imprenditoriale. Tra i limiti tecnici si segnala innanzitutto la carenza di strumenti programmatori a disposizione delle amministrazioni comunali (a favore inve-

*Piccolo Nord*

ce dell'aumento del potere programmatico della regione). In secondo luogo, vengono menzionate le difficoltà finanziarie dei comuni, che si trovano a dover contrattare la concessione di suoli e di autorizzazioni all'edificazione residenziale o commerciale in cambio di nuove entrate fiscali o di opere di riqualificazione urbana (cfr. Caruso, Cordella e Pennati, in questo volume). In questo quadro, gli amministratori locali descrivono il proprio ruolo come gestione del quotidiano e narrano dell'impossibilità di giocare un ruolo rilevante nella riconversione produttiva (opinione confermata anche dai sindacalisti intervistati).

Da un punto di vista più strettamente economico, gli attori politici vicini alla maggioranza mettono in luce il ruolo positivo svolto dalle agenzie semipubbliche che hanno supportato i processi di sviluppo locale, come Euroimpresa ed Euro lavoro, e il positivo ruolo di raccordo con la provincia e con la regione. Pur riconoscendo la difficoltà che hanno spesso incontrato i progetti legati ad un coordinamento tra i diversi comuni dell'Alto milanese, anche questi attori tendono a imputare le difficoltà al campanilismo degli amministratori dei piccoli comuni, più che a limiti del disegno strategico da parte della leadership politica legnanese.

Se sono dunque queste le principali letture che gli attori rilevanti del territorio danno del ruolo della politica nella trasformazione del territorio alto milanese, vediamo ora, attraverso le evidenze raccolte nel corso della ricerca, quali tracce emergono rispetto al rapporto che si è effettivamente instaurato tra tali attori nel corso di questi ultimi venti anni.

#### **7.4 Le relazioni tra gli attori**

Come già emerso nel primo paragrafo, uno degli elementi che hanno storicamente caratterizzato la vita politica di Legnano è stato la forte connessione con il mondo dell'imprenditoria locale e il frequente utilizzo di dirigenti delle aziende del territorio nell'amministrazione della cosa pubblica locale. Se è innegabile che la radicale trasformazione dell'assetto organizzativo e proprietario di molte aziende alto milanesi, avvenuta già a partire gli anni '70, abbia scombinato queste tradizionali forme di relazione, è utile indagare se e come siano rimaste in vita delle forme di scambio e di interdipendenza tra il mondo imprenditoriale e quello politico.

Un primo elemento utile da evidenziare, a questo proposito, è quello fornito dall'analisi delle élite proposta dal saggio di Cirulli in questo volume. Uno dei più rilevanti esiti di questa indagine infatti è l'esistenza di

*La dimensione politica del governo locale*

un'élite di governo che ricopre o ha ricoperto cariche rilevanti sia a livello politico che economico: si sottolinea, cioè, la molteplice appartenenza di una parte importante dell'élite legnanese a diverse cerchie dell'élite locale (*overlapping membership*). È quanto emerge per esempio dall'appartenenza contemporanea di molti attori rilevanti alla compagine politica di maggioranza, solitamente riconducibile a Forza Italia-PDL, al mondo dell'associazionismo imprenditoriale della zona e a quello delle organizzazioni economico-associative più influenti, non solo locali – come ad esempio la Compagnia delle Opere.

In secondo luogo, si rileva l'importanza che i testimoni privilegiati attribuiscono ad alcune persone chiave, che assumono la funzione di mediatori e di facilitatori del rapporto tra i diversi portatori di interessi e tra i diversi livelli di governo che possono influire sul territorio. Tali mediatori favoriscono a livello locale accordi politici tra il mondo politico e i portatori di interessi, mentre a livello sovra locale permettono di convogliare fondi ed investimenti nel territorio, di provenienza soprattutto regionale ed europea. Il collegamento con istituzioni politiche sovra locali e più in generale con reti lunghe sovra locali sembra avere consentito ad alcune personalità di attrarre risorse e opportunità per lo sviluppo economico dell'area.

Rispetto ai diversi tipi di politiche attuate in questa zona, appare chiaro come l'importanza del personale politico locale emerga maggiormente in relazione alle politiche urbane, dove sono in primo luogo le amministrazioni locali a decidere (o a non decidere) della destinazione delle aree e a gestire le negoziazioni con gli attori privati. Proprio nelle politiche urbane dunque aumentano le tendenze degli attori economici con maggiori interessi in campo (come quelli immobiliari, commerciali e di rendita) a cercare di conquistare il consenso degli amministratori tramite attori dotati di grande *expertise* nella negoziazione urbana. È il caso dei *developer* a cui le proprietà delle aree affidano la progettazione della riqualificazione delle aree (cfr. Caruso, Cordella e Pennati, in questo volume). A tale centralità del ruolo di autorizzazione detenuto dagli amministratori vanno anche ricondotti gli episodi, che non sono mancati a Legnano, che hanno sollevato questioni di legalità intorno ai rapporti tra amministratori comunali e importanti costruttori locali, come mostrano i casi del vicesindaco Tommasello nel 2005 e del sindaco Potestio nei primi anni '90.

Per quanto riguarda le politiche economiche, invece, il quadro tratteggiato sembra evidenziare una distanza maggiore tra le aree di influenza degli attori rilevanti, identificati come i vertici dei livelli locali del mondo politico ed imprenditoriale (sindaci e vicesindaci; dirigenti d'impresa e

*Piccolo Nord*

presidenti delle associazioni di categoria). In questo caso, le figure più importanti di mediazione sembrano essere state, più che gli amministratori locali, gli attori del credito e dell'imprenditoria locale (con il ruolo facilitatore della Famiglia Legnanese), i dirigenti della giunta regionale più vicini al territorio e i vertici tecnici di Euroimpresa. Si tratta, nella gran parte dei casi, di attori che hanno una presenza autorevole e di lungo periodo sul territorio e sono spesso legati da relazioni personali di fiducia e di comune appartenenza a gruppi associativi preesistenti. In questo senso, ciò che colpisce è l'importanza attribuita da molti attori di queste politiche alla conoscenza *personale* tra gli attori. Si tratta di una dinamica che emerge spesso nelle interviste e dall'analisi congiunta delle élite rilevanti e che merita di essere approfondita.

L'emergere di una personalizzazione della politica è un fenomeno che appare particolarmente diffuso nelle amministrazioni degli enti locali degli ultimi due decenni (della Porta, 2006). Tale fenomeno è stato messo in relazione innanzitutto con i mutamenti normativi avvenuti all'inizio degli anni '90: la sempre maggiore decentralizzazione e la crescita dell'autonomia locale, che hanno dato maggiore potere alle amministrazioni del territorio, e l'introduzione dell'elezione diretta dei sindaci. Proprio i sindaci emergono come i veri protagonisti di questo fenomeno di personalizzazione e come elementi di rottura con la modalità partitocratica di gestione del potere locale (Segatori, 2003)<sup>115</sup>. Nel caso di Legnano, però, vediamo come l'elemento della personalizzazione sia emerso anche a prescindere dalla figura del sindaco, estendendosi anche ad altre figure. Si nota in particolare, lo ripetiamo, l'importanza crescente assunta dalle figure espressione del governo regionale e della sua presidenza (come il caso del capo della segreteria del presidente Formigoni, ora sottosegretario regionale, Paolo Alli) che assumono una centralità forse ancora maggiore rispetto a quella dei sindaci (Musella, 2009).

In questo quadro di rapporti tra attori delle amministrazioni e attori economici, appare utile concentrarsi anche su quegli attori che sembrano aver invece svolto un ruolo minore, in alcuni casi addirittura marginale.

Un attore che sembra brillare per la propria scarsa rilevanza è quello delle segreterie dei partiti politici locali. Per quanto riguarda i partiti della maggioranza, ciò che emerge è una loro scarsa autonomia rispetto agli amministratori, in una dinamica tipica del *cartel party* (cfr. Tosi, Vitale, 2011). Inoltre, emerge l'immagine di una forte dipendenza delle segreterie locali dalle segreterie del capoluogo lombardo. Tale dinamica sembra coerente con la tendenza nazionale più generale dei partiti a promuovere

*La dimensione politica del governo locale*

il ruolo delle proprie sedi periferiche soprattutto nei momenti elettorali, dato il solido capitale "socio-politico" (Segatori, 2003, p.149) che gli amministratori locali sono in grado di mobilitare.

Per quanto riguarda invece i partiti di opposizione, si rileva in molti attori intervistati la sensazione che le segreterie locali e provinciali, considerando Legnano un territorio oramai perso, abbiano assunto quasi stabilmente una collocazione minoritaria, tale da disincentivare l'impegno in mobilitazioni della cittadinanza sui temi rilevanti del governo della città<sup>116</sup>. In alcuni casi, poi, viene imputata anche ai partiti di opposizione una scarsa autonomia rispetto agli attori economici, fin tanto che alcuni parlano dell'esistenza di collusioni con gli interessi privati in campo nelle trasformazioni in corso nella zona, come è il caso delle cooperative rosse legate alla costruzione del nuovo Ospedale.

Un altro attore che appare piuttosto debole nel processo di trasformazione della città è il mondo dell'associazionismo organizzato. Si tratta di un mondo ampio e percepito come vivace dal punto di vista delle attività sociali e culturali. Le associazioni più attive sono soprattutto di tipo culturale-territoriale, di volontariato, o sportivo e ludico (cfr. Tosi, Vitale, in questo volume). Questo mondo però risulta scarsamente influente sul piano della partecipazione alle scelte delle amministrazioni sulle politiche urbane ed economiche. A detta di molti esponenti stessi di questo mondo, il forte e capillare tessuto associativo non sembra riuscire a mobilitarsi incisivamente sul territorio su questioni politiche, sia locali che di più ampio respiro. La società civile legnanese sembra attivarsi, e debolmente, soprattutto su questioni contingenti, come il degrado dell'area Cantoni, la costruzione del terzo binario della ferrovia che passa per Legnano, la discarica di Cerro Maggiore, ma risulta meno attiva e coordinata sul piano della politica locale complessiva. Anche su questioni potenzialmente condivisibili, al di là degli schieramenti, come la crescente presenza della criminalità organizzata (in particolare della 'Ndrangheta) sul territorio, la mobilitazione della cittadinanza appare scarsa<sup>117</sup>.

A mancare non sembra essere tanto la capacità organizzativa delle associazioni, che invece emerge per iniziative sociali e culturali, quanto la connessione sistematica con la dimensione politica e con i suoi attori. I partiti stessi, d'altra parte, sembrano aver molto disinvestito dal rapporto con la società civile locale e con la cittadinanza. Essi non sembrano cercare delle connessioni significative con questi mondi, se non nella forma di legami di conoscenza personale estemporanei, che permettono al massimo alleanze contingenti e variabili.

*Piccolo Nord*

Un esempio significativo del rapporto difficile tra associazionismo e politica locale è legato alla vicenda del gruppo Polis. Si tratta di un gruppo culturale storico legnanese, da sempre molto attivo anche sul piano politico. Pur collocandosi nell'alveo politico del centrosinistra, e in particolare ispirandosi ai valori del cattolicesimo democratico<sup>118</sup>, questo gruppo ha spesso trovato difficoltà a rapportarsi con i partiti del centro-sinistra cittadino. Tale difficoltà ha portato addirittura, nel 2007 alla promozione da parte di Polis, di una lista civica autonoma dal centrosinistra, e che anzi cercava di raccogliere tra le sue fila anche esponenti dell'area moderata e di centrodestra. Pur avendo avuto un buon successo, e superando la percentuale di voti dell'Ulivo, la lista è rimasta poi slegata dal centrosinistra e priva delle risorse per strutturarsi come nuovo soggetto politico di riferimento della città. In questo caso, dunque, la distanza tra mondo associativo e mondo politico ha prodotto una dispersione di forze ed energie che pure convergevano in larga parte sulle critiche nei confronti del governo urbano.

La mancanza di rapporto tra società civile e politica sembra aver poi l'esito di fare percepire la partecipazione politica ai diversi cittadini come qualcosa che si riduce all'espressione del voto. Anche la condizione di pendolarismo di molti abitanti di Legnano ha l'effetto di diminuire il loro investimento di tempo libero in attività da svolgere a Legnano, comprese quelle politiche:

Il problema alla fine è che Legnano è una città di 60 mila abitanti, quindi non è né un paesino, dove tutti possono arrivare facilmente alle decisioni dell'amministrazione, ma neanche una grande città, dove sulle grandi scelte si fa un dibattito pubblico. Rimane in questa dimensione media, tipica di altre cittadine che gravitano su Milano piene di pendolari, e che finisce per alimentare quel disinteresse per la città. Per questi pochi si radicano (esponente di un'associazione locale).

## 7.5 Politica e politiche di sviluppo

Il quadro delineato nei paragrafi precedenti ha messo in luce la percezione diffusa tra molti testimoni privilegiati del territorio di una trasformazione economica e urbanistica non tanto *indirizzata* dalla politica locale, quanto semplicemente gestita e amministrata, in maniera più o meno efficiente ed efficace. Se per alcuni, tra cui molti esponenti della società civile e dell'opposizione politica, questo mancato indirizzo impresso al cambiamento è riconducibile ad una carenza nella capacità di governo delle trasformazioni, per altri, tra cui i partiti di maggioranza e i maggiori esponenti del governo attuale di Legnano, esso è dovuto piuttosto ad una scarsa praticabilità di un mutamento troppo programmato di questi processi da parte della politica, a causa dell'assenza di strumenti politici e di programmazione adeguati in mano agli amministratori locali. Ad aver avuto un ruolo maggiore nelle trasformazioni sembrano invece essere stati soprattutto attori politici ed economici che, pur avendo legami con il territorio, riescono ad attivare alleanze e ad attirare risorse in virtù di legami sovra locali, sia con il sempre più decisivo attore regionale, sia con le reti lunghe caratteristiche del mercato globale.

Questa idea di una politica locale che non orienta ma più semplicemente gestisce i mutamenti spinti dal mondo imprenditoriale o da altri livelli politici non sembra però essere una novità degli ultimi venti anni. Come abbiamo infatti mostrato nel primo paragrafo, per una lunga parte della sua storia recente, la politica locale a Legnano è stata molto condizionata dall'imprenditoria locale e dal legame con alleanze e protezioni a livello statale (Magatti, 1991). Questa debolezza però appare oggi più accentuata e gravida di conseguenze. Essa cioè sembra essersi radicalizzata in virtù di alcune novità che sono occorse negli ultimi due decenni. Sintetizzando quanto già anticipato nel corso del capitolo possiamo individuare due elementi a sostegno di questa interpretazione, tra loro connessi.

Un primo elemento è relativo all'emergere della nuova modalità di pianificazione urbana di tipo negoziale. Come già spiegato in questo volume da Caruso, Cordella e Pennati, essa si è progressivamente imposta in tutta la Lombardia nel corso degli ultimi vent'anni, prima con la diffusione della pratica del *project financing*, come modalità di costruzione di opere pubbliche da parte di privati in cambio di concessioni edilizie, poi con l'introduzione di un più generale sistema di contrattazione tra amministrazione pubblica e *developer* privati sulla destinazione delle aree edificabili dei comuni, entrata a regime con l'introduzione dello strumento dei

### *Piccolo Nord*

Piani di Governo del Territorio in sostituzione dei vecchi Piani Regolatori Generali. Nella misura in cui questo mutamento ha spostato il ruolo delle amministrazioni comunali nei processi di pianificazione urbana da gerarchico (con varianti che si innestano su un Piano rigidamente definito dall'amministrazione) a negoziale, la capacità dei comuni di imporre un proprio indirizzo all'assetto urbanistico della città ha iniziato a dipendere anche dalle loro capacità di negoziazione. Le teorie sulla negoziazione (Lewicki *et al.*, 1999; Raiffa *et al.*, 2003) mettono in luce che tra le risorse fondamentali che servono agli attori per avere una forte influenza sugli esiti di un processo negoziale vi sono due elementi: da una parte la presenza di un forte disegno strategico precedentemente formulato, contenente un nucleo non negoziabile e altre aree maggiormente trattabili, dall'altro la presenza di risorse materiali autonome, tali da aumentare il potere contrattuale degli attori.

Ora, ciò che appare chiaro dalla dinamica negoziale in cui si sono trovati gli amministratori pubblici nel momento in cui hanno dovuto trattare con gli attori economici che volevano investire sull'Alto milanese è che nessuna di queste due condizioni è stata sviluppata. Dal punto di vista della presenza di un disegno strategico forte, ciò che emerge dalla ricerca è che tale disegno è stato invece assai debole, se non proprio mancante, tra gli attori politici e anche imprenditoriali dell'alto milanese. Innanzitutto Legnano, da quanto emerge dalle interviste, è stata vissuta da molti attori dell'Alto milanese come un comune accentratore, poco capace di costruire sinergie con i comuni minori limitrofi. In secondo luogo Legnano è sembrata non aver sviluppato una propria vocazione identitaria forte, stretta tra spinte all'autonomia da Milano e l'incapacità, progettuale e dimensionale, di diventare essa stessa centro propulsore di sviluppo dell'area (se non relativamente al solo aspetto della vita serale).

Dal punto di vista economico, i comuni dell'area, così come buona parte delle amministrazioni comunali italiane a partire dagli anni '90, si sono trovati a dover fronteggiare una scarsità di risorse proprie, tale da indurli spesso a fare cassa con gli oneri di urbanizzazione derivanti dalla moltiplicazione delle licenze edilizie. Questa dipendenza economica dagli oneri di urbanizzazione ha spinto, quasi inevitabilmente, le amministrazioni dell'Alto milanese ad attivare logiche "garbage can" (March e Olsen, 1989) nella pianificazione urbana, lasciando un grande potere negoziale agli interessi economici più dotati di risorse e di capacità strategica, come le imprese immobiliari e della grande distribuzione. Questa dinamica ha portato a radicalizzare quel particolarismo campanilista nelle decisioni

*La dimensione politica del governo locale*

sullo sviluppo urbano già denunciato da numerosi attori come caratteristica delle amministrazioni locali della zona, e ha contribuito in maniera decisiva alla mancata concentrazione strategica degli insediamenti produttivi della zona su un'unica area distrettuale.

Un secondo elemento che ha prodotto una maggior debolezza della politica locale nel governo del mutamento è relativo ad una generale dinamica dei partiti politici di massa nelle nostre democrazie. Si tratta del processo di indebolimento che questi attori hanno subito nella loro funzione di indirizzo delle dinamiche economiche che attraversano le società esposte alla concorrenza dei mercati in un'epoca di globalizzazione (Crouch, 2003). In particolare, ciò è visibile nelle trasformazioni della forma partito. Negli ultimi venti anni infatti si è assistito, in Italia come in molte democrazie, ad un mutamento dei partiti, diventati sempre più *cartel party* (Katz e Mair, 1995), cioè soggetti dal profilo programmatico generico e flessibile, molto schiacciati sulle amministrazioni e molto orientati ad attrarre il maggior numero di elettori e di finanziatori, per poter vincere le competizioni elettorali. Si tratta cioè di partiti che non puntano più tanto a guidare i processi di cambiamento ma piuttosto ad assecondarli, appoggiando poi gli interessi che nel corso del cambiamento si producono e si articolano. Questa forma partito appare particolarmente forte nel caso dei partiti italiani, quasi tutti nati negli ultimi anni e i cui legami con le vecchie forme dei partiti di massa appaiono in larga parte recisi. Forza Italia e poi il PDL, in particolare, cioè le forze che hanno avuto il ruolo preminente nelle amministrazioni di Legnano degli ultimi lustri, sembrano aver incarnato nella forma più alta questo mutamento. Essi inoltre, hanno sempre propugnato una idea liberista e non pianificatoria del governo locale, assecondando con ciò un ruolo di minore interventismo della politica nelle trasformazioni economiche e urbane.

Da questo punto di vista, rispetto al caso di Legnano si nota come mentre in passato i partiti locali di governo, pur dalla posizione di forte connessione con l'imprenditoria locale in cui si trovavano, avessero sviluppato nel corso degli anni una capacità di intraprendere in alcuni casi scelte avversate da forti attori economici dell'area (si veda il caso descritto nel primo paragrafo di acquisto dell'area del cotonificio Dell'Acqua o della pubblicizzazione dei servizi idrici e del gas, con la creazione dell'AMGA), oggi questo tipo di atteggiamento appare poco realizzabile, per la maggior parte degli attori politici del governo locale e per alcuni anche poco auspicabile.

A questa debolezza dei partiti, inoltre, va aggiunta una dinamica con-

*Piccolo Nord*

nessa con il mutamento delle forme di rappresentanza democratica: il crescente indebolimento delle sedi di discussione pubblica delle scelte rilevanti del governo urbano. In Italia ciò è visibile nella sempre maggiore concentrazione del potere decisionale locale nelle mani delle giunte comunali e regionali (Musella, 2009; Segatori, 2003), a scapito delle sedi rappresentative assembleari. Questa minor rilevanza delle sedi di dibattito pubblico sembra aver favorito la dinamica delle “non decisioni” (Bachrach e Baratz, 1962), cioè del processo secondo cui chi detiene maggiormente il potere economico o politico in un contesto cittadino si mobilita soprattutto per tenere fuori dall’agenda pubblica le scelte nelle quali detiene i maggiori interessi in gioco (le quali diventano dunque delle “non decisioni”), lasciando che invece si discuta pubblicamente di questioni più marginali.

Rispetto alla storia recente dell’Alto milanese, il meccanismo della non decisione sembra aver almeno parzialmente agito. Ripercorrendo infatti le tre vicende prese in considerazione nella nostra ricerca, il caso Cantoni, il caso Tosi e il caso dell’Ospedale nuovo, vediamo come in nessun caso vi sia stato un dibattito pubblico molto partecipato sulle conseguenze che le scelte adottate dall’amministrazione avrebbero potuto avere sulle principali problematiche della città di Legnano: la rivitalizzazione della vocazione produttiva e industriale della zona, uno sviluppo occupazionale che limitasse la deriva del Legnanese come zona dormitorio di pendolari che lavorano a Milano, la valorizzazione culturale del centro, anziché la sua riduzione a centro commerciale. Anche quando alcune di queste questioni sono entrate nell’agenda del dibattito pubblico, come nel caso della riqualificazione dell’area Cantoni, il fuoco dell’attenzione è ricaduto soprattutto su questioni di tipo umanitario (le condizioni disumane in cui vivevano gli immigrati che occupavano i capannoni abbandonati) o di tipo estetico (come preservare la facciata dell’antico cotonificio).

Il mancato ruolo di guida da parte della politica locale non implica che Legnano non abbia conosciuto una sua dinamica di sviluppo efficace e produttrice di opportunità di crescita e di occupazione, come messo in evidenza nel saggio di Cristina Tajani. L’assenza di una guida politica della trasformazione urbana tuttavia, rischia di contribuire al fatto che lo sviluppo economico non crei allo stesso tempo anche coesione sociale (Ranci, Torri, 2007) e qualità della vita urbana.

## Note

<sup>111</sup> Pur essendo frutto di un lavoro comune, il testo può essere così suddiviso: Emanuele Polizzi ha scritto i paragrafi 1 e 5; Alberta Giorgi i paragrafi 7.2 e 7.3; il paragrafo 7.4 è frutto di un lavoro comune.

<sup>112</sup> La letteratura ha identificato quattro macroaree lombarde che presentano caratteristiche sociali e politiche più omogenee (Biorcio, 2001; Mainardi, 1998): l'area metropolitana, comprendente Milano e il suo *hinterland*, caratterizzata storicamente da un elettorato moderato ma anche da un forte consenso per i partiti di sinistra (a Milano e in alcuni comuni dell'*hinterland* governarono per molti decenni anche il PSI e il PCI); l'area pedemontana, comprendente le provincie di Varese, Como, Lecco, Bergamo e Brescia, tradizionalmente a egemonia democristiana prima e leghista dagli anni '90; l'area a sud della regione, comprendente le provincie di Pavia, Cremona, Mantova, Lodi e della Bassa Bresciana, con maggioranze di sinistra o centrosinistra simili all'Emilia; infine, l'area più a Nord, formata da valli alpine e subalpine, comprendente la provincia di Sondrio e le parti settentrionali delle provincie di Bergamo e Brescia, tradizionalmente bianche e poi a prevalenza leghista.

<sup>113</sup> Si trattò di una vittoria in realtà non sorprendente, data la larga affermazione che la Lega aveva avuto a Legnano già nel 1990 (20,70%) in occasione delle elezioni regionali. Essa, inoltre avveniva in coincidenza del ciclone di Tangentopoli, che proprio nel 1993 aveva investito l'intera classe politica regionale e nazionale. La forte protesta nei confronti dei partiti tradizionali di quella che poi sarebbe stata chiamata "prima repubblica", si era d'altra parte alimentata, anche se in sordina, già nel corso degli anni '80, quando la pratica della lottizzazione partitica degli enti di emanazione comunale e regionale era diventata sempre più sistematica e pervasiva, sfociando in alcuni casi in veri e propri scandali, come nel caso di Troielli, presidente socialista dell'USSL di Legnano arrestato per concussione nel 1985. Legnano dunque diventò nel 1993 uno dei primi importanti casi di amministrazione conquistata dalla Lega, tanto da richiamare l'attenzione delle cronache nazionali.

<sup>114</sup> Tosi e Vitale (2011) individuano tre coalizioni principali di attori nella città di Legnano. Una prima coalizione raccoglie l'imprenditoria locale e si raccoglie nelle rappresentanze locali delle categorie industriali e artigiane. Una seconda coalizione è quella che è stata chiamata della "conservazione urbana", ossia quella delle realtà associative storiche della città, dedite soprattutto a mantenere vivaci alcuni elementi di identità locale legnanese. Una terza coalizione riunisce tutti gli esponenti più critici all'amministrazione, sia del mondo politico d'opposizione

*Piccolo Nord*

che del mondo associativo.

<sup>115</sup> Segatori (2003) individua quattro gruppi di “uomini nuovi” della politica locale che emergono negli anni della seconda repubblica: i candidati sindaci neofiti della politica; i candidati sindaci non neofiti che, però, danno significato politico nuovo (non partitico e di rottura) alle proprie candidature; i candidati della Lega; i candidati che hanno un chiaro profilo di partito e che riescono tuttavia a dare continuità – soprattutto nelle “zone rosse” (pp. 141-142).

<sup>116</sup> Dal punto di vista elettorale, in effetti, Legnano esprime una certa continuità e ampiezza della base elettorale, tendenzialmente di centrodestra (molto radicata tra imprenditori e commercianti), che si riflette nella continuità delle élite rilevanti. Ciò non toglie che vi siano stati anche periodi in cui le forze di opposizione hanno raggiunto ragguardevoli risultati, come nel 1997.

<sup>117</sup> Del resto, nonostante sia descritta dai giornalisti delle redazioni locali, e confermata dagli arresti, la presenza della ‘Ndrangheta è spesso poco percepita, o negata, anche dagli amministratori locali e dagli imprenditori locali (Carminati, 2010)

<sup>118</sup> Si rimanda al sito: <http://www.polislegnano.it/> (consultato l’ultima volta 30/06/2010)

## 8. L'élite: posizione e reputazione

di *Adriano Cirulli*

Da un recente studio realizzato dal Consorzio Metis del Politecnico di Milano sugli attori coinvolti e le strategie delineate per il governo della transizione post-industriale nell'Alto milanese, emergono indicazioni che vanno tutte nella direzione di una mancanza di coordinamento nell'elaborazione e articolazione di strategie di innovazione su questo territorio: si registra una buona progettualità, ma, allo stesso tempo, una assenza di visione strategica, la persistenza di un forte dualismo territoriale e "campanilismo" tra i diversi comuni del territorio, la frammentazione del reticolo decisionale e soprattutto l'assenza di una leadership accettata. Come si afferma in un passaggio importante del rapporto del Metis (2006, p. 8):

Le relazioni tra gli attori presenti sulla scena dell'Alto milanese appaiono stabili [...]. In ogni caso, difficilmente si può parlare di un partenariato forte i cui componenti siano disposti a rinunciare all'autoreferenzialità in funzione dello sviluppo locale e ancora meno di una stabile coalizione locale di sviluppo impegnata in modo coordinato. Esiste infatti un gran numero di soggetti che operano sul territorio, con una forte frammentazione del reticolo decisionale che li porta a lavorare occasionalmente insieme nell'ambito di progetti specifici, ma in cui non è ancora presente la consapevolezza del valore aggiunto della cooperazione, dei partenariati sostanziali e del "fare sistema", se non come strumento di autopromozione ed autolegittimazione.

Questa mancanza di una visione strategica condivisa, di un'idea di sviluppo del territorio, viene registrata da molti osservatori. Per questo motivo risulta importante ricostruire le classi dirigenti sociali e politiche che hanno guidato i principali processi decisionali durante la trasformazione sociale che sta interessando Legnano e l'Alto milanese.

Il presente capitolo intende contribuire in questa direzione, facendo ricorso all'armamentario concettuale che si è sviluppato nella sociologia e

### *Piccolo Nord*

nella scienza politica per lo studio delle élite locali. In particolare, verrà delineato il profilo delle élite legnanesi degli ultimi due decenni, emerso da una ricerca che ha combinato analisi sociografica, analisi della stampa e interviste a testimoni privilegiati.

Nel paragrafo che segue verrà sintetizzato il quadro teorico di riferimento, fornendo una breve descrizione delle metodologie impiegate nelle scienze sociali per la ricerca sulle élite.

Nel terzo paragrafo sarà poi descritta la metodologia mista *posizionale-reputazionale* utilizzata nella ricerca realizzata sulle élite legnanesi, il cui profilo sarà analizzato nel quarto paragrafo.

Infine, saranno analizzati i dati emersi dalla parte reputazionale della ricerca relativa a tre processi decisionali importanti che hanno interessato la città di Legnano negli ultimi anni: la riconversione dell'area Cantoni, la crisi della Franco Tosi e la costruzione del nuovo ospedale.

## **8.1 Chi ha il potere? I metodi per lo studio delle élite nelle scienze sociali**

Uno dei temi che da sempre hanno catturato l'attenzione dei politologi riguarda la domanda "chi ha potere?". Questo interrogativo, che è centrale nella scienza politica fin dai tempi di Aristotele, ha conosciuto una significativa riproposizione in due momenti della storia della sociologia e della scienza politica. Una prima volta esso si è ripresentato all'attenzione degli studiosi tra la metà dell'Ottocento e i primi anni del Novecento, in relazione all'espansione delle istituzioni e delle procedure democratiche e all'ingresso delle masse popolari nella vita politica. In questa fase sono stati importanti i contributi dei sociologi e dei politologi italiani (AA.VV., 1961; Bobbio, 1971), e in particolare di Gaetano Mosca (1884 e 1886), con la sua teoria della classe politica, di Vilfredo Pareto (1916), con la teoria delle élite sociali, e di Roberto Michels (1911), con i suoi studi sulle tendenze oligarchiche nei partiti politici democratici. Gli autori elitisti "neomachiavelliani", tra la fine del XIX e i primi decenni del XX secolo, hanno affrontato lo studio del potere seguendo una prospettiva analitica che si distanziava dall'opinione comune abituata a considerare il potere come un oggetto indifferenziato, proponendo quindi di separare il come e il dove si genera il potere politico dal come e dove si esercita. In un contesto storico-politico caratterizzato dal distacco tra le formule democratiche che si stavano affermando in Europa in quegli anni, e le realtà oligarchiche che continuavano a sussistere anche dopo l'abbattimento delle

*L'élite: posizione e reputazione*

forme di governo dell'Antico Regime e l'affermazione delle istituzioni rappresentative, questi studiosi hanno introdotto la distinzione tra potere *nominale* e potere *effettivo*, tra potere *formale* e potere *sostanziale* e tra potere *visibile* e potere *occulto*.

Una seconda fase nell'evoluzione degli studi e ricerche politologiche in cui l'interrogativo "chi governa?" è tornato all'attenzione dei ricercatori si è concretizzata a partire dagli anni '30 del Novecento, quando un'enorme quantità di sociologi e politologi, soprattutto negli Stati Uniti, ha assunto questo specifico argomento per verificare la dimensione empirica della teoria politica e per sperimentare nuove tecniche di indagine nella ricerca sul potere e sui rapporti che intercorrono tra governanti e governati. È attraverso gli studi di comunità americani, ormai considerati dei classici della sociologia e della scienza politica, come le ricerche condotte nella cittadina di Muncie nell'Indiana dai coniugi Lynd (1929; 1937), o l'analisi della struttura del potere nella città di Atlanta realizzata da Hunter (1953), che l'attenzione degli studiosi si è riorientata sulla distribuzione del potere e sulle relazioni tra le élite politiche e sociali nel contesto locale<sup>119</sup>. Questo fiorire degli studi di comunità nella scienze sociali americane è stato caratterizzato dallo sviluppo di un intenso dibattito tra diversi approcci, metodi e impostazioni. I problemi attorno ai quali si è realizzato il dibattito metodologico tra gli studiosi del potere a livello locale sono stati diversi, come:

- 1) la presenza o meno di un solo gruppo di potere ben definito e compatto;
- 2) il grado di coesione, di unità e di coordinamento che i detentori del potere sono capaci di conseguire;
- 3) la comune provenienza di classe sociale dei membri dell'élite;
- 4) il fatto che vengano tutelati interessi generali piuttosto che interessi particolari e settoriali;
- 5) la separazione delle risorse economiche rispetto alle risorse politiche;
- 6) la maggiore o minore funzionalità delle procedure democratiche;
- 7) la responsabilità di chi governa nei confronti dei cittadini;
- 8) il grado di controllo che gli amministratori riescono a esercitare sui propri amministratori.

La risoluzione di questi problemi ha impegnato per quasi un trentennio i politologi, ed ha consentito di mettere a punto differenti prospettive metodologiche che hanno prodotto specifiche tecniche e strumenti di indagine alternativi. In linea generale, si sono affermati e imposti tre me-

*Piccolo Nord*

todi: 1) il metodo posizionale; 2) il metodo reputazionale; 3) il metodo decisionale (tab. n. 18).

In questa sede ci soffermeremo soprattutto sui metodi posizionale e reputazionale, i più usati nelle ricerche sulle élite del governo locale, anche perché, come ha sottolineato Sola (2000) nella sua rassegna delle teorie sulle élite, questi due metodi sono particolarmente indicati per rispondere alla domanda “chi comanda qui?”.

Il metodo *posizionale* consiste nell'identificare come le persone più potenti all'interno di una comunità coloro che occupano le posizioni di vertice nelle gerarchie pubbliche o private. Tecnicamente, consiste nella ricostruzione sociografica degli organigrammi delle principali istituzioni e organizzazioni all'interno dell'ambito territoriale studiato.

Il metodo *reputazionale* si basa sul giudizio (reputazione) che alcuni membri della comunità sottoposta a esame esprimono sulla struttura delle relazioni di potere e recepisce i nominativi che essi esprimono come più rilevanti nei processi decisionali locali. Questi testimoni, o *opinion leader*, per il ruolo che svolgono o per la posizione che occupano, vengono considerati attendibili conoscitori della vita sociale e politica della comunità.

Tab. 18 – I tre approcci allo studio del potere

	<b>Obiettivi del metodo</b>	<b>Oggetto della ricerca</b>
<b>Posizionale</b>	Individuare coloro che occupano posizioni di autorità e influenza nelle istituzioni più importanti	Risorse di potere controllate da <i>leader</i> istituzionali (ricchezza, autorità ecc.)
<b>Reputazionale</b>	Chiedere a esperti quali sono le persone più influenti nella comunità	Reputazione del potere fra le persone “che contano”
<b>Decisionale</b>	Identificare coloro che prendono le decisioni più rilevanti nella comunità	Decisioni politiche fondamentali

Fonte: nostra elaborazione da Marger (1987, p. 188).

*L'élite: posizione e reputazione*

I due metodi presentano tanto dei vantaggi, quanto degli svantaggi, di ordine teorico e pratico. In particolare, nel metodo posizionale si privilegiano le scelte effettuate a priori dal ricercatore circa le istituzioni da considerare rilevanti, e il potere tende a coincidere con le cariche formali, con una conseguente sottostima dei “potenti” che non occupano cariche formali. Nel metodo reputazionale, invece, vengono sovrastimate sia le percezioni soggettive degli osservatori, e in particolare le persone più visibili all'interno di una cerchia ristretta, sia i “potenti sommersi” che non occupano cariche formali.

Nelle ricerche più recenti, anche con il fine di limitare e bilanciare i difetti associabili all'uso di un unico metodo, si tende sempre di più a utilizzare una metodologia mista, che combina metodo posizionale e reputazionale. L'utilizzo di una metodologia mista posizionale-reputazionale è particolarmente indicata non solo per limitare le distorsioni correlate all'uso di un metodo unico, ma anche perché maggiormente attenta alla complessità della *leadership* politica e del rapporto tra le organizzazioni della società civile e della società politica nei processi decisionali. Facendo riferimento alla concezione più complessa dell'influenza e del coinvolgimento degli attori individuali e collettivi non pubblici nei processi decisionali, che contraddistingue la letteratura sulle mobilitazioni collettive e la sociologia dei movimenti sociali, risulta eccessivamente limitante ridurre l'analisi del processo decisionale al ruolo svolto solo dagli attori istituzionali nella elaborazione, produzione e implementazione di politiche pubbliche. Anche altri attori locali “esclusi dal potere” come movimenti, associazioni, comitati ecc., utilizzando diverse risorse, possono influire sul processo decisionale (della Porta, 2006; Giugni, 2004). Per questo motivo, per individuare le élite che hanno gestito il processo di transizione socio-politica che ha interessato il territorio legnanese negli ultimi decenni, ci siamo avvalsi di una metodologia posizionale-reputazionale che verrà descritta sinteticamente nel paragrafo successivo.

Nonostante l'ormai diffuso consenso sull'utilizzo dei metodi posizionale e reputazionale per la ricerca sulle élite locali, le trasformazioni sociali e politiche in corso negli ultimi decenni impongono comunque una ridefinizione del quadro interpretativo generale in cui collocare l'analisi dei rapporti tra classi dirigenti e processi decisionali nel governo del territorio. La finanziarizzazione dell'economia e i processi di globalizzazione hanno spinto verso una crescente emancipazione dei poteri sociali, e in particolare del potere economico, dal controllo politico (Poggi, 1998). Il soggetto dei rapporti di potere non sarebbero più le élite politiche, con-

*Piccolo Nord*

nesse a una disposizione piramidale dei centri di potere, ma il “campo del potere” che, in una disposizione di forze satellitare e a rete, differenzia i nuovi poteri sociali (Muller, Sintomer, 2006). La politica sembra bloccata al contingente, alla continua risoluzione di crisi ed emergenze, senza un progetto di azione di governo di lungo periodo orientata verso un'idea di società da realizzare. Si rafforzano gli interessi particolari sull'interesse generale della collettività, con un crescente declino delle democrazie (Crouch, 2003; Rosanvallon, 2006). Nei sistemi democratici «la massa dei cittadini svolge un ruolo passivo, acquiescente, persino apatico, limitandosi a reagire ai segnali che riceve», in un contesto in cui «a parte lo spettacolo della lotta elettorale [...] la politica viene decisa in privato dall'interazione tra i governi e le élite che rappresentano quasi esclusivamente interessi economici» (Crouch, 2003, p. 6). Emergono nuove élite che svolgono funzioni connesse ai nuovi poteri sociali e che in parte affiancano, in parte si sostituiscono, alle élite politiche tradizionali. Le élite e le istituzioni politiche non sembrano più svolgere il ruolo di sintesi tra interessi sociali in conflitto, per renderli compatibili con una concezione di interesse collettivo (seppur declinato in espressioni ideologiche diverse), quanto piuttosto espressione di interessi economici e sociali settoriali che cercano di utilizzare a loro vantaggio le risorse del potere politico.

Questo mutamento del rapporto tra politica e società, o meglio tra poteri sociali e potere politico, ha influito molto sui mutamenti nella dimensione organizzativa dei partiti politici, sempre più de-ideologizzati, professionalizzati, “cartellizzati” e legati alla personalizzazione della *leadership* (Bardi, *et al.*, 2007; Katz, Mair, 1994; 1995). Soprattutto negli ultimi due decenni, si è registrato un forte ridimensionamento del *Party on the Ground* (vale a dire il partito nel territorio, la “base”, gli iscritti, i militanti, le sezioni locali), a cui ha fatto riscontro un progressivo e costante rafforzamento del *Party in Central Office* (le strutture centrali del partito) e, soprattutto, del *Party in Public Office* (vale a dire la presenza dei partiti nelle strutture politico-istituzionali e nella pubblica amministrazione). Da questa riarticolazione dei pesi specifici delle diverse dimensioni organizzative dei partiti emerge una maggiore difficoltà nel distinguere tra amministrazione (statale e/o locale) e partito. Inoltre si riscontra un mutamento essenziale del ruolo degli iscritti e della “base”, con un progressivo ridimensionamento della centralità della figura del militante, che invece caratterizzava i partiti di massa. La base si delinea come aggregazione di iscritti/simpatizzanti, meno rilevanti nei processi decisionali interni al partito, e coinvolti in un rapporto di tipo plebiscitario con la leadership, in linea con

*L'élite: posizione e reputazione*

una crescente rilevanza della mobilitazione populistica che contraddistingue la politica contemporanea (Biorcio, 2003b). Il *Party on the Ground* vede pertanto venir meno la sua funzione di punto di accumulo e di organizzazione delle istanze e degli interessi dei gruppi sociali di riferimento, in grado di indirizzare attivamente l'azione del partito nei processi decisionali all'interno delle istituzioni rappresentative, apparendo invece ormai relegato al ruolo di fonte passiva di consenso per la leadership.

Queste trasformazioni in atto negli ultimi decenni coinvolgono direttamente anche il livello della politica locale. Un tentativo interessante di rinnovare il quadro di riferimento circa il rapporto tra élite e potere locale per renderlo più efficace nell'approcciare la realtà socio-politica in trasformazione, è rappresentato dalla cosiddetta *Urban Political Economy* che, nelle sue diverse varianti – come la teoria della *growth machine* (Molotch, 1976; Logan e Molotch, 1987) o le teorie del *regime urbano* (Stone, 1989; Mossberger, Stoker, 2001; Davies, Imbroscio, 2009) – si focalizza sulle riconfigurazioni dei sistemi politico-economici che emergono in contesti di transizione sociale.

La teoria della “macchina di crescita urbana” enfatizza l'importanza dell'accesso alle risorse finanziarie e politiche per influenzare la politica urbana. Per gli autori che sostengono questa impostazione, il fulcro delle iniziative in favore della crescita è rappresentato dalla *business community*, composta prevalentemente dai settori legati alla rendita fondiaria, in un contesto di intensificazione dell'uso del territorio.

Le teorie dell'*urban regime*, che rappresentano una riconfigurazione della teoria della *growth machine*, ridimensionano la centralità degli interessi legati alla rendita immobiliare, sottolineando una maggiore pluralità di attori e opzioni nei processi decisionali. Il regime urbano è promosso da una coalizione ampia e stabile di forze organizzate a seguito di una condizione percepita di declino, in risposta a sfide esogene e ad esigenze di gestione delle crisi, con lo scopo primario di promuovere la crescita economica e di fare della città un “imprenditore collettivo”. Il regime urbano è caratterizzato da accordi informali multiscopo e dall'assenza di una struttura centralizzata di comando, seppur con una rilevante autonomia e attivismo delle istituzioni pubbliche.

Piccolo Nord

## 8.2 L'analisi posizionale-reputazionale

Come si è detto in precedenza, al fine di delineare il profilo dell'élite che ha gestito il processo di transizione sociale, economica e urbanistica a Legnano negli ultimi due decenni, si è adottata una metodologia mista posizionale-reputazionale articolata in tre fasi<sup>120</sup>.

Nella prima fase si è realizzata l'*analisi posizionale*, con la ricostruzione dell'elenco delle istituzioni e organizzazioni politiche, economiche e sociali presenti nel territorio di Legnano, così come il censimento delle cariche di vertice in ciascuna di queste organizzazioni, nell'arco temporale 1989-2009. Questa prima analisi è stata realizzata attraverso due operazioni. Innanzitutto è stata redatta una lista delle organizzazioni attive sul territorio in quattro ambiti (fig. n. 9): *politico* (cariche elettive), *istituzionale* (comprendente le cariche burocratiche dell'amministrazione locale, nelle *utilities*, negli enti pubblici, nelle Forze dell'ordine ecc.), *associativo* (comprendente la rappresentanza funzionale di interessi, le organizzazioni no-profit e le organizzazioni della società civile in generale, le associazioni di categoria, i sindacati) e *imprenditoriale* (cariche nelle imprese pubbliche e private). All'interno di ciascun ambito organizzativo è stato attribuito un punteggio a ciascuna organizzazione determinato da:

- a) l'importanza "strutturale";
- b) l'importanza rilevata da una prima analisi della stampa locale.

Nella seconda operazione della prima fase della ricerca, invece, è stato realizzato il censimento delle cariche di vertice all'interno di ciascuna organizzazione (fig. n. 10). Alla fine della rilevazione sono stati raccolti 556 nominativi. A ciascun nominativo è stato attribuito un punteggio connesso all'importanza delle cariche ricoperte. Combinando questo punteggio con quello attribuito alle organizzazioni di appartenenza, per ogni nominativo in elenco sono stati creati 4 coefficienti di rilevanza (uno per ogni ambito organizzativo).

*L'élite: posizione e reputazione*

*Fig. 9 – Mappa delle istituzioni rilevanti*

### **Organizzazioni e istituzioni della sfera politica**

- Organi elettivi del comune
- Partiti (sedi locali)

### **Organizzazioni istituzionali burocratiche e di sottogoverno**

- Struttura burocratica del comune
- Enti comunali per i servizi pubblici
- Enti intercomunali
- Agenzie di sviluppo comunali
- Agenzie di sviluppo intercomunale
- Commissioni e comitati pubblici comunali
- Forze dell'Ordine

### **Organizzazioni dell'ambito associativo**

- Sindacati (sedi locali)
- Associazioni di categoria (sedi locali)
- Ordini professionali (sedi locali)
- Associazioni con sede nel comune di Legnano
- Fondazioni ex bancarie con sede legale nel comune di Legnano

### **Imprese**

- Aziende con sede legale a Legnano
- Cooperative con sede legale a Legnano
- Istituti bancari locali

*Piccolo Nord*

*Fig. 10 – Cariche rilevanti all'interno degli ambiti organizzativi*

### **Ruoli direttivi e di guida**

- Sindaco
- Presidente di ente pubblico e privato
- Amministratore delegato di azienda privata
- Segretario sezione di partito
- Titolare di azienda privata

### **Ruoli esecutivi superiori**

- Assessore
- Presidente Consiglio comunale
- Direttore di ente pubblico o privato
- Comandante

### **Ruoli rappresentativi superiori**

- Vicepresidente di ente pubblico o privato

### **Ruoli rappresentativi inferiori e tecnici**

- Consigliere comunale
- Vicedirettore di ente pubblico o privato
- Consigliere direttivo o di amministrazione

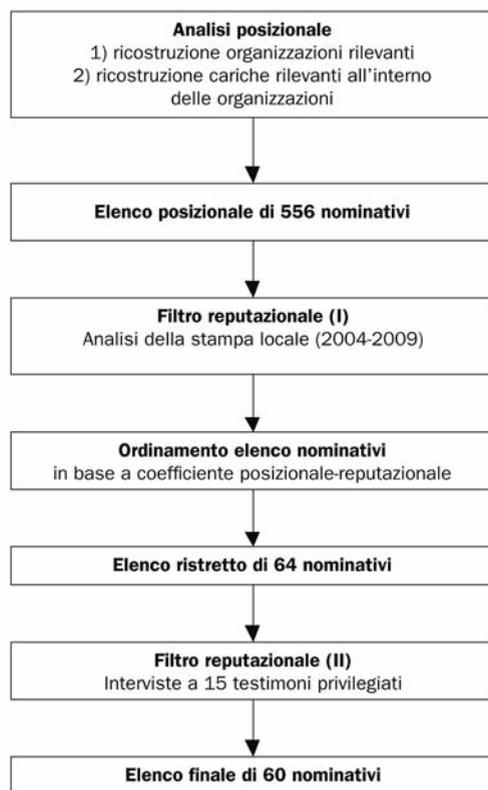
Nella seconda fase della ricerca è stato fatto intervenire il *primo filtro reputazionale*. È stato analizzato un campione di articoli (una settimana al mese nell'arco temporale 2004-2009) della stampa locale (“Varese News” e cronaca locale del “Corriere della Sera”), per estrarne un elenco di nomi citati in relazione alla realtà sociale, economica e politica in generale, nell'ambito territoriale legnanese. In particolare, si sono ricercati i nominativi associati alle tre questioni che sono risultate cruciali nel governo del territorio a Legnano negli ultimi vent'anni, vale a dire la riconversione dell'area ex Cantoni, la gestione della crisi della Franco Tosi, e la costruzione del nuovo ospedale. A ciascuno dei nominativi individuati è stato quindi assegnato un punteggio proporzionale al numero di citazioni ottenute.

Tale coefficiente reputazionale ha permesso di perfezionare l'elenco di nominativi ottenuto nella fase posizionale precedente. Infatti, alla fine di

*L'élite: posizione e reputazione*

questa seconda fase è stato costruito un coefficiente complessivo di rilevanza lungo una scala da 0 a 100, sintesi standardizzata dei quattro coefficienti di rilevanza parziali e del coefficiente di rilevanza reputazionale, attraverso il quale è stato ordinato l'elenco dei 556 nominativi. Dall'elenco così ordinato è stato ricavato un sottogruppo di 64 persone composto dai nominativi con coefficiente complessivo di rilevanza maggiore o uguale a 50 (48 nominativi) e dalle persone al vertice delle graduatorie relative in ciascuno dei 4 ambiti istituzionali (16 nominativi).

*Fig. 11 – Il processo metodologico posizionale-reputazionale*



### *Piccolo Nord*

Nella terza fase della ricerca l'elenco ristretto di 64 nominativi è stato sottoposto a un *secondo filtro reputazionale*, attraverso le interviste realizzate a quindici testimoni privilegiati, rappresentativi e conoscitori della realtà, politica, sociale, culturale ed economica legnanese. Ai testimoni privilegiati è stato chiesto di indicare eventuali integrazioni alla lista proposta, aggiungendo dei nominativi, così come di indicare eventuali nominativi non considerati influenti e da togliere. All'elenco originario di 64 persone sono stati aggiunti i nominativi indicati da almeno il 25% dei testimoni privilegiati, mentre sono stati eliminati i nominativi cancellati da almeno la metà degli intervistati. Come risultato delle tre fasi di ricerca è stato ottenuto l'elenco finale dei 60 nominativi che compongono l'élite legnanese.

Ai testimoni privilegiati è stato chiesto anche di indicare, sempre nell'elenco a loro sottoposto, i nominativi delle persone particolarmente influenti in uno o più dei tre processi decisionali presi in considerazione dalla ricerca (ex Cantoni, Franco Tosi e ospedale nuovo).

La figura n. 11 sintetizza la metodologia posizionale-reputazionale seguita.

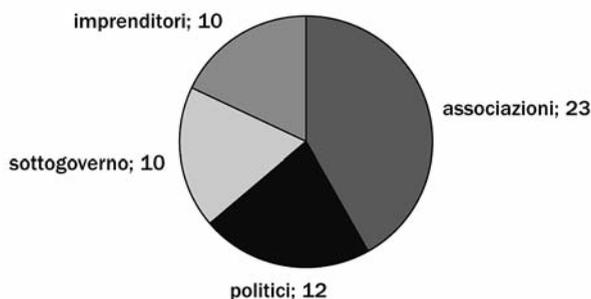
### **8.3 Chi decide: il profilo dell'élite**

Dall'analisi dell'elenco di 60 nominativi emerso dalle tre fasi di ricerca posizionale-reputazionale, un primo dato interessante che emerge è la forte prevalenza di uomini nella élite legnanese. Infatti le donne presenti in elenco sono solo 8 (pari al 13,33%), rispetto ai 52 uomini, confermando quindi la costante prevalenza maschile nelle classi dirigenti.

Passando ad analizzare la struttura istituzionale della élite, vale a dire come i diversi individui che la compongono si distribuiscono tra le diverse tipologie di organizzazioni e istituzioni pubbliche e private, si registra un relativo equilibrio tra le diverse categorie. Pur essendoci infatti una certa prevalenza di individui attivi nell'ambito associativo (quasi il 40%), anche gli altri ambiti hanno un peso non trascurabile: i politici rappresentano poco più del 28% dell'elenco, mentre gli ambiti economico e istituzionale-burocratico rappresentano entrambi quasi il 17% (figura n. 12).

*L'élite: posizione e reputazione*

Fig. 12 – Membri élite legnanese per ambito istituzionale di appartenenza (valori assoluti)



Nell'interpretazione di questo dato, però, è necessario tenere in considerazione alcuni aspetti importanti. In primo luogo, è molto rilevante il fenomeno delle appartenenze multiple. Diverse persone nell'elenco nell'arco temporale preso in considerazione nella ricerca (1989-2009) hanno ricoperto diverse cariche in diversi ambiti organizzativi. Per l'analisi della struttura istituzionale della élite abbiamo preso in considerazione solo l'ambito istituzionale più rilevante delle cariche ricoperte da ogni persona presente nell'elenco, ma nell'analisi complessiva bisogna comunque tenere in considerazione la *overlapping membership* dei membri dell'élite legnanese. Molti esponenti del mondo associativo, ad esempio, soprattutto per quanto riguarda le associazioni di categoria, hanno ricoperto o ricoprono anche cariche politiche. Inoltre, per quanto riguarda le cariche burocratiche o negli enti (l'ambito istituzionale di sottogoverno), anche alla luce di quanto emerso dalle interviste ai testimoni privilegiati, si può affermare che nel contesto legnanese, al pari di quanto avviene in altri contesti territoriali, buona parte delle cariche negli enti, o dei dirigenti tecnici con cariche burocratico-amministrative di alto livello, appartiene a un "sottobosco" politico, strettamente legato a esponenti politici locali o anche di livello superiore (provinciale, regionale o nazionale). Alcuni intervistati (coordinatore del Pd locale; giornalista della "Prealpina"; ex Sindaco di Legnano); hanno parlato di "cannibalizzazione" politica di importanti istituzioni non politiche nel territorio legnanese (come ad esempio nel caso dell'agenzia di sviluppo Euroimpresa).

Da ciò se ne deduce un peso maggiore della dimensione politica nella

### *Piccolo Nord*

struttura istituzionale legnanese. Questo sembra confermare i risultati di ricerche effettuate sulle élite locali in altre città circa una rinnovata centralità della politica e dei partiti nel reclutamento delle élite locali, dopo il periodo di crisi successivo a Tangentopoli (Vandelli, 1997; Catanzaro, *et al.*, 2002). Anche se, come sottolineato da Belligni e i suoi collaboratori (2009), su questo aspetto è necessario effettuare una lettura più approfondita, anche alla luce delle trasformazioni che stanno interessando i partiti politici a cui abbiamo fatto riferimento in precedenza. Pur, infatti, non potendo parlare di “departitizzazione delle élite”, si registra comunque un grado minore di identificazione e orgoglio di partito nelle persone che rivestono cariche di chiara nomina politica. Questo è in linea con la crisi dei partiti di massa ideologizzati, e l’emergere dei nuovi partiti professionalizzati, deideologizzati, “cartellizzati”. Mentre in passato, oltre ovviamente all’innegabile realtà del clientelismo, la selezione della classe dirigente era comunque legata alla realizzazione nella società da parte dei partiti dei valori e degli obiettivi espressione della cultura politica di riferimento, oggi il partito de-ideologizzato, sempre più slegato dalle culture politiche tradizionali, risulta essere spesso un “broker” che cerca di compaginare gli interessi di diversi gruppi economico-sociali<sup>121</sup>. In maniera forzata e leggermente provocatoria, piuttosto che di “cannibalizzazione politica della società,” si potrebbe parlare di “cannibalizzazione” – o colonizzazione – “sociale della politica”, nel senso di una forte dipendenza dei partiti e delle élite politiche nei confronti di alcuni poteri sociali legati agli interessi economico-finanziari.

### **8.4 Deindustrializzazione e processi decisionali**

Al fine di contribuire alla conoscenza dei processi politici relativi alle scelte di politica industriale e urbanistica che hanno interessato il territorio legnanese, abbiamo dedicato una parte della rilevazione sulle élite, nella sua fase reputazionale, all’individuazione, grazie al giudizio espresso dai testimoni privilegiati, degli attori più rilevanti in tre questioni che per importanza e collocazione temporale sono rappresentative delle trasformazioni sociali e urbanistiche avvenute nella città di Legnano nell’ultimo ventennio: 1) l’importante questione urbanistica della riconversione a fini residenziali e commerciali dei terreni precedentemente occupati dagli stabilimenti tessili della Cantoni, che, a partire dalla definitiva chiusura degli stabilimenti alla fine degli anni ’80, ha rappresentato il primo caso in cui

*L'élite: posizione e reputazione*

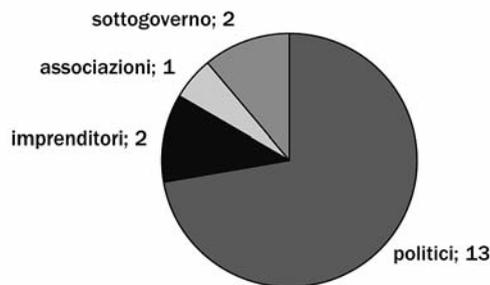
la città di Legnano ha dovuto affrontare la questione della riconversione di importanti aree industriali; 2) la gestione della crisi industriale che ha portato al forte ridimensionamento della Franco Tosi, fabbrica del settore elettromeccanico socialmente e simbolicamente importante nella storia industriale della città di Legnano; 3) la costruzione, attualmente in fase di completamento, del nuovo ospedale in un'area periferica e di recente urbanizzazione, collegata alla questione della riconversione dell'importante area occupata in centro città dalle strutture del vecchio ospedale.

È stato chiesto ai testimoni privilegiati di segnalare, nell'elenco di nominativi somministrato, le persone che sono state rilevanti, a loro giudizio, nei processi decisionali relativi alle tre questioni oggetto di analisi, integrandole, nel caso fosse necessario, con i nominativi di persone importanti ma non presenti nell'elenco da noi fornito. In sede di analisi, per ciascuno dei tre casi abbiamo considerato rilevanti nei processi decisionali i nominativi indicati da almeno un terzo dei testimoni privilegiati.

*8.4.1 Area Cantoni*

Per quanto riguarda il caso della riconversione dell'area Cantoni, dalla rilevazione reputazionale emergono 18 attori rilevanti, nella loro stragrande maggioranza appartenenti all'ambito politico (figura n. 13), mentre gli altri ambiti sono scarsamente rappresentati.

*Fig. 13 – Attori rilevanti nel processo decisionale area Cantoni (in base ad analisi reputazionale) per principale ambito organizzativo di appartenenza*



*Piccolo Nord*

È importante sottolineare, comunque, come già accennato in precedenza, l'importanza delle appartenenze multiple dei diversi attori, e la permeabilità tra i diversi ambiti organizzativi. Infatti, alcuni degli attori politici rilevanti nel caso Cantoni hanno ricoperto anche cariche importanti nelle associazioni di categoria (in particolare nell'Associazione Industriali Legnano, vale a dire la Confindustria legnanese). Allo stesso modo, stando a quanto emerge dalle interviste, le persone appartenenti all'ambito imprenditoriale sono comunque collegate a organizzazioni politiche. L'esponente del mondo associativo, invece, proviene dalla Famiglia Legnanese, un'organizzazione molto importante nella realtà socio-culturale della città di Legnano (vedi il capitolo di Migliavacca e Vitale). La Famiglia Legnanese svolge un ruolo cruciale di facilitatore dell'interazione tra diversi attori e interessi: l'amministrazione comunale, gli imprenditori, la Banca di Legnano e le altre organizzazioni della società civile.

Questo riconoscimento reputazionale della rilevanza dei politici nel processo decisionale relativo alla riqualificazione dell'area ex Cantoni, va comunque ridefinito alla luce dell'analisi della stampa e dalle interviste ai testimoni. Se, infatti, dall'elenco dei nominativi risultati rilevanti, la gestione della dismissione dell'area ex Cantoni sembrerebbe essere stata eminentemente politica, ad una lettura più attenta viene molto ridimensionata l'immagine di una forte autonomia del politico nel processo decisionale in questione. Dall'analisi della stampa e dalle interviste emerge infatti la mancanza di un progetto condiviso di lungo periodo tra i diversi attori coinvolti nel processo di riconversione dell'area Cantoni. Si è verificata una mancanza di dibattito della città nel suo complesso, da cui far emergere una progettualità comune e un'idea di sviluppo della città nel lungo periodo verso cui orientare il governo del territorio. I diversi testimoni sono concordi nel riconoscere come la concretizzazione e la messa in opera della decisione sulla riconversione residenziale e commerciale dell'area è iniziata nei primi anni del 2000, soprattutto in seguito all'acuirsi delle tensioni sociali generate dall'occupazione delle strutture abbandonate della fabbrica da parte di migranti residenti nella città<sup>122</sup>. Negli anni '90 erano stati elaborati diversi progetti relativi a quell'area, ma solo con la crescente situazione di degrado e di rischio per l'ordine pubblico si è avviata concretamente la riconversione.

L'assenza di un'idea strutturata e di un dibattito cittadino sullo sviluppo del territorio, unita alla pressione esercitata dall'emergenza generata dal degrado dell'area Cantoni, hanno lasciato ampi margini di agibilità agli interessi privati coinvolti nella riqualificazione. I politici non avrebbe-

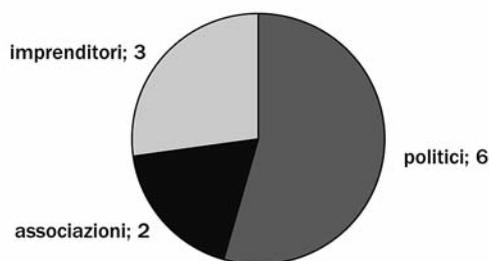
*L'élite: posizione e reputazione*

ro cercato di veicolare le risorse messe a disposizione dai privati in funzione di un progetto di riconversione espressione di un'idea di sviluppo condiviso dalla cittadinanza, ma piuttosto si sarebbero limitati a rendere più spedita e agevole l'azione degli interessi privati.

*8.4.2 Franco Tosi*

Per quanto riguarda invece il secondo caso analizzato, cioè la gestione della crisi e conseguente ridimensionamento della Franco Tosi, dall'inchiesta reputazionale emergono come rilevanti 13 attori. Di questi, 6 sono politici, 4 provengono dal mondo imprenditoriale e 3 sono esponenti del mondo associativo (figura n. 14).

*Fig. 14. Attori rilevanti nel processo decisionale Franco Tosi (in base ad analisi reputazionale) per principale ambito organizzativo di appartenenza*



Gli esponenti politici appartengono tutti al livello più alto dell'amministrazione comunale (Sindaco, Vicesindaco, Assessori "importanti"), mentre gli altri attori considerati rilevanti dai testimoni privilegiati sono i due imprenditori (uno del territorio, l'altro indiano) che hanno acquisito ciò che rimaneva della Franco Tosi, i massimi rappresentanti della Confindustria Alto milanese, e il Presidente della Famiglia Legnanese (confermando quindi l'importanza di questa ultima organizzazione nel facilitare la costruzione di reti tra i diversi attori socio-politici presenti sul territorio).

*Piccolo Nord*

È interessante l'assenza di dirigenti sindacali nel sottogruppo di persone considerate rilevanti nella questione Tosi. Solo uno dei testimoni privilegiati (segretario locale di un partito di sinistra) ha suggerito di aggiungere un sindacalista, peraltro accompagnando questo suggerimento a un giudizio molto critico verso il comportamento dei sindacati, considerati "i becchini della situazione", e non solo in riferimento al caso della Tosi, ma al processo di deindustrializzazione nel suo complesso.

La crisi della Franco Tosi ha rappresentato un momento particolarmente delicato per Legnano dal punto di vista sociale. La sirene della fabbrica avevano scandito i ritmi della città per decenni. Il forte ridimensionamento degli stabilimenti, con la conseguente drastica riduzione di occupati, rappresentava un problema sociale e di identità importantissimo per la città di Legnano. Quasi tutti i testimoni privilegiati, però, hanno sottolineato come ai tempi della crisi si era comunque diffusa una certa rassegnazione rispetto all'inevitabilità della fine dell'industria nella città di Legnano, tanto a livello di classi dirigenti, quanto nella cittadinanza nel suo complesso. Questo clima non ha favorito la realizzazione di progetti che puntavano al mantenimento della centralità della Franco Tosi nel tessuto produttivo legnanese, orientando ad esempio le attività dell'impresa verso il settore delle energie rinnovabili (intervista a ex sindaco). Non c'è stato un contesto favorevole al rinnovamento della politica industriale locale. Il risultato è stato il forte ridimensionamento della Franco Tosi, accelerando così il passaggio dell'identità economica legnanese dall'industria ai servizi e all'edilizia. Passaggio che da alcuni testimoni viene considerato come inevitabile, risultato di fattori esogeni (globalizzazione, delocalizzazione produttiva), non imputabili a volontà concrete degli attori sociali o politici locali. Altri testimoni, più critici, invece sottolineano come il prevalere di precisi interessi economici legati alla rendita immobiliare dei terreni industriali da riconvertire, abbia fortemente influito sugli eventi e sulle decisioni che sono state prese dalle classi dirigenti.

Come sottolinea Cristina Tajani nel suo contributo in questo volume, nella realtà i dati sembrerebbero ridimensionare il peso della deindustrializzazione a Legnano. La manifattura, infatti, è ancora il settore economico principale della città e dell'Alto milanese nel suo complesso. Pur registrandosi un peso minore dell'industria rispetto al passato, i servizi ancora non hanno sostituito le attività manifatturiere nel tessuto economico e produttivo legnanese. Si registra pertanto una mancata corrispondenza tra l'immagine della realtà percepita dagli attori sociali e politici da un lato, e la realtà economica effettiva del territorio dall'altro. Questo scarto

*L'élite: posizione e reputazione*

tra realtà e immagine percepita può essere considerato uno dei fattori principali alla base della mancanza di una visione strategica di lungo periodo rispetto al governo e allo sviluppo del territorio legnanese, riconosciuta dai diversi attori e osservatori, e a cui abbiamo fatto riferimento all'inizio di questo capitolo.

Un tentativo concreto di rilancio di una prospettiva industriale per Legnano e il territorio dell'Alto milanese si è concretizzata attraverso la creazione dell'agenzia di sviluppo Euroimpresa (vedi il capitolo di Tajani). I diversi testimoni privilegiati, però, sono praticamente tutti d'accordo nel considerare disilluse le aspettative che si erano create con l'avvio di Euroimpresa. L'agenzia è riuscita a intercettare importanti fodi europei, e a creare posti di lavoro soprattutto nel settore dei servizi, non riuscendo però a riassorbire tutta la perdita di occupazione dovuta allo smantellamento industriale. Ma, soprattutto, Euroimpresa sembra aver fallito nella missione di rilanciare, innovando, la centralità di una vocazione produttiva e industriale per Legnano e l'Alto milanese.

*8.4.3 Ospedale Nuovo*

Per quanto riguarda i processi decisionali relativi alla costruzione del nuovo ospedale di Legnano, il sottogruppo di attori rilevanti che emerge dalla ricerca reputazionale è composto da 18 persone: 10 politici, 3 provenienti dal sottogoverno, 3 esponenti di alto livello delle banche e delle fondazioni bancarie locali, il rappresentante di Compagnia delle Opere, e, anche in questo caso, il Presidente della Famiglia Legnanese (figura n. 15).

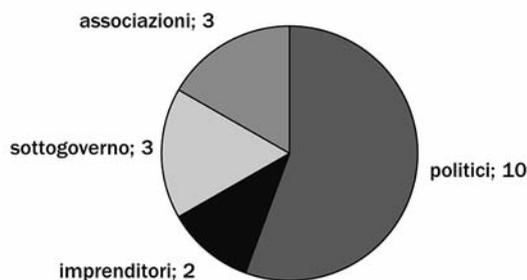
Anche per quanto riguarda questo caso, grazie alle interviste e all'analisi della stampa, è possibile comunque far emergere una permeabilità tra i diversi ambiti coinvolti nel processo decisionale. I tre appartenenti all'ambito amministrativo-istituzionale (il *City manager*, il Direttore Generale dell'Ospedale, e il presidente dell'Amga) fanno parte di quello che è stato definito "sottobosco" politico, cioè cariche di nomina politica, e con forti legami con leader politici locali. Anche nell'ambito associativo si registra una forte connessione con la politica, ma di livello sovracomunale. Infatti dall'indagine reputazionale è risultata rilevante la dirigenza di CdO Alto milanese, strettamente relazionata con dirigenti politici regionali di alto livello.

Un aspetto particolarmente interessante – almeno ai fini della nostra ricerca – di questo processo decisionale, è rappresentato dalla riconversione dell'area, molto estesa, del vecchio ospedale in centro città. Dopo un lungo periodo di incertezza circa la destinazione d'uso, l'area in que-

### *Piccolo Nord*

stione è stata destinata a zona residenziale (vedi il capitolo di Cordella, Pennati e Caruso). Anche in questo caso, comunque, i diversi osservatori, sottolineano una mancanza di dibattito pubblico. Registrano una sostanziale indifferenza della cittadinanza rispetto alle profonde trasformazioni urbanistiche in corso. I testimoni più critici giudicano con preoccupazione questa indifferenza, perché favorirebbe il prevalere di quegli interessi legati alla speculazione edilizia, con un prevalere quindi di urbanizzazione a fini commerciali e abitativi (con un mercato edilizio che di fatto appare già saturo) a scapito dell'edilizia sociale e della realizzazione di infrastrutture necessarie per uno sviluppo socialmente ed ecologicamente compatibile della città.

*Fig. 15 – Attori rilevanti nel processo decisionale Ospedale Nuovo (in base ad analisi reputazionale) per principale ambito organizzativo di appartenenza*



#### *8.4.4 Uno sguardo d'insieme*

Passiamo ora ad un'analisi sintetica e complessiva degli attori risultati rilevanti nei tre casi considerati. Aggregando i tre sottogruppi, al netto dei nominativi che appaiono in più di un caso, le persone che risultano rilevanti in almeno uno dei tre casi sono 24, quindi meno della metà dei 64 nominativi emersi nelle prime due fasi della ricerca. Di questi 24, la metà ricoprono prevalentemente cariche politiche. Se consideriamo poi la "politicizzazione" di molti esponenti degli altri ambiti, sembra emergere una centralità della sfera politica nell'articolazione delle élite legnanesi.

*L'élite: posizione e reputazione*

Questo fatto sembra confermare le teorie del regime urbano che, pur riconoscendo l'esistenza di una pluralità di interessi e attori nella politica locale contemporanea, comunque sottolineano l'importanza delle istituzioni politiche locali, e un loro relativo grado di autonomia nello stabilire priorità e strategie nel governo del territorio. I dati che emergono dalla nostra rilevazione reputazionale, quindi, sembrano confermare nel caso legnanese l'importanza dell'accesso alle risorse istituzionali nei processi decisionali relativi al governo del territorio.

Solo 7 nomi sono risultati rilevanti in tutti e 3 i casi analizzati. Di questi, 5 sono esponenti politici locali di primo livello (sindaci e vicesindaci in carica), mentre gli altri due sono i presidenti della Banca di Legnano e della Famiglia Legnanese, vale a dire due colonne portanti, simbolicamente e di fatto, del tessuto economico e sociale della città che, soprattutto nel caso della Famiglia Legnanese, svolgono un fondamentale ruolo di facilitatore del *networking* tra i vari attori individuali e collettivi presenti sul territorio. Possiamo considerare questi 7 nominativi come il nucleo attorno al quale, attraverso le dinamiche di *coalition building*, si sono agglutinati i diversi attori privati nei diversi processi decisionali che hanno interessato la realtà urbanistica legnanese nell'ultimo ventennio.

### **8.5 Il governo del territorio: reti relazionali, coalizioni congiunturali e interessi privati**

Ciò che ha caratterizzato il contesto socio-politico legnanese negli ultimi decenni è l'elevata variabilità delle coalizioni tra attori pubblici e privati nei diversi processi decisionali. Da quanto si può riscontrare dalla lettura delle interviste, queste coalizioni sarebbero estremamente variabili, congiunturali, e non l'espressione di una classe dirigente coesa attorno a un'idea comune di modernizzazione e di progetto organico di sviluppo del territorio nel lungo periodo.

Le coalizioni si costruiscono su *network* relazionali fondati prevalentemente sulla conoscenza personale, mettendo in connessione attori locali attivi sul territorio e attori provenienti dal territorio legnanese, ma attivi a livelli decisionali superiori (regionale e nazionale). Questo *network* relazionale, però, non esprime una concezione comune di sviluppo o modernizzazione. Non emerge una élite locale coesa, che segue un'idea di sviluppo territoriale in funzione del quale mobilitare le diverse risorse necessarie (a livello locale e sovralocale). Sono le diverse risorse disponibili

*Piccolo Nord*

(finanziamenti europei, intervento di imprenditori esterni al territorio ecc.), piuttosto, che hanno attivato la creazione congiunturale di diverse coalizioni. La situazione di “dipendenza dalle politiche” e di “sviluppo accompagnato” individuata da Tajani nella sua analisi del governo economico del territorio e dell’esperienza di Euroimpresa, così come l’analisi delle politiche urbanistiche che emerge nel contributo di Cordella, Pennati e Caruso, descrivono chiaramente la situazione di fragilità della classe dirigente legnanese nel governo del territorio.

Questa situazione è favorita dalla mancanza di un dibattito complessivo e coinvolgente l’intera cittadinanza sulle trasformazioni che stanno interessando la città, e sulle prospettive per il futuro. La crescente indifferenza politica dei legnanesi registrata dalla quasi totalità degli intervistati – fenomeno che di fatto non riguarda solo il contesto legnanese – ha prodotto un cortocircuito tra società civile e società politica, che lascia enormi spazi per l’affermazione di interessi economici privati. Solo alcuni settori sociali, legati agli interessi finanziari e alla speculazione edilizia, si impongono nei processi decisionali, riuscendo a influenzare le scelte politiche di governo del territorio.

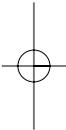
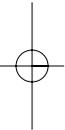
## Note

<sup>119</sup> Come sottolinea Sola (2000, p. 227), la straordinaria diffusione degli studi sulle comunità locali nelle scienze sociali americane è dovuta principalmente a due fattori. Da un lato, la tradizione specificamente americana che ha sempre dimostrato una particolare sensibilità per lo studio delle città e per il mondo della provincia descritto come un microcosmo di democrazia e partecipazione civica. Dall'altro, c'è la persuasione del fatto che un'indagine svolta in un contesto di dimensioni medio-piccole consenta l'acquisizione di un maggior numero di dati e informazioni rigorose con minore dispendio di energie e costi più contenuti.

<sup>120</sup> Nella formulazione e precisazione delle scelte metodologiche hanno contribuito in maniera sostanziale Simone Tosi e Tommaso Vitale. Un particolare ringraziamento per il fruttuoso confronto sugli aspetti metodologici va rivolto a Silvano Belligni e Roberto Salerno, le cui osservazioni hanno fornito un aiuto prezioso e illuminante.

<sup>121</sup> Sulle culture politiche rilevanti a Legnano e nell'Alto milanese vedi il contributo di Giorgi e Polizzi in questo volume.

<sup>122</sup> Un evento cruciale indicato dagli intervistati è stato l'incendio sviluppatosi in alcuni capannoni occupati dell'area Cantoni nel marzo del 2001, in cui hanno perso la vita cinque immigrati macedoni (vedi il capitolo di Marzorati e di Cordella, Pennati e Caruso).



## 9. Forza e debolezza del governo locale

di Tommaso Vitale e Simone Tosi

### 9.1 Quasi un'antropologia della crisi

Legnano, e più in generale l'Alto milanese, è stata terra di industrializzazione precoce<sup>123</sup>. Tale considerazione, condivisa dagli storici dell'economia, ci ha accompagnato per tutta la ricerca. Ci ha accompagnato mentre eravamo negli archivi e in strada, mentre intervistavamo cittadini comuni e membri dell'élite locale. È la premessa con cui abbiamo aperto ogni intervento pubblico di presentazione dei risultati intermedi dell'indagine. Questo territorio, dai confini mobili nel corso degli anni, è stato uno dei primi a industrializzarsi, sviluppando un'industria tessile e poi meccanica e termo-elettrica. Così come è stato fra i primi a industrializzarsi, diventando uno dei luoghi d'Italia a maggior intensità di lavoro industriale, è stato fra i primi a vedere il progressivo declino dell'industria manifatturiera. La crisi industriale è iniziata un po' prima che in altri contesti, per protrarsi lungo tutto l'ultimo cinquantennio. Una crisi che si è intensificata in più momenti: all'inizio degli anni '70, a metà degli anni '90 e nuovamente negli ultimi due anni. L'Alto milanese resta, tuttavia, il territorio più industrializzato della provincia di Milano e uno dei più industriali d'Italia.

Il processo di de-industrializzazione è, pertanto, lungo, discontinuo, intenso. Si è affiancato a fasi di conversione industriale e a fasi tragiche di abbandono del mondo della produzione a vantaggio esclusivo della rendita, finanziaria o immobiliare. Un processo intenso, vissuto con la dovuta apprensione da parte degli abitanti del territorio, che – come direbbero i sociologi – negli anni sono stati “socializzati” alla crisi: hanno, cioè, appreso norme e riferimenti culturali (*frame*) pertinenti alla crisi. Potremmo dire che hanno sviluppato una sorta di *antropologia della crisi*, un tratto costante nella vita quotidiana, un riferimento centrale sia per valutare l'attività sociale e politica, sia per pensare a soluzioni di miglioramento collettivo delle condizioni del territorio<sup>124</sup>.

Nell'identità alto milanese, la crisi permanente sembra accompagnarsi a

*Piccolo Nord*

una logica della lamentela. Essa assume tratti peculiari – continuativi e sproporzionati – che finiscono per orientare (o almeno risultano in forte relazione con) le strategie degli attori (politici, economici ecc.). I soggetti attivi nel campo economico, quelli politici, i rappresentanti delle organizzazioni della società civile e i cittadini paiono intonare tutti lo stesso canto: questo è un territorio in crisi! “Non ci sono più le fabbriche”, “rischiamo di diventare una città dormitorio”, “con questo traffico non ci si muove”, “Legnano sta morendo”... Sono alcuni registri tipici di un atteggiamento che si potrebbe definire imperante, per quanto spesso è stato riscontrato. Vale la pena cogliere due aspetti che si dipanano da questo tipo di atteggiamento.

Da una parte la retorica della crisi appare ampiamente capitalizzata e diviene la chiave su cui si gioca una parte importante delle strategie di governo del territorio. L’inserimento nell’Obiettivo 2 dei Fondi Strutturali è stato in questo senso il risultato più importante ed eloquente.

Il secondo dato rimanda alla contro intuitiva – seppure non così rara – dinamica di una “lamentela senza protesta”. Si è infatti osservato che la continuità nella gestione politica del territorio risulta particolarmente marcata nell’Alto milanese – pure in un Paese che non pare certamente caratterizzato da alternanze rapide e serrate. Nonostante l’elevata concentrazione di fabbriche e di classi lavoratrici operaie i partiti di sinistra – il PCI prima e le sue successive evoluzioni – non hanno pressoché mai raggiunto posizioni di governo. Anche sul lato delle relazioni sindacali il capitalismo paternalista di cui abbiamo registrato numerose testimonianze ed evidenze è funzionato dentro un quadro di ricomposizione tendenzialmente scevra da picchi oppositivi e rivendicativi. Le strategie di mobilitazione individualistica (Magatti, 1991) hanno costituito in questo territorio un tratto spiccato che ha definito un’alternativa a mobilitazioni di carattere collettivo. Anche sul piano del ricambio di personale politico municipale e nelle strutture del sottogoverno locale si è osservata una certa vischiosità.

Confrontarci profondamente con un territorio così lungamente in crisi non ci ha certo lasciati indifferenti. A fronte della riscontrata centralità della crisi, e in particolare della crisi industriale, abbiamo focalizzato le nostre attività di ricerca intorno a una domanda semplice: “come è stata governata la de-industrializzazione?”. Domanda semplice, la cui risposta ci ha portati attraverso le molte dimensioni del cambiamento nell’Alto

*Forza e debolezza del governo locale*

milanese, consentendoci anche di segnalare alcuni meccanismi sociali che ci pare possano avere una portata più ampia.

In questo capitolo conclusivo, perciò, vedremo prima (§ 9.2) una risposta sintetica alla domanda centrale, articolando un ragionamento su più dimensioni: chi ha governato cosa, in che modo, dove e quando, e cosa *non* è stato governato e perché. In un terzo paragrafo (§ 9.3) cercheremo di sintetizzare i principali meccanismi e processi sociali che la ricerca ha mostrato relativamente a questo territorio, mettendoli in connessione con aspetti più generali del cambiamento sociale che prescindono dal territorio in questione. Questo tipo di analisi ci permetterà di sottolineare alcune questioni che sebbene non generalizzabili ad altri territori (non possiamo certo sostenere che l'Alto milanese sia rappresentativo del Nord Italia), permettono comunque di immaginare dei fuochi di ricerca comparativa rilevanti per futuri approfondimenti. Nel paragrafo successivo (§ 9.4), ci permetteremo di fare alcune considerazioni di carattere più teorico, pertinenti alle scienze politiche e sociali, per insistere su ciò che il nostro studio permette di capire o di supporre non solo sul piano empirico della conoscenza fattuale, ma anche su quello del dibattito fra approcci teorici. L'ultimo paragrafo (§ 9.5) sarà invece rivolto maggiormente alle persone che hanno avuto la pazienza di sopportarci nel corso dei due anni della ricerca, gli abitanti di Legnano e dell'Alto milanese. A partire dai meccanismi precedentemente segnalati, individueremo alcuni aspetti poco discussi sul territorio, e che tuttavia emergono come sfide aperte per l'azione politica. Nonostante la frammentazione, la crisi, e la penuria di risorse, il governo locale resta un attore centrale per il futuro di questo territorio.

**9.2 Governare la de-industrializzazione**

Cerchiamo ora di dare una risposta sintetica al nostro quesito centrale. Troppo spesso le indagini svincolano dai quesiti più centrali, ridefinendoli, mostrando la ovvia ambivalenza dei processi, ma terminando senza giungere a un'interpretazione. La nostra non sarà certo una interpretazione forte e inequivocabile, tutt'altro: è costruita sulla base dei dati empirici raccolti in questo volume, tentando di aprire un dialogo. È un'interpretazione finalizzata a permettere la discussione. Tre sono gli aspetti di metodo che ci hanno permesso di dare una risposta coerente alla questione.

Innanzitutto non abbiamo adottato la sintesi propria del linguaggio della valutazione: non diamo un giudizio di valore. Non abbiamo valuta-

### *Piccolo Nord*

to una politica specifica di gestione di una crisi industriale circoscritta, per giungere a rispondere con un punteggio su una scala ordinata, o con un giudizio sintetico (bene, male, così così, ottimamente, e via discorrendo...). Abbiamo voluto cogliere una società locale, attraverso le modalità con cui è stato affrontato un lungo processo di crisi. Il nostro fuoco di attenzione è stato sulla regolazione sociale (Oberti, 2000) e sulla politica della crisi.

In secondo luogo, abbiamo voluto rispondere sottolineando una tripartizione fra

- (1) gli attori che hanno partecipato al governo della de-industrializzazione;
- (2) le modalità che hanno caratterizzato le forme di regolazione della crisi;
- (3) le conseguenze di queste modalità.

Chi ha governato, come e con quali risultati<sup>125</sup>.

Infine, abbiamo prestato attenzione a ciò che è stato governato (ad esempio l'area della ex-Cantoni) così come a ciò che per anni è stato trascurato e non è stato governato (ad esempio la questione del terzo binario). È un principio base delle scienze sociali, di simmetria fra ciò che è e ciò che non è (Latour, 1991), che negli studi sulla politica locale assume piena centralità, perché capire chi e cosa non viene governato ha altrettanta importanza che l'analisi delle azioni di governo in positivo (Borraz, Le Galès, 2010).

#### *9.2.1 Chi governa*

Partiamo con le risposte, quindi. Innanzitutto: chi ha governato? Legnano era caratterizzata da una forte élite imprenditoriale: erano le famiglie imprenditoriali delle grandi industrie. Storicamente avevano rappresentato un'élite imprenditoriale di fama e prestigio nazionale, esercitando incarichi di responsabilità ben al di fuori del solo Alto milanese. Queste famiglie iniziarono a ritirarsi da un impegno diretto nel territorio già negli anni '70. Fino ad arrivare ai nostri giorni, quando sono pressoché assenti: non prendono parte alla vita politica locale, non abitano nel territorio, hanno ancora delle proprietà fondiarie e immobiliari che fanno gestire a intermediari. Al limite esercitano influenza sulle scelte urbanistiche ma non si impegnano nell'elaborare una visione di lungo periodo per la città.

Vi sono, poi, alcune coalizioni importanti che definiscono gruppi di potere abbastanza stabili che abbiamo identificato (per un approfondimento, cfr. Tosi, Vitale, 2011). Una di queste coalizioni è identificabile nell'élite economica locale riunita intorno al circolo cosiddetto della

*Forza e debolezza del governo locale*

“Famiglia Legnanese”. Di recente, oltre a favorire la coesione fra gli imprenditori e ad esercitare alcune attività di promozione culturale, essa è impegnata nel sostenere il marketing territoriale dell’area e a sostenere la reputazione delle offerte turistico-culturali. Una seconda coalizione, dai confini più incerti, è fortemente interessata alla “conservazione urbana”, impegnata nella cura dell’identità locale e del Palio in particolare, ma anche in una certa critica degli eccessi dell’urbanizzazione: non si tratta certo di un attore collettivo omogeneo e dotato di un qualche meccanismo decisionale che permetta di esprimere una strategia deliberata e intenzionale, ma appare piuttosto come una costellazione di interessi. Una terza coalizione raccoglie professori universitari, insegnanti, esponenti delle professioni liberali, genericamente orientati verso il centrosinistra, tutto sommato moderati nelle loro rivendicazioni, assai delusi anche dalle scelte dei partiti di centrosinistra locali e con una radice nel mondo cattolico locale e milanese. Anche questa coalizione si mobilita in relazione a sfide e temi culturali, o di governo dell’urbanistica e avanza rivendicazioni che potremmo racchiudere nel tema della *qualità della vita*. Essa si condensa intorno al circolo Polis.

Queste tre cerchie sono in grado di esercitare una certa influenza nelle scelte ordinarie della città (e dell’amministrazione comunale, quindi). Non sempre sono in competizione fra di loro, e sono coinvolte nell’arena politica in maniera più o meno diretta a seconda dei momenti. Sebbene alimentino la vita democratica della città e il dibattito pubblico con critiche incrociate fra loro, o nei confronti del governo locale, non mostrano comunque una strategia di forte concorrenza fra loro.

Ovviamente sulle grandi scelte di gestione delle crisi industriali, di governo del territorio, di conversione delle aree dismesse e di rilancio politiche di sviluppo, le decisioni sono state prese dal governo locale, con coalizioni di centrodestra stabili negli ultimi venti anni. In questo ritroviamo la forza del governo locale. La sua stabilità, la sua continuità ne hanno fatto l’interlocutore privilegiato dei poteri locali. Le domande sociali, o almeno quelle che si costituiscono espressamente come domanda e forma di pressione visibile, si rivolgono direttamente al governo locale, al comune. Se questo, sul piano istituzionale potrebbe risultare una banalità, è tutt’altro che scontato nel caso italiano (Bobbio, 2005; Cotta, Verzichelli, 2007; Piattoni, Brunazzo, 2010). Frequenti sono i casi in cui gli attori locali “di peso” si rivolgono direttamente alla regione (Musella, 2009), o alle reti di rappresentanza degli interessi di livello superiore (Vitale, 2010c), o direttamente ai Ministeri (Barca, 2006); sempre meno centrale, come ten-

*Piccolo Nord*

denza generale, sarebbe la capacità dei partiti di giocare in proprio dentro queste dinamiche di intermediazione (Biorcio, 2003b).

La forza del governo locale a Legnano è stata proprio quella di porsi come interlocutore imprescindibile per il coordinamento e le strategie di tutti gli attori locali. Lo abbiamo visto bene nel caso della costituzione di Euroimpresa, analizzato nel quinto capitolo, e su cui non torniamo. Preme qui riflettere, però, sul fatto che sebbene la forza del comune di Legnano risieda nel raccogliere le domande che si esprimono all'interno dei suoi confini o nel territorio immediatamente limitrofo, non altrettanto si può dire della sua capacità di elaborare autonomamente queste domande e intraprendere una negoziazione diretta con livelli di autorità superiori e con soggetti economici (imprese, banche, assicurazioni) esterne e disancorate dal territorio legnanese.

La scelta da noi fatta di lavorare molto in termini empirici, posizionali e reputazionali, sulle élite locali (cfr. il capitolo 8), si è rivelata più fruttuosa di quanto avremmo potuto immaginare all'inizio della ricerca. Gli attori contano, e indagarli ci dice molto su meccanismi e funzionamenti, che la semplice disamina dei processi e degli esiti di politiche pubbliche non permetterebbe di cogliere. Più precisamente, proprio indagando gli attori di potere, abbiamo avuto degli spunti cruciali per ragionare su funzionamenti ed esiti dell'attività di governo strategico del territorio.

A fronte di partite drammatiche, di difficile soluzione, con forti spinte degli interessi egoistici, e il rischio di una marginalizzazione del territorio, il governo locale non è stato in grado di negoziare in prima persona con attori esterni su più livelli. È ricorso a persone, a mediatori, capaci di risalire di scala e negoziare con empatia ed efficacia con il governo regionale, l'attore più importante di politica industriale (Negrelli, Pichierri, 2010, p. 140). Grazie alle risorse ottenute da queste negoziazioni, ha potuto disporre di un capitale economico, ma anche di credibilità e legittimità per negoziare con altri attori, *in primis* la Commissione Europea.

Le reti verticali, fatte di conoscenze personali, di rapporti caldi, maturati nella comune militanza associativa e religiosa, sono state la risorsa principale a cui il governo locale si è affidato, e con successo. Al contempo, ricorrendo a reti private, si è indebolito, stabilendo un rapporto di dipendenza implicito, non derogabile, da chi per contatti e affiliazioni personali è in grado di giocare come mediatore su reti verticali: ben radicato a livello locale, dotato di rapporti esclusivi sugli altri livelli.

Capace di attirare una domanda, ma incapace di rappresentarla poi su altri livelli di governo, il governo locale rinuncia in buona parte a tenere

*Forza e debolezza del governo locale*

le redini dei processi e a capitalizzare gli esiti delle sue politiche: si presenta come un centro di servizi alle reti (più o meno) private, senza essere in grado di rappresentarle autonomamente nell'interesse generale.

Certamente i rapporti multilivello sono difficili da tenere a livello impersonale e istituzionale. Non è questione di procedure, e il capitale sociale è più facilmente una dotazione individuale, più che di un'organizzazione (Ostrom, 2005). Pur tuttavia vi sono casi in cui la capacità di percorrere le reti verticali dal basso verso l'alto e viceversa risiede proprio nell'amministrazione in quanto tale, senza dipendere da singoli individui. Casi rari in Italia, probabilmente, dove anche solo i giochi di scala e la governance multi-livello sono assai rari e poco fluidi (Piattoni, 2010). Laddove questa capacità è esercitata attraverso i partiti, pur non essendo un patrimonio dell'amministrazione, essa è comunque più facilmente riconoscibile nei rapporti di forza interni alla coalizione di governo. Quando invece è strutturata su singoli individui – anche interni ai partiti, ma comunque dipendente dalla loro capacità di mobilitare in quanto individui i loro rapporti personali, unici e insostituibili, frutto di una biografia personale – aumenta la vulnerabilità di un'amministrazione e della sua capacità di condurre i giochi cooperativi dello sviluppo territoriale.

*9.2.2 Modalità di governo, modalità di governance*

Come, dove, quando, con quali risorse è stata governata la de-industrializzazione? La questione delle modalità nell'esercizio del governo non è questione secondaria. Tutt'altro. La sfida della de-industrializzazione per la città di Legnano è stata impegnativa, difficile. Di lungo periodo, come abbiamo già sottolineato, ma fatta di imponenti *shock* occupazionali, e di aree dismesse centrali e "enormi" in rapporto alle dimensioni della città. Naturalmente la portata dei processi in atto e la complessità dell'insieme di attori coinvolti, non ha permesso al governo locale di esercitare da solo la propria autorità e capacità decisionale. L'Alto milanese, non ci stancheremo mai di ripeterlo, è certamente un piccolo territorio, ma estremamente ricco di corpi intermedi, con una identità marcata: ogni organizzazione di rappresentanza ha qui una sua sede locale, con grande indipendenza rispetto alla limitrofa Milano. In altri termini, un territorio ricco di risorse e di attori con un forte "senso di appartenenza" (Negrelli, Pichierrì, 2010, p. 131). Il governo cittadino ha dovuto mobilitare e coordinare gli attori pubblici e privati coinvolgibili, non solo interni agli stretti confini amministrativi della città, ma di tutto l'Alto milanese, per trovare piste

### Piccolo Nord

comuni e traiettorie condivise.

È ciò che ormai correntemente viene chiamata *governance*, rilevante non in quanto tale, ma per le sue “modalità” appunto (Vitale, 2001). Una modalità di *governance* risulta dalla combinazione, articolazione e ibridazione di diverse forme di regolazione (Le Galès, 1998); regolazione qui intesa nel senso proprio della *political economy* comparata (Lange, Regini, 1991): una forma di coordinamento (1) delle diverse attività e (2) delle relazioni fra gli attori, che permette l’allocazione delle risorse legate a queste attività e questi attori, nonché la strutturazione dei conflitti, in termini di (a) prevenzione e (b) composizione.

Orbene, quale è stata la modalità prevalente nella *governance* della de-industrializzazione? Il coordinamento degli attori pubblici e privati ha trovato una infrastrutturazione attraverso l’apertura di un’agenzia di sviluppo (Pacetti, Pichierri, 2010) e dei relativi *spin-off* che sono serviti come dispositivo organizzativo per attirare fondi europei, realizzare delle iniziative di formazione e sostegno alla media impresa (in alcuni casi anche alla piccola impresa) e avviare processi di internazionalizzazione. La modalità distributiva è stata orientata a prevenire conflitti potenzialmente laceranti fra i piccoli comuni dell’Alto milanese e Legnano. E, tutto sommato, la modalità di *governance* adottata ha lasciato tutti un po’ scontenti, ma non troppo, con un rumore di sottofondo di lamentela, ma senza proteste agite o rotture evidenti.

Tutti i problemi di traffico o di realizzazione di aree industriali in comune fra più cittadine limitrofe o di disegno strategico del trasporto su rotaia sono stati procrastinati e non hanno mai portato ad alcuna decisione, con grandi costi per il territorio, una certa perdita di competitività e il disancoramento di alcune imprese migrate in territori del Nord Ovest meglio collegati e infrastrutturati. In altri termini i problemi di coordinamento fra comuni che non potevano essere affrontati grazie alla agenzia di sviluppo, sono stati sistematicamente rimandati.

Contemporaneamente, il restringimento dei trasferimenti dallo stato ai comuni, l’abolizione dell’imposta comunale sulla “prima casa” (ICI) negli anni più recenti, e l’incapacità di tagliare delle spese strutturate sulla base di criteri di costruzione di consenso verso le proprie clientele di riferimento, hanno portato i comuni dell’Alto milanese, e Legnano in particolare, ad essere estremamente dipendenti dall’urbanizzazione, ovvero dalla realizzazione di nuovi stabili di edilizia civile. Gli oneri di urbanizzazione sono diventati parte integrante della spesa corrente per i costi fissi delle amministrazioni e il governo locale ha perso incentivi e capacità di ridur-

*Forza e debolezza del governo locale*

re la crescita urbana e di pilotarne lo sviluppo (cfr. capitolo 4). La nuova legislazione regionale in materia di pianificazione contrattualizzata ha fornito il quadro che ha permesso e accresciuto questa dinamica. L'urbanizzazione non è stata governata, o meglio è stata governata "per fare cassa", senza curarsi delle implicazioni della crescita sul piano dei trasporti, dei servizi, delle istanze di coesione sociale.

Più in generale, molti aspetti sociali della vita urbana sono apparsi scarsamente governati. Senza esagerare in questa interpretazione, e riconoscendo l'importanza della programmazione partecipata realizzata con tutti i comuni dell'Alto milanese, con alcuni servizi gestiti in forma associata e qualche innovazione soprattutto per ciò che attiene la regolarizzazione del lavoro di cura domestico (colf e badanti), tuttavia, le dimensioni sociali della coesione delle città non sembrano essere state oggetto di attenzioni di governo. L'inclusione sociale degli immigrati, la cura delle forme di convivenza nei quartieri popolari e di mix equilibrati nelle scuole pubbliche hanno visto attenzioni solo episodiche. I temi della riduzione delle diseguaglianze e della promozione della mobilità sociale non sono mai entrati in agenda, così come episodica è stata l'attenzione ai nuovi rischi sociali e alle forme di vulnerabilità aperte dal cambiamento demografico e dalla crescita della non-autosufficienza. Il problema della creazione di posti di lavoro e di protezione occupazionale a fronte della crisi industriale è risultato totalizzante, screditando le altre questioni come secondarie, se non velleitarie, o di competenza esclusiva delle capacità auto-regolative della società civile.

I luoghi, i momenti, le modalità di governo della de-industrializzazione sono risultati assai selettivi e molto influenzati dalle reti verticali private che hanno garantito una governance multilivello, attraendo risorse cospicue e trovando partner autorevoli. La specificità della governance multilivello a Legnano (la sua dipendenza da reti private, strettamente individualizzate) ha segnato e influenzato le scelte, gli strumenti e i tempi del governo locale. Ha, inoltre, marcato le forme di *accountability* ("rendicontazione" tecnica e politica) e di valutazione delle politiche implementate. Ha, infine, reso Legnano e l'Alto milanese fortemente dipendenti dal centro regionale, in un contesto istituzionale ormai monocratico<sup>126</sup>. Dipendenza senza conflitto: evidente nel caso del terzo binario, in cui una divergenza di interessi fra i comuni e la regione non è servita da molla per un tipico conflitto centro-periferia, né tanto meno per forme di negoziazione capaci di ridefinire i termini della questione (come invece auspicato dai comitati di cittadini).

## Piccolo Nord

### 9.2.3 Esiti

In buona misura, abbiamo già anticipato diversi esiti. Lo stesso modo di governare è, infatti, una modalità, e, al tempo stesso, un esito, implicando ad esempio una selezione di chi è incluso e di chi è escluso dal processo decisionale. Per dirla più semplicemente: anche la modalità di governare è qualcosa da nominare quando si cerca di capire cosa è accaduto nel territorio, cosa si è prodotto: la governance ha assunto una certa forma. Precisato questo, non è tuttavia ridondante citare altri esiti dei processi che abbiamo descritto finora. Essi sono rilevanti in sé, ma sono al contempo generativi di conseguenze che non possono essere trascurate.

Un primo esito riguarda il governo del territorio. Su questo ci siamo soffermati più volte nel corso del libro, e non vi torneremo, se non per richiamare alcuni tratti in estrema sintesi. La modalità di governance descritta nel quarto capitolo e qui sopra stilizzata ha avuto un esito principale, che non può essere sottovalutato: il forte consumo di suoli. L'aumento dell'edilizia privata, soprattutto rivolta al ceto medio, è stato l'esito principale. A fianco di questo vi sono alcuni aspetti importanti, necessariamente legati. Un primo aspetto ha a che fare con il rapporto fra Legnano e gli altri comuni dell'Alto milanese: una intercomunalità difficile, sperimentata grazie a una agenzia di sviluppo e a un'azienda per le *utilities*, ma incapace di risalire a una gestione pienamente associata dei servizi e a una pianificazione condivisa di aree comuni. Abbiamo trovato indicazioni in questo senso sia per ciò che attiene i servizi sociali<sup>127</sup>, sia relativamente ad altri settori cruciali per il benessere della cittadinanza: i parchi, ad esempio, nel territorio pochi, poco attrezzati e poco attrattivi, e spesso ridimensionati dall'urbanizzazione. Ma anche relativamente ai settori produttivi: le aree industriali, frammentate e disperse; o i problemi di traffico e di mobilità, procrastinati, con effetti deleteri per la dinamica economica endogena.

Dalla ricerca è emerso come all'interno delle reti verticali che mediano il potere nel territorio sta emergendo una sensibilità per una visione più ampia dell'Alto milanese, da meglio connettere a Magenta e Abbiategrasso, immaginando uno spazio sociale ed economico comune capace di gestire insieme aziende multi-comunali di *utilities*. Esse sono considerate come potenziali collanti per i rapporti fra i Comuni, secondo un modello già sperimentato per la gestione dello sviluppo locale, e su cui torneremo a breve. Al contempo sono visti come strumenti per rinforzare i rapporti fra pubblico e privato e l'intreccio costitutivo della modalità di governance stabilita negli anni (cfr. Wollmann, Marcou, 2010). Ugualmente sono con-

*Forza e debolezza del governo locale*

siderate un buono strumento per relazioni multi-livello, consapevoli di come effettivamente, in più parti di Italia, le aziende partecipate per la gestione delle *utilities* siano un luogo importante in cui reti private possono esercitare la loro capacità di intermediazione (Lippi, *et al.*, 2008). Alcuni passaggi nella direzione di rinforzare i legami fra Legnano e Magenta a scapito di quelli storici con Busto Arsizio sono già stati intrapresi dalla Provincia di Milano. Nella direzione di ciò che qui ci interessa sottolineare, un esito prodotto dagli attori di potere dell'Alto milanese, e dalla modalità delle loro interazioni di governance, è un certo lavoro sui confini del territorio, per preservarne l'identità ma anche e soprattutto per estendere con coerenza i loro spazi di esercizio di potere.

Un secondo esito del tipo di governance prodotta, su cui ci concentreremo maggiormente, è un certo sviluppo della media impresa. La piccola impresa è calata nella sua diffusione, sostenuta solo episodicamente, e più nelle fasi di avvio e *start up* che nel consolidamento dei mercati e nella selezione delle innovazioni sostenibili. La grande impresa è stata abbandonata, gestendo tagli occupazionali drastici, senza che alcun attore del territorio credesse nel suo futuro. Un po' retoricamente si potrebbe dire che dalle ceneri della piccola e della grande impresa, così presenti nel territorio ancora negli anni '80, si è profilato uno spazio sociale ed economico importante per la media impresa.

Da diversi anni giustamente Bagnasco (1995; vedi anche Bagnasco, Sabel, 2004) attira l'attenzione sulla importanza assunta dalla media impresa nel Nord Italia nel settore manifatturiero (ben diverso è il campo dei servizi, cfr. Mingione, *et al.*, 2008), e il recente programma di ricerca comparativa coordinato da Angelo Pichierri e Paolo Perulli (2010) conferma questo aspetto in maniera assai convincente. Il caso dell'Alto milanese permette di aggiungere due particolari di qualche interesse rispetto alla conoscenza che abbiamo a disposizione sullo sviluppo della media impresa nel Nord Italia.

Il primo attiene alla dipendenza dal sentiero dello sviluppo economico precedente. In un territorio di precoce industrializzazione, in cui grande impresa e piccola impresa si sono sviluppate in simbiosi prima che nel resto di Italia, anche la loro crisi – come abbiamo già detto – è emersa prima. Ugualmente le tracce di un aumento della rilevanza di imprese medie, tendenzialmente capaci di reti di partnership commerciale e di esportazione assai lunghe, è emersa prima rispetto alle tendenze su cui insiste la letteratura, a partire dall'inizio degli anni '80, con uno sviluppo significativo nei primi anni '90.

*Piccolo Nord*

Un secondo aspetto di importanza è che l'emersione della media impresa non è avvenuta solo grazie a ragioni economico-organizzative, sulla base di esigenze di razionalizzazione dei costi di transazione, e di moltiplicazione dei partner rilevanti nella selezione delle informazioni affidabili per muoversi in mercati instabili. Come abbiamo visto nel quinto capitolo, le medie imprese dell'Alto milanese sono state sostenute politicamente attraverso un'agenzia di sviluppo che ha usato gli ingenti fondi europei che la politica è stata in grado di attrarre. La forza delle reti verticali e la modalità di interazione fra le élite hanno avuto come esito quello di far sì che l'intera regione Lombardia, una delle più grandi e ricche regioni d'Europa, investisse su questo territorio. Gli attori politici e le parti sociali da noi interpellati ci hanno confermato in maniera fra loro assai simile, nonostante le differenti posizioni, che la media impresa è stata fin da subito considerata quella più adattiva rispetto ai cambiamenti economici. La sua particolare predisposizione allo sviluppo di reti è emersa non solo attraverso una selezione di mercato, ma anche dentro un contesto di vincoli e possibilità istituzionali costruito intenzionalmente da attori politici ed economici.

In questo quadro, nell'Alto milanese la vocazione produttiva al tessile e all'industria elettro-meccanica si è progressivamente ridefinita. Il tessile è stato pressoché abbandonato, se non nella sua declinazione calzaturiera, intorno a Parabiago, distrettualizzandosi progressivamente. Fra il 1998 e il 2007 il fatturato del settore calzaturiero è molto cresciuto, soprattutto grazie alle esportazioni, pressoché inesistenti alla fine degli anni '90. Vi è stato un forte rallentamento solo nel 2009. La maggior parte delle imprese attive fabbrica calzature, o le commercia all'ingrosso. Non vi sono più imprese di preparazione, concia del cuoio e fabbricazione di articoli da viaggio, borse, articoli da correggiaio e selleria. Si è ridotta notevolmente la fabbricazione, installazione, riparazione e manutenzione di macchine e apparecchi per l'industria delle pelli, del cuoio e delle calzature compresi parti accessorie.

La forte articolazione fra materiali di qualità, investimento nel design e la presenza di un marchio rinomato a livello globale, sono stati coadiuvati e supportati da una certa capacità di azione collettiva delle imprese. Associazioni (in particolare l'ALI, Associazione Legnanese dell'Industria, dal 2006 rinominata Associazione Confindustria Alto milanese, e – in misura minore – la delegazione locale dell'Associazione Nazionale Calzaturieri Italiani) e consorzi di imprese (CEL, Consorzio Export Legnano) hanno offerto beni collettivi locali per la competitività (Le Galès,

*Forza e debolezza del governo locale*

Voelzkow, 2001), ovvero ricerche di mercato, organizzazione di fiere, servizi di interpretariato per i rapporti commerciali internazionali, assistenza giuridica, *auditing* e sostegno al marketing, che nessuna impresa da sola avrebbe potuto intraprendere. Questa capacità territoriale di azione collettiva (Negrelli, Pichierri, 2009) non è stata frutto della lungimiranza di attori economici riflessivi capaci di deliberare sulla vocazione produttiva del proprio territorio, interpretare i segnali del cambiamento dei mercati e darsi obiettivi comuni in un orizzonte strategico. È stata frutto di una costruzione politica che ha visto impegnati attori politici, economici e sindacali, e ancora una volta le reti politiche verticali capaci di mediare il rapporto così delicato e cruciale fra i diversi livelli di governo.

Dell'altro settore importante, quello elettromeccanico, abbiamo parlato a lungo nel capitolo quarto. Qui richiamiamo solo come la forte riduzione della grande impresa è stata lunga, travagliata, con molti momenti di smarrimento nella ricerca di nuovi assetti proprietari. Il futuro del settore è stato a lungo incerto, ma non si può non riconoscere la capacità di rilanciare il settore, anche in questo caso distrettualizzandolo, individuando un'idea guida (quella dell'*energy cluster*) e un settore di *business* futuribile (la ripresa della produzione di centrali nucleari in Italia). Le sette principali imprese del settore sono state aiutate a mettersi insieme. L'agenzia di sviluppo ha lavorato per garantire sul piano tecnico la qualità dei progetti industriali di collaborazione e interdipendenza fra le imprese. La presenza di un imprenditore capace di *leadership* cooperativa, che ha messo in valore i vantaggi comparativi dell'azione collettiva, ha giocato un ruolo importante. Al contempo le imprese hanno riconosciuto con chiarezza la struttura del potere locale, hanno stretto alleanze con le reti verticali e con i mediatori fra livelli di governo. La politica ha supportato, accompagnato. Le reti verticali sono state in grado di influenzare il centro politico regionale, per investire nuovamente su questo territorio, per rilanciare l'orizzonte della produzione di centrali nucleari e dare consistenza ai progetti per il futuro.

Questa capacità politica delle reti verticali di selezionare i progetti su cui investire, di collaborare con gli attori locali, e al contempo infrastrutturarli organizzando le condizioni per la loro azione congiunta, ci sembra un punto fondamentale per capire gli esiti economici selettivi della conversione industriale dell'Alto milanese. Selettivi perché nei settori su cui non c'è stato un investimento in azione collettiva (nel settore tessile, ma anche in quello della logistica) si sono ridotte la varietà e la ridondanza di possibili sentieri di sviluppo (Crouch, Farrell, 2004; Cattero, 2010, p. 120)

### *Piccolo Nord*

e si sono persi capitale umano e capitale economico: fuggiti dal territorio, o semplicemente convertiti in rendita, finanziaria ma anche immobiliare. Selettivo inevitabilmente, perché la politica “a pioggia” è ormai delegittimata e risultano ormai assodati i suoi molti effetti perversi. I criteri in base a cui è avvenuta la necessaria selezione non sempre sono stati portati all’attenzione pubblica, e hanno visto molteplici negoziazioni intrecciarsi in molte arene, senza particolare attenzione alla rendicontazione degli esiti occupazionali e produttivi delle risorse impiegate.

### **9.3 Tendenze del cambiamento sociale**

Risposto alla domanda della ricerca, avremmo potuto anche fermarci. Tuttavia, crediamo di poter aggiungere ancora qualche interpretazione su questo territorio. Il lavoro collettivo intrapreso in chiave di *political economy*, attento agli intrecci fra politica ed economia, ci ha costantemente spinto verso la comparazione. Operazione formalmente impossibile per noi, che ci siamo voluti misurare con una ricerca monografica<sup>128</sup>. Studiare un unico territorio non impedisce di essere comunque riflessivi su quanto si osserva, tormentati dalla portata di quanto si ha sotto gli occhi.

Nel corso delle riunioni mensili del gruppo di ricerca, per due anni, la domanda a fine giornata è stata immancabilmente sempre la stessa: quello che stiamo vedendo a Legnano e nell’Alto milanese è specifico di questo territorio o è invece qualche cosa che accade anche altrove? Abbiamo trovato una città rappresentativa di dinamiche più ampie? È Legnano emblematica della questione settentrionale e di modalità diffuse di governo delle ristrutturazioni aziendali?

Gli studi sociologici e politologici degli anni ’60, soprattutto negli Stati Uniti, erano ossessionati dal cercare la media città, perfettamente rappresentativa della vita politica urbana. Abbiamo iniziato questa ricerca ben avvertiti dei limiti di quell’approccio (Balbo, 1969), che alla ricerca di potenti generalizzazioni ha sacrificato specificità e ha compresso importanti varietà. Di conseguenza, abbiamo cercato di approcciare le domande inevitabili sulla specificità del caso alto milanese consapevoli dei limiti di una monografia e, pur senza volerla caricare di insostenibili pretese di generalizzazione, ci siamo confrontati con la letteratura, per capire cosa il caso specifico di Legnano può suggerire per analizzare il cambiamento sociale.

Vediamo, allora, quali sono i principali tratti di cambiamento che abbiamo riscontrato nell’Alto milanese. In estrema sintesi abbiamo rilevato

*Forza e debolezza del governo locale*

dieci processi principali in atto su questo territorio, prevalentemente legati all'esercizio del potere politico ed economico. Brevemente:

1) I settori economici legati alla rendita mostrano una notevole forza, in parallelo e spesso in sostituzione alle attività produttive.

2) Le piccole e grandi imprese sono in crisi mentre le medie imprese radicate territorialmente si mostrano capaci di attivare reti lunghe e *partnership* prevalentemente finalizzate alla selezione dell'informazione.

3) Le aziende consortili a partecipazione mista vengono utilizzate come strumenti efficaci per favorire il coordinamento delle imprese, delle parti sociali e degli enti locali.

4) Aumenta notevolmente il ricorso alla urbanizzazione come strumento di finanziamento della spesa ordinaria degli enti locali.

5) Prevale il ricorso a reti verticali private nei processi di gestione della governance multilivello e per la rappresentanza degli interessi condivisi nelle arene di governance.

6) Si indebolisce il conflitto "centro-periferia", fra il territorio e il centro regionale, mentre si sviluppano relazioni di dipendenza che sostituiscono le precedenti pressioni rivendicative.

7) Gli interventi infrastrutturali e sociali che richiederebbero un orizzonte temporale medio-lungo – e le cui conseguenze in termini di vantaggi comparativi e di ritorno elettorale sarebbero dilazionate – tendono ad essere elusi, rimandati o procrastinati.

8) Le diseguaglianze territoriali e fra le generazioni aumentano, senza tuttavia che queste si politicizzino né si canalizzino in conflitti.

9) Il ruolo di *voice* (critica e protesta) del terzo settore si riduce sensibilmente e si ridefinisce un nuovo tipo di collateralismo (rottura del collateralismo storico, emersione di forme di neo-collateralismo basato su reti prevalentemente verticali).

10) Cresce l'attenzione per investimenti consistenti in politica dell'identità, attraverso la cura delle forme di socialità, del folklore, dei simboli locali, ma anche l'attenzione ai confini simbolici e amministrativi del territorio.

Sono dieci processi che ci sembrano interessanti, che segnano un orizzonte di cambiamento politico ed economico non facilmente riassumibile in slogan sintetici o frasi ad effetto. Questi processi permettono di specificare l'insieme di tendenze al cambiamento in atto nell'Alto milanese ma, forse, anche di riflettere su meccanismi e processi ravvisabili in altri territori. Le dinamiche che abbiamo potuto spiegare in questo microcosmo ci

*Piccolo Nord*

pare possano risuonare anche con lo sguardo rivolto ad altri territori del Nord Italia, e non solo.

In effetti se ragioniamo intorno a questi processi, vediamo che essi hanno un rapporto di specificazione rispetto a cambiamenti più complessivi che attraversano le società europee. La sociologia nella sua tradizione classica, era scienza del cambiamento sociale. Questo tema è caduto un po' in secondo piano di fronte al moltiplicarsi di sottodiscipline sociologiche progressivamente sempre più vicine all'*expertise* tecnica, alle esigenze aziendali e ai profili per il marketing. Pur tuttavia, rimangono comunque consistenti lavori orientati a interpretare inerzie e cambiamenti sociali di vasta portata<sup>129</sup>. Diventa allora prezioso vedere come le dinamiche di cambiamento da noi osservate si iscrivano dentro cambiamenti più ampi delineati dalle scienze sociali<sup>130</sup>, specificandoli e articolandoli.

Il tema della rendita come orientamento degli attori economici, non è certo fenomeno nuovo (Gilderbloom, *et al.*, 2009). Nel suo intreccio fra mercati immobiliari e mercati finanziari è alla base della crisi economica più consistente degli ultimi anni (Gotham, 2009). Esso è fenomeno abbastanza recente nei sistemi di produzione locale in cui la famiglia era tutta coinvolta nell'impegno produttivo. In questo senso è una direttrice di cambiamento che in questo territorio, rimanda alla tendenza alla *disorganizzazione dei vecchi modelli culturali*. Sottostante la propensione alla rendita di alcune famiglie imprenditoriali dell'Alto milanese, si giocano spesso problemi di passaggio generazionale: sono di fatto in gioco spinte alla trasformazione dei modelli di ruolo, alla diversificazione dei codici di condotta, delle forme tradizionali sia di autorità che di costruzione della reputazione che avevano fatto la forza dell'Alto milanese in periodi precedenti.

Anche la forza della media impresa e delle sue reti lunghe, permette di specificare una tendenza più ampia alla *autonomizzazione del locale*. Tale autonomia si gioca grazie alla nuova centralità economica dei territori. Sono in gioco risorse relazionali localizzate che tendono a promuovere l'apprendimento e l'innovazione (Storper, Scott, 2009). Risorse dipendenti certamente dal sistema dell'istruzione e dalla capacità territoriale di azione collettiva, ma anche da fattori spesso meno considerati, alla base della socializzazione secondaria: le associazioni locali (o addirittura iper-locali, come le contrade), le pratiche culturali (pensiamo ad esempio ai cori, nel caso dell'Alto milanese) e quelle sportive (Forsé, 2001, pp. 80-81). Quello che il caso Alto milanese mostra è come questo processo sia sempre legato a forme di interdipendenza, costruite e infrastrutturale dall'azione collettiva, e non più strettamente collegate alla specializzazione dei territori: in

*Forza e debolezza del governo locale*

questo ritroviamo proprio la centralità delle aziende consortili e delle agenzie di sviluppo. Al contempo la nostra ricerca mostra, e non è in contraddizione con quanto detto sopra, che la specializzazione dei territori aiuta l'autonomia del locale nelle interdipendenze (Crouch, *et al.*, 2004).

Tale specializzazione, tuttavia, essendo frutto di scelte, è logicamente selettiva, e può avere alti costi sociali ed economici, come abbiamo visto. La centralità degli oneri di urbanizzazione come strumento di finanziamento della spesa corrente è uno dei meccanismi che contribuiscono a spiegare quel genere di cambiamenti che la letteratura sociologica definisce in termini di *aumento delle diseguaglianze*, su vari piani e rispetto a diverse risorse. Diseguaglianze profondamente spazializzate, cioè incastrate nei territori fisici, con impatti generazionali in parte creati anche come effetti di quartiere (cfr. Doussard, 2009). Ma l'urbanistica governata da imperativi di copertura della spesa corrente ha altri effetti importanti sull'estensione contemporanea delle diseguaglianze: ha impatto sui tempi di vita, sulle forme di sociabilità, ovviamente sui patrimoni immobiliari e sul loro valore e commerciabilità, ma anche sui servizi che permettono la conciliazione di carichi di cura e occupazione, e di lì direttamente su tutti i nessi che articolano la coesione sociale nei territori (cfr. Torri, Vitale, 2009).

Vista dall'interno dell'Alto milanese, la specializzazione di cui spesso si ragiona in termini solo positivi, assume anche un altro connotato. È benefica per alcuni, ma non necessariamente per tutti, e non immediatamente. Per ciò che abbiamo osservato, la specializzazione non avviene solo grazie a risorse endogene, ma richiede risorse provenienti dall'esterno, mobilitate attraverso reti verticali private, e quindi pressoché interdice la possibilità del conflitto centro-periferia. Vediamo qui degli aspetti importanti per specificare l'autonomizzazione del locale che abbiamo appena discusso. Essa è una tendenza che, a partire dal caso Alto milanese possiamo supporre articolarsi non tanto con maggiore forza rivendicava e conflittuale dei territori, ma semmai attraverso un'articolazione stretta con una *dispersione e una localizzazione del conflitto* (Forsé, 2001; Caruso, 2010; Podestà, Vitale, 2011). È un cambiamento assolutamente centrale nei Paesi europei, per le ripercussioni che ha su tutte le sfere societarie. In discussione sono le ideologie, i repertori di azione dei partiti ma anche delle élite e dei governi locali, financo le rappresentazioni culturali e i sentimenti di appartenenza delle persone, lo spazio per solidarietà rivendicative e oppostive, più in generale lo spazio sociale per critica e negoziazioni collettive. I processi nell'Alto milanese che ci aiutano a capire e articolare meglio

*Piccolo Nord*

questa tendenza sono diversi: la dipendenza dal centro-regionale, la depolitizzazione delle diseguaglianze territoriali e generazionali, il neo-collateralismo e il ripiegamento sul “fare” a discapito della presa di parola pubblica dei corpi intermedi e dell’associazionismo sociale in particolare.

Laddove la politica perde così tanto una connotazione partecipativa e conflittuale (Alteri, *et al.*, 2008), l’effetto principale da noi osservato è una certa inerzia, in particolare sui temi più difficili dell’integrazione: precarietà del lavoro, socializzazione linguistica degli immigrati e scolarizzazione dei loro figli, percorsi di inclusione sociale per i poveri, possibilità di mobilità sociale ascendente diffusa, di mobilitazione di risorse adeguate per la protezione sociale, di contrasto alla farmacologizzazione dei problemi sociali, di costruzione di alternative all’anomia e al sentimento di malessere. In altri termini, una certa inerzia rispetto all’*estensione dei problemi di integrazione sociale ed etnica*. Si tratta di una tendenza assai diffusa in tutte le società contemporanee, più forte e spinta rispetto anche solo a quanto si poteva osservare venti anni fa, e che non può certamente essere affrontata solo a livello locale (Alietti, 2009), la nostra ricerca ci ha permesso di focalizzare almeno due elementi sottostanti. Non necessariamente i più importanti, ma comunque degni di nota per articolare al meglio le determinanti di questa tendenza. Abbiamo osservato la centralità della procrastinazione degli interventi i cui risultati non sono immediatamente spendibili nel mercato politico, o che possono portare a fronteggiare forti contraddizioni (si pensi ad esempio alla presenza di criminalità organizzata sul territorio). Abbiamo anche osservato la centralità politica dei temi dell’identità locale declinata in maniera piuttosto chiusa, non in grado di ripensarsi nella valorizzazione della varietà di culture apportata dal processo migratorio. Crediamo proprio che questi due processi (*procrastinazione e chiusura identitaria*) siano importanti per capire al meglio le inerzie in gioco nelle difficoltà di integrazione che sperimentano i territori. Risorse e capacità di governance multilivello esistono, ma sono usate per altro, in fondo ancora credendo – o sperando – che le ricadute benefiche delle scelte compiute nella sfera economica e del governo delle conversioni industriali possano aggredire automaticamente, e senza bisogno di politica e di politiche, i problemi di integrazione sociale e culturale trascurati.

## 9.4 L'Alto milanese e la teoria sociale

I due paragrafi precedenti hanno fornito delle interpretazioni sostantive dell'Alto milanese. Abbiamo visto come è stata governata la de-industrializzazione, e ne abbiamo ricavato materiali sufficienti per spingerci a scrivere un'interpretazione più complessiva del cambiamento sociale in questo territorio. L'Alto milanese è interessante come caso singolare, e il suo studio ci ha permesso di arricchire di ipotesi alcuni elementi del cambiamento sociale più complessivo che tocca le società contemporanee, e del Nord Italia in particolare. Senza indugiare troppo sugli aspetti teorici sottostanti i risultati raccolti in questo volume, ci preme giusto sottolineare due questioni non tecniche, e che possono avere un interesse anche per il lettore meno addentro al dibattito.

### 9.4.1 Una città piccola, un territorio piccolo

In primo luogo, ci preme sottolineare alcuni aspetti di metodo. La scelta di lavorare in gruppo, di calarsi a lungo su un unico territorio, di prendere sul serio gli attori locali senza giudicarli immediatamente per le loro scelte, di osservare traiettorie di lungo periodo: tutto questo si è rivelato al contempo assai classico e ancora oggi straordinariamente produttivo. Faticoso, nelle spinte attuali all'individualizzazione del lavoro scientifico, ma generativo di possibilità. Della possibilità di fare una *political economy* (di matrice sociologica e politologica) di un territorio, osservando le interazioni fra economia e politica, provando a coglierne la struttura, gli antecedenti e nel limite del possibile gli effetti sui comportamenti degli attori individuali e collettivi. Ma anche della possibilità di fare una vera e propria *sociologia* di un territorio, ancora una volta nel senso classico del termine, ovvero sia di spiegarne il cambiamento e di mettere in relazione fatti specifici e ben precisati nello spazio con linee generali di cambiamento che attraversano più territori, e la cui articolazione interna può essere meglio compresa grazie a studi delimitati nello spazio. È stata l'intuizione di Pizzorno (1960), quando ha studiato un piccolo comune dell'Alto milanese. In fondo, riecheggiando "l'elogio della monografia" (Mendras, Oberti, 2000, p. 11), non abbiamo fatto altro che ritornare alle indicazioni dei classici e obbligarci a comprendere l'insieme per cercare di comprendere un elemento specifico (il governo della de-industrializzazione), per quanto importante.

In apertura del volume avevamo posto una certa enfasi sulla dimensio-

### *Piccolo Nord*

ne urbana che ci apprestavamo a studiare. Al di là delle ragioni, per così dire, di opportunità che suggerivano la scelta di una piccola realtà urbana – per le minori complicazioni nel reperimento di dati, nella ricostruzione dei quadri di insieme ecc. – la nostra scelta verteva principalmente sul carattere non gerarchico e non archetipico con cui ogni singolo territorio merita attenzione, data la sua capacità di produrre sistemi specifici e focalizzati di relazioni e di generare i cosiddetti beni collettivi per la competitività.

L'Alto milanese è in effetti emerso con tratti di specificità che sono apparsi evidenti sin dalla ricostruzione della sua genesi storica (nel secondo capitolo). Lo stesso carattere controverso dei confini di questo territorio testimonia processi complessi e articolati di costruzione dell'identità che rimandano a distinzioni specifiche le cui dinamiche e la cui pregnanza non sono semplicemente riconducibili a indicatori economici, demografici ecc.

Ad innervare le – molte e diversificate – rappresentazioni del territorio che abbiamo scorto in azione e che contribuiscono a definire il quadro di costruzione dei processi locali di governo, intervengono in misura importante dinamiche di carattere assai specifico. Pesano i rapporti tra i diversi comuni, sia per ragioni di scala, che di storia; pesano le differenze tra parti del territorio con vocazioni produttive differenti, ma anche con dialetti identici solo ad uno sguardo esterno; pesano anche le fratture fra parti di una stessa città, come documentato nel quinto capitolo. Non di rado le differenze, e a volte le fratture, non presentano un carattere oggettivo: non emergerebbero dai classici dati statistici di cui spesso la ricerca si nutre, soprattutto – e con ragioni pienamente condivisibili – quando essa si pone di fronte a territori vasti. Le nostre incursioni nel territorio dell'Alto milanese ci hanno fornito *account*, descrizioni di fratture e distinzioni la cui circolazione discorsiva nelle rappresentazioni degli abitanti assume la cogenza di un “fatto”: esse diventano vere di fatto, nelle conseguenze che producono. È il caso delle differenze tra diverse aree di Legnano (quelle “malfamate” e quelle “ambite”), ma anche di quella rappresentazione estremamente diffusa che più sopra abbiamo descritto nei termini di una “antropologia della crisi”.

#### *9.4.2 Sulle connessioni tra sfera economica e sfera politica*

Le ragioni di analizzare il governo dei processi economici e territoriali/urbanistici in una prospettiva attenta alle dinamiche politiche situate,

*Forza e debolezza del governo locale*

oltre che a quelle legate al sistema più ampio/complessivo, appaiono particolarmente forti nell'Alto milanese. Le classi politiche in questo territorio – sia quelle locali che quelle veicolate su scale più ampie (si pensi al caso emblematico di Bassetti, della famiglia imprenditoriale più importante di Rescaldina, diventato il primo Presidente della regione Lombardia, successivamente Presidente della Camera di commercio e dell'Industria di Milano, e da lì Presidente di Unioncamere) – sono state storicamente legate in modo stretto al sistema economico e produttivo. Si è sempre registrato un alto tasso di “cessione di personale” dai quadri dirigenziali delle principali imprese alle cariche di governo locali. Numerosi sono i casi di dirigenti di aziende come la Franco Tosi ecc. che hanno ricoperto incarichi politici a Legnano e nei comuni del circondario. Questo tipo di relazione fondava certamente sulla stima e sulla reputazione, e quindi sulla capacità di mobilitazione elettorale, di cui le persone più visibili nella sfera della produzione industriale locale godevano nel territorio. Inoltre, il mondo associativo legato all'economia cittadina ha spesso svolto ruoli di influenzamento – se non proprio di regia – attraverso istituzioni autorevoli come l'ALI, la Famiglia Legnanese, o la locale Banca di Legnano.

Nell'attuale ciclo di contrazione della produzione si è assistito a una progressiva contrazione anche sul lato della capacità di influenza delle istituzioni che avevano orientato e contribuito a dirigere gli indirizzi di governo nell'Alto milanese. A fronte di questo cambiamento di scenario sembra che ad emergere siano soggetti caratterizzati da alcuni elementi di innovazione, insieme a tratti “già visti”. Il dato più evidente è quello dell'ascesa del circuito, fortemente a cavallo tra economia e politica, della Compagnia delle Opere. È questo il soggetto che nella nostra ricerca sembra emergere come fulcro/baricentro dei nuovi assetti regolativi e di potere. È dall'impulso dei principali personaggi attivi nella CDO che nascono le forme più innovative e prospetticamente competitive del nuovo quadro tardo-manifatturiero (Euroimpresa, Energy Clsuter, integrazione amministrativa attraverso la messa in rete dei servizi comunali del territorio, e così via). E anche il personale politico locale appare ampiamente incentrato su esponenti di questo settore di cooperazione di impresa. Le reti verticali costruite su rapporti personali di cui abbiamo parlato a lungo in questo capitolo sono forgiate in seno al movimento popolare Comunione e Liberazione alla base dell'esperienza della CDO. Forte di una congiuntura che appare stabilmente favorevole a livello regionale, questo tipo di capacità di influenza si è ampiamente riverberata anche sui processi che travalicano la scala locale, con una forte capacità di proiezione ai livelli

*Piccolo Nord*

centrali del governo regionale. Da qui la capacità delle reti verticali interne alla CDO di rappresentare su più livelli degli interessi territoriali.

Il quadro complessivo in cui si inscrivono i processi e l'emergere di soggettività ora descritte merita, però, di essere delineato in modo più articolato. A fare da sfondo si intravedono infatti quadri ideologici complessivi che sono stati studiati anche in termini più generali. Il nodo intorno a cui crediamo si possa fare precipitare l'interpretazione è quello di una tendenza alla de-politicizzazione (o spolicizzazione) dei temi di politica pubblica. Come è stato osservato in particolare con riferimento ai processi di trasformazione e regolazione urbanistica, si attesta una tendenza a trattare come "naturali"/obbligate (la sindrome T.i.n.a., come viene definita nel quarto capitolo di questo volume) le decisioni che la classe dirigente cittadina è chiamata a prendere. Le riduzioni dei trasferimenti statali agli enti locali, le tendenze alla delocalizzazione dei processi produttivi, la crisi (ancora una volta) sono tutti elementi "dati", a fronte dei quali gli orientamenti degli attori risultano incanalati in flussi di decisioni che nulla concedono alla scelta, in un quadro politico fortemente reattivo e scarsamente in grado di produrre innovazione politica.

Su un altro piano, e con esiti convergenti, gli strumenti disponibili ai soggetti politici sono sempre più caratterizzati da un approccio negoziale tra soggetti privati e decisori pubblici con un forte sbilanciamento verso il lato privato del potere contrattuale. Come si è visto, il campo dell'urbanistica, con il meccanismo dei Pii e la L.R. 12/2005, forniscono abbondanti indicazioni in questo senso.

Forzando un po' i termini dell'argomento sembra, dunque, che la maggior parte delle trasformazioni che investono il territorio necessitino di un "non governo": di una gestione notarile, al più smalzita e agile nel cogliere le opportunità offerte sia da attori locali che globali.

Abbiamo osservato l'assenza di un dibattito pubblico rilevante sui tre temi analizzati (urbanistica, trasformazione industriale, ospedale). Gli oggetti non hanno un trattamento fattivo nelle arene politiche consiliari né, tantomeno, nell'opinione pubblica. La politica – come capacità di orientare decisioni ed esercitare scelte tra corsi di azione alternativi – sembra residuale, quando non inutile o persino dannosa.

In un senso che approssima questo tipo di antipolitica le forme di malcontento, le lamentele che tentano di assumere connotazioni rilevanti rispetto al sistema politico istituzionale delle decisioni finiscono paradossalmente per de-politicizzarsi a loro volta. I tentativi di svincolarsi da sistemi di rappresentanza consolidati nelle organizzazioni già osservate in

*Forza e debolezza del governo locale*

azione sul territorio e valutate in termini negativi provano a rigettare le forme consolidate di politicizzazione – e, segnatamente, come nel caso della lista civica legata al gruppo di Polis, la frattura sinistra/destra – per sperimentarne altre fondate su criteri di scelta tecnica, che non rimandano direttamente alla de-politicizzazione di cui sopra ma che, tuttavia, ne approssimano alcuni tratti.

La carenza di dibattito pubblico rimanda all'indebolimento di molte delle strutture che storicamente producevano gli elementi del dibattito e le rappresentazioni correnti dello stesso. Le strutture organizzative tanto dei partiti che delle fabbriche risultano profondamente trasformate e non sembrano più disporre delle caratteristiche – anche per la numerosità dei membri-militanti – necessarie a produrre le scelte pubbliche. Tuttavia sarebbe evidentemente frettoloso dedurre una scomparsa delle arene pubbliche *tout court*, o dell'azione dei partiti. Esse si ridefiniscono, nel contesto di dispersione del conflitto su cui abbiamo attirato l'attenzione prima. È vero che le mutate condizioni del tessuto economico-produttivo e, dopotutto, sociale hanno interrotto da una parte la catena che connetteva l'impiego dei padri con quello dei figli e, in relazione a ciò, la stessa gerarchia sociale delle figure prominenti nei territori – segnatamente il ruolo dei dirigenti delle grandi e medie realtà produttive storicamente insediate nell'Alto milanese. Parallelamente a questa trasformazione sembrano essersi ri-articolati i sistemi di reputazione operanti nello specifico territorio. A tale ri-articolazione corrisponde un mutato quadro degli spazi centrali entro cui si producono le relazioni necessarie ai processi di governo del territorio. E in effetti si nota una persistenza di spazi di socializzazione e scambio che rimandano tanto ai circoli di quella che potremmo definire la "socialità borghese" che a una socialità più popolare, persino frivola o apparentemente distante da ciò che tradizionalmente è stato indicato come ambito della produzione politica. La Famiglia Legnanese, l'Associazione legnanese degli industriali, ma anche il sistema delle contrade, soprattutto nei suoi "vertici", sono ambiti entro cui si connettono, si riallineano, circolano temi e discorsi... naturalmente attraverso persone in carne ed ossa. D'altro canto questo tipo di spazi non esclude, anzi incrocia a volte in modo stringente, reticoli di solidarietà incentrati su passioni e pratiche culturali (come quella del canto).

*Piccolo Nord*

## **9.5 L'Alto milanese e la pratica sociale**

A cosa è servita questa ricerca? Potremmo cavarcela con poco. Sostenere che abbiamo prodotto alcune congetture che permettono (forse) una migliore comprensione di un territorio e delle sue modalità di governance, una riflessione sui processi di cambiamento sociale di cui a volte cogliamo solo le linee di tendenza generale, una serie di proposizioni per la teoria sociale da verificare in ulteriori ricerche.

Eppure questo non elimina le nostre inquietudini. La ricerca è stata gestita e accompagnata da un committente esigente, la Fondazione Iniziative Sociali Canegratesi, che valorizza il patrimonio del movimento cooperativo per sostenere la vita sociale e culturale dell'Alto milanese. Non ci è mai stato chiesto di dire cosa fare nel futuro, né di elaborare ricette e suggerimenti. Al contempo è stata l'attività stessa della ricerca che ci ha forzati ad essere analitici e tentare di individuare meccanismi e priorità per il territorio. Non una agenda politica, ma alcuni elementi di comprensione che, se discussi, potrebbero avere un certo impatto. Non sono gli aspetti più importanti per la conoscenza che abbiamo già ampiamente riassunto nei paragrafi precedenti. Sono però elementi che si prestano bene al dibattito pubblico, e che segnano il nostro impegno a non lasciar cadere quanto emerso nello studio. Essendo questioni già ampiamente discusse nel volume, le nomineremo in maniera sintetica, cercando solo di ordinarle.

### *9.5.1 Identificare i punti di debolezza*

L'Alto milanese è in crisi. Lo è da tanto tempo, abbiamo detto. La crisi è profonda, è entrata nell'identità e nelle forme di espressione strategica dei cittadini. A fronte di questo è difficile trovare sia nell'élite, che fra le persone che hanno responsabilità associative e culturali, chiarezza rispetto ai punti di debolezza del sistema Alto milanese. Noi ne abbiamo identificati diversi: la dipendenza dalle reti verticali private per il governo dei rapporti con l'esterno, la procrastinazione, l'attenzione selettiva a discapito di misure e programmi di integrazione sociale e culturale, il rilancio anche dei settori produttivi non pertinenti alla specializzazione scelta per il territorio... Il punto di analisi più importante che emerge dalla nostra ricerca ai fini della pratica sociale e politica, però, è essenzialmente che non c'è una capacità diffusa di identificare punti di debolezza specifici, precisi, contestuali del sistema politico, economico e sociale dell'Alto milanese. In que-

*Forza e debolezza del governo locale*

sto senso la nostra ricerca, per i risultati a cui arriva, offre una sponda. Non è detto che tutti condividano l'urgenza dei punti di debolezza da noi identificati. Forse, confrontarsi con una lettura, può permettere più facilmente alle diverse parti di posizionarsi, e chiarire e semplificare quelli che ritengono essere i punti di debolezza più rilevanti. In questo non vi è arroganza da parte nostra, solo la constatazione che il dibattito sui meccanismi specifici di vulnerabilità dell'Alto milanese potrebbe essere rilanciato.

*9.5.2 Trasformare le questioni in problemi*

Analogamente, la nostra ricerca ha permesso di identificare un catalogo di processi di trasformazione piuttosto preciso. Li abbiamo riassunti per punti all'inizio del terzo paragrafo di questo capitolo, e non a caso li abbiamo numerati. Orbene tali questioni emergono dai dati che abbiamo raccolto nei due anni della ricerca, ma non sono problematizzati nel dibattito pubblico. Il punto, nuovamente, non è tanto prendere per buoni i punti da noi proposti, ma semmai promuove occasioni in cui cittadini singoli e aggregati, a partire dai propri interessi problematizzino dei punti ritenuti centrali nel funzionamento dell'Alto milanese. Come sempre i processi sociali tendono ad essere considerati un po' naturali, un po' autoevidenti, un po' inevitabili. È proprio della politica problematizzare ciò che è dato per scontato, riaprire il confronto, tentare di nominare differenzialmente le questioni, rendendole problematiche (Lemieux, 2010).

Le scienze politiche ci hanno insegnato che, affinché ci sia un processo di innovazione politica, ci deve essere, come condizione necessaria ma ovviamente non sufficiente, la costruzione preliminare di un problema pubblico (Cefai, 2007). Se una questione non fa problema, essa non filtrerà all'interno del sistema politico, non sarà presa in carico dal governo locale, non sarà trattata a partire da compromessi fra le forze in campo (Gusfield, 1981). Non abbiamo certo la pretesa di pensare che il nostro catalogo di processi di trasformazione dell'Alto milanese sia uno spunto per una agenda politica. Non perché ci nascondiamo dietro un velo di falsa modestia, ma perché sappiamo bene che la conoscenza non ha effetti immediati di mobilitazione, in particolare nei territori che affrontano crisi industriali significative (Di Gaetano, Lawless, 1999). Richiede appunto partecipazione e conflitto, anche sui risultati della ricerca stessa, per arrivare a problematizzare un numero limitato di questioni e, da qui aprire la possibilità stessa di una agenda politica.

Tuttavia, per costruire un problema pubblico, bisogna avere chiarezza

### *Piccolo Nord*

– come ben ha segnalato Gamson (1988) – di chi sono i soggetti per cui la questione in discussione è un problema, quelli su cui pesa il problema, ma anche cognizione di chi possano essere i soggetti a cui attribuire la responsabilità del problema stesso, e le soluzioni rivendicate. Soluzioni da proporre coerentemente al modo con cui si problematizza una questione. Si tratta di nominare un problema, di accusare qualcuno o qualcosa per delle responsabilità in proposito, e rivendicare delle soluzioni riparative (Felstiner, *et al.*, 1980; Vitale, 2010d). Senza queste tre dimensioni (nominare, accusare, rivendicare), è difficile immaginare che delle questioni siano assunte da un governo locale, per quanto ricettivo e in ascolto possa essere. Ciò che forse possiamo aggiungere in relazione alla nostra ricerca, è che queste tre operazioni di problematizzazione è importante che tengano conto della scala dei soggetti a cui rivolgersi. Nell'Alto milanese molto pertiene a dei giochi di scala: cosa è di competenza di un comune, cosa dell'assemblea dei sindaci a livello intercomunale, cosa è attinente al livello regionale. Capire la scala su cui si muove l'attore a cui si intende indirizzare delle pressioni è un punto che per questo territorio non va sottovalutato.

#### *9.5.3 Osservare l'implementazione degli strumenti di governo*

Nella nostra ricerca abbiamo cercato di guardare come le élite e le istanze decisionali usino gli strumenti di governo. Lo abbiamo fatto per gli strumenti di pianificazione e per quelli di sviluppo locale e rilancio delle specializzazioni produttive. Ma abbiamo messo sotto osservazione anche gli strumenti di regolazione della grande distribuzione commerciale, di politica culturale, di sostegno e protezione sociale. Questo fuoco sugli strumenti, ampiamente auspicato dalla scienza politica (Hood, 1986) e valorizzato di recente dalla sociologia politica (Lascoumes, Le Galès, 2004), in effetti risulta assai utile anche nella pratica. Gli strumenti hanno un proprio potere e generano effetti, al di là delle intenzioni e delle dichiarazioni retoriche degli attori. Essi hanno una dimensione tecnica (basata su procedure, misure, calcoli e standard) e una sociale (fatta di simboli e rappresentazioni) e sono il mezzo attraverso cui si stabilisce una relazione fra governo e governati (Kassim, Le Galès, 2010). Il loro uso è spesso dato per scontato, la loro implementazione considerata neutrale, i loro effetti depoliticizzati. Sappiamo che non è così.

L'attenzione con cui abbiamo cercato di descrivere il modo con cui è stata governata la de-industrializzazione su questo territorio ci ha portato

*Forza e debolezza del governo locale*

proprio a studiare il modo con cui gli strumenti adottati producevano una certa direzione di sviluppo, ben più delle decisioni prese. Abbiamo visto come la modalità di costruire consenso e stabilità di governo influenzi la scelta degli strumenti da privilegiare. Entrare nel merito degli strumenti e dei loro effetti può essere spesso questione tecnica. Questo non vuol dire che sia impossibile discutere nelle arene politiche e in ambiti non specialistici delle conseguenze sociali degli strumenti, o che sul territorio non ci siano competenze per farlo con precisione e autorevolezza, come dimostrano le mobilitazioni sul trasporto per rotaia o, in precedenza, sulla qualità della vita e dell'aria nelle zone limitrofe la discarica di Cerro Maggiore. Ancora una volta, le interpretazioni contenute in questo libro non sono di per sé risolutive di un'agenda per lo sviluppo equo dell'Alto milanese. Possono al più mostrare che poco avviene automaticamente su un territorio, e che gli stessi "automatismi" sono frutto di regolazioni che predispongono strumenti, che in quanto tali possono dunque essere sottoposti a critica. Consapevoli, e a questo in fondo un po' teniamo, del fatto che nell'Alto milanese, ciò che ha fatto la forza del governo locale, ne ha fatto anche la sua debolezza.

*Piccolo Nord*

## Note

<sup>123</sup> Il presente capitolo è frutto di un lavoro comune; laddove fosse necessario attribuire i paragrafi, essi possono essere così ripartiti: Tommaso Vitale, par. 9.2.2., 9.2.3, 9.3, 9.5.3; Simone Tosi par. 9.1, 9.2, 9.2.1, 9.4, 9.4.1, 9.4.2, 9.5, 9.5.1, 9.5.2.

<sup>124</sup> Il suggerimento di guardare all'Alto milanese come a un territorio caratterizzato da una antropologia della crisi ci è venuto da Gabriele Pasqui, durante un seminario da lui organizzato con Matteo Bolocan al Politecnico di Milano. Cogliamo l'occasione per esplicitare il nostro debito intellettuale con loro per gli importanti scambi iniziati.

<sup>125</sup> Parlare di modalità di regolazione implica ragionare non solo sul "come" (con quali processi decisionali, con quali modalità di implementazione delle scelte, con quale uso della forza e dei poteri, grazie a quali risorse, e provenienti da dove), ma anche sul "dove" (quali sono state le principali arene decisionali), sul "quando" (in che momenti vi è stata un'azione pubblica più incisiva) e in buona misura anche sul "perché" (il gioco di interessi, valori e giustificazioni che spingono gli attori nella loro interazione più o meno conflittuale).

<sup>126</sup> Il concetto di governo monocratico indica una configurazione di potere in cui il Presidente, o il Primo ministro, «promuove una politica pubblica, decide il contenuto di una politica pubblica ed è responsabile del successo o del fallimento della politica pubblica» (Elgie, 1998, p. 231). La riforma ha avviato nelle regioni italiane «un chiaro processo di presidenzializzazione, una sostanziale trasformazione delle regole di governo che spinge verso la concentrazione del potere nelle mani dell'esecutivo e verso il rafforzamento del suo vertice monocratico» (Musella, 2009, p. 87).

<sup>127</sup> Si pensi che nel 2006 la spesa procapite per abitante nell'Alto milanese oscillava dai 78,11€ nel comune di Dairago ai 170,85€ del comune di Canegrate. Il comune di Legnano, con 111,31€ aveva una spesa inferiore alla media sia della ASL Milano 1 (115,87€) sia della provincia di Milano (127,80€). I dati sono contenuti nel Piano di Zona per il Sistema Integrato di Interventi e Servizi Sociali (2009-2011) dell'ambito di Legnano.

<sup>128</sup> Per una riflessione sulla generalizzabilità dei risultati di una ricerca sociale, si rimanda, fra gli altri, alle riflessioni di Goldthorpe (2000).

<sup>129</sup> Per una rassegna aggiornata, si vedano i contributi raccolti da Sujata Patel (2010).

<sup>130</sup> Una sintesi assai convincente delle principali tendenze al cambiamento delle società europee è stata proposta da Henri Mendras (1997) e rielaborata da Michel Forsé (2001), a cui ci ispireremo massicciamente nelle prossime pagine.