



Governo del territorio e grandi trasformazioni nella regione urbana milanese

Territory Management and Great Transformations in the City Region of Milan

Fulvia Pinto

Dipartimento di Architettura e Pianificazione
Politecnico di Milano
e-mail: fulvia.pinto@polimi.it

La Regione Urbana milanese

Solitamente l'area metropolitana viene definita in base a relazioni di dipendenza (economica, funzionale, ecc.) di agglomerati esterni rispetto ad un capoluogo, mentre la "regione urbana" implica relazioni non gerarchiche di tipo centro-periferia, bensì relazioni multidirezionali.

La regione urbana è intesa quale specifica conformazione geografica e sociale costituita da una serie di centri urbani tra loro autonomi ma interdipendenti, di conseguenza il principale problema di governo è rappresentato dal bisogno di assicurare uno sviluppo equilibrato del territorio mediante la localizzazione delle differenti funzioni e servizi.

La modificazione strutturale dell'occupazione nella regione urbana milanese sta cambiando radicalmente la tradizionale relazione centro-periferia: i tassi di crescita dell'occupazione nei servizi alle imprese sono più alti nelle aree esterne della grande regione metropolitana (che ormai arriva fino ai comuni capoluoghi del Nord e del Sud della Lombardia) piuttosto che nel centro dell'area metropolitana.

Se si osserva dall'alto l'area milanese, si percepisce una nuova città che, da un lato concentra ancora nel suo centro molte funzioni principali, dall'altro ha esteso il bacino delle relazioni ad un'area molto più vasta, senza soluzione di continuità.

L'elemento caratterizzante è la presenza di una pluralità di formazioni urbane interconnesse, ma dotate di una relativa autonomia, di proprie centralità, di propri principi insediativi che contribuiscono a strutturare nel loro insieme la regione urbana milanese.

Il Comune di Milano ha una superficie relativamente ridotta e quasi totalmente urbanizzata, con una densità abitativa di poco inferiore a quella di Napoli. La città vera e propria, il *continuum* urbano di edifici, piazze, residenze, industrie e servizi accessori supera i confini comunali, estendendosi soprattutto verso Nord ed Est per molti chilometri. Tale territorio, definito come la "Grande Milano", rappresenta la

This study analyses the great transformations under way in the "city region" of Milan, investigating instruments, strategies and policies pursued. The meaning of "city region" is a territory formed of multidirectional relations, without hierarchic relations between center and outskirt, unlike the metropolitan area that is defined by relations of dependency (economic, social and functional) of the suburban built-up area on the main city.

The city region of Milan is one of the most active and productive centers at national and European level, even so this territory has a low urban and environmental quality and it is characterized by polarization and social fragmentation raising cases that have negative reverberations on development opportunity of the area. Latest planning instruments of the area aim to territorial cohesion, attempting to design a new shape for the fragmented territory, improving the city region polycentrism, promoting the identification of intermediate city aggregations. Forms of coordinated government becomes fundamental to achieve urban and environmental redevelopment.

The processes of transformation in the last years in the "city region" of Milan have confirmed the historical guiding of the territorial development, but the more important participations in existence and in realization, have widened the role and the weight of the axes North - West (Bovisa) and North (Bicocca, Ansaldo, Falck) respect to other city axes.

The weight of the northern areas have been strengthened from the widening of the airport of Malpensa and from the "high speed" in the Central Station. During the last years some meaningful signs of resumption have been in the urban field.

The transformation, the recovery and the valorization of the city territory project Milan towards a new urban order, typical of modern great city.

The study analyzes the within of participation and the strategies that serve to increase the inhabited offer, to improve the services publics, to define a new system of transports and green areas.

Special attention is given to the mobility matter that needs strategies aiming to solve traffic congestion troubles not regarding only the zoning driven effect but also regarding its causes. Management instruments and procedures are needed to reach a dynamic balance between traffic flows attracted by local activities and traffic flows sustainable for existing transportation infrastructures.

It's good to point out that traditional urban and land planning instruments are supported by "strategic planning". Both "Provincia di Milano" and municipality aim to improve urban and environmental quality of the city region of Milan.

In brief, the study aims to outline a scenery of territorial transformation under way, considering criticality and potentiality and, contextually, it aims to verify the opportunity to convert urban policy objectives in operative actions.

città vera e propria, con circa 4 milioni di abitanti, e si configura, come area urbana, alla pari di altre grandi capitali europee. Negli ultimi anni il territorio che gravita intorno alla "Grande Milano" è stato definito come la terza area metropolitana dell'Unione Europea per numero di abitanti dopo l'area della Rur tedesca, Parigi e Londra. Tale area comprende le province di Milano, Monza e Brianza, Como, Lecco, Varese, Bergamo, Brescia, Pavia, Lodi e Novara, e supera i 7 milioni di abitanti con una superficie di circa 12.000 kmq (inclusendo anche le aree alpine) e con una densità abitativa di poco inferiore a quella dell'area parigina e quasi uguale a quella della Provincia di Roma, senza considerare che, come in molte città europee, al suo interno vi sono centinaia di kmq di parchi regionali. Altri studi ampliano ancora di più questa enorme area metropolitana, considerando quindi una megalopoli anche detta "città regione" di circa 9 milioni di abitanti, coincidente con l'attuale territorio della Regione Lombardia. La delimitazione del territorio metropolitano non esclude le differenze storiche e culturali delle città e delle province che la compongono. Essa risulta, però, importante ai fini di una programmazione viabilistica, trasportistica, urbanistica ed economica di un'area caratterizzata da un'intensissima mobilità interzonale e da forti relazioni economiche, tale da farla considerare come un territorio unico, così come altre aree metropolitane multicittadine e multiprovinciali presenti al mondo (es. Parigi, Tokio, New York). Lo sviluppo insediativo provinciale degli ultimi decenni si è basato sulla dispersione territoriale e la prevalente conurbazione lungo gli assi radiali di collegamento con Milano. L'assenza di coordinamento a livello sovracomunale tra pianificazione urbanistica e ambientale ha determinato la scomparsa della maglia urbana policentrica e non ha permesso un equilibrato rapporto tra aree urbane e rurali. Il modello di sviluppo urbanistico del Comune di Milano è costituito da cerchi concentrici. Gli "anelli" principali sono quattro: la cerchia dei navigli, la cerchia dei bastioni (o mura spagnole), la circumvallazione esterna e l'anello delle tangenziali. Dalle porte presenti sulle mura spagnole si diramano, a raggiera intorno al nucleo storico della città, le grandi strade di comunicazione che portano verso le strade statali. Lo sviluppo dell'area metropolitana risulta invece diverso: fortemente incentrato verso Nord, Nord-Est e Nord-Ovest, lasciando nell'area Sud, sia del Comune che dell'area



Progetto della nuova sede della Regione Lombardia metropolitana, un territorio in gran parte agricolo, tranne le aree più vicine al sistema tangenziale e lungo alcuni assi infrastrutturali di penetrazione (Vigevanese e Naviglio Grande, Naviglio Pavese, via Emilia).

Negli ultimi decenni si è sviluppato un processo di espansione territoriale che ha privilegiato nuove direttrici rispetto a quelle della crescita industriale della prima metà del secolo, e che nella regione urbana milanese ha favorito le aree del Nord-Est, a partire dal Vimercatese, e dell'Est, lungo gli assi della Martesana e delle Linee Celeri dell'Adda.

Contestualmente a tali fenomeni di espansione si sono rafforzati i processi di riorganizzazione e ristrutturazione delle aree urbane del Nord-Milano e Brianza, e del Nord-Ovest, lungo la direttrice del Sempione, e, naturalmente, del comune capoluogo. In particolare, a Milano è stata investita la corona urbana in prossimità della cintura ferroviaria, caratterizzata dalla presenza di numerose aree industriali che nel corso degli anni '80 e '90 hanno dismesso le proprie attività.

I fenomeni di espansione sono stati avvantaggiati nel Nord-Est dalla disponibilità di aree inedificate di qualità e dalla buona dotazione infrastrutturale, e nel Sud dalla disponibilità di aree anche di grandi dimensioni, favorite dalla prossimità a Milano e da prezzi non troppo elevati del suolo. I processi espansivi sono stati diretti essenzialmente dalle dinamiche

di mercato che, nel quadro ampio offerto dai piani regolatori, hanno individuato le localizzazioni che risultavano più convenienti. I processi di riqualificazione sono stati maggiormente condizionati dalla pianificazione urbanistica che ha imposto alcune regole di riuso delle aree dismesse con l'obiettivo di perseguire l'interesse generale e nella necessità di rispettare alcune condizioni normative, quali gli standard urbanistici; tali controlli hanno inevitabilmente rallentato e determinato maggiore incertezza nello sviluppo degli investimenti.

La rete della grande viabilità milanese e lombarda registra il punto di massima crisi nel sistema autostradale tangenziale della città di Milano e in particolare nei tratti a Nord e ad Est. La crisi deriva dal fatto che sul sistema tangenziale si concentrano sia i flussi di traffico relativi agli spostamenti sulle medio - lunghe distanze, collegamenti regionali e internazionali, sia i flussi di traffico relativi agli spostamenti interni alla città e al suo *hinterland*. La situazione costituisce una grave limitazione alla funzionalità delle relazioni interne ed esterne all'area urbana milanese e alla possibilità di assicurare condizioni ottimali di accessibilità ad alcune funzioni e attrezzature strategiche che hanno bisogno di localizzazioni decentrate (aeroporti, interporti merci, poli di sviluppo terziario e produttivo). La risposta al problema richiede la realizzazione di interventi di grande viabilità che modifichino e integrino l'attuale configurazione radiale della rete, con l'obiettivo di migliorare i collegamenti diretti tra le varie parti della regione urbana milanese ed alleggerire, in tal modo, l'attuale sistema tangenziale della città di Milano.

Gli interventi per la mobilità sono stati caratterizzati da un significativo scarto tra progettualità ed effettive realizzazioni. Al di là dell'ampliamento dell'aeroporto della Malpensa, e degli annosi problemi irrisolti che l'hanno accompagnato, il quadro delle effettive realizzazioni è piuttosto modesto. Sono state potenziate le linee della metropolitana milanese ed alcune linee ferroviarie di adduzione al nodo di Milano. Viene realizzato un tratto rilevante del passante ferroviario con una accelerazione dei lavori dopo la metà degli anni novanta, ma tale infrastruttura, che è il perno del servizio ferroviario regionale, non è ancora completata. Per quanto riguarda la grande viabilità, a parte alcuni interventi di potenziamento della Milano-Laghi e della statale 336 per Malpensa, l'unica realizzazione di rilievo riguarda la tangenziale nord Cologno-Monza-Paderno Dugnano.

Lo stesso divario tra progettualità e realizzazioni riguarda il grande tema del risanamento igienico e ambientale (soprattutto depurazione delle acque e smaltimento rifiuti), il sistema della logistica (l'area milanese è priva di un adeguato sistema intermodale), e l'insieme dei grandi servizi pubblici soprattutto sanitari e culturali. Risultati di particolare interesse sono stati raggiunti per quanto riguarda i grandi parchi con il progredire degli interventi di valorizzazione dei parchi delle Groane, del Ticino, dell'Adda e il Parco Sud Milano, e



Programma Integrato di Intervento "Portello".

soprattutto in ambito urbano con la realizzazione del grande Parco Nord Milano che si estende per circa 300 ettari.

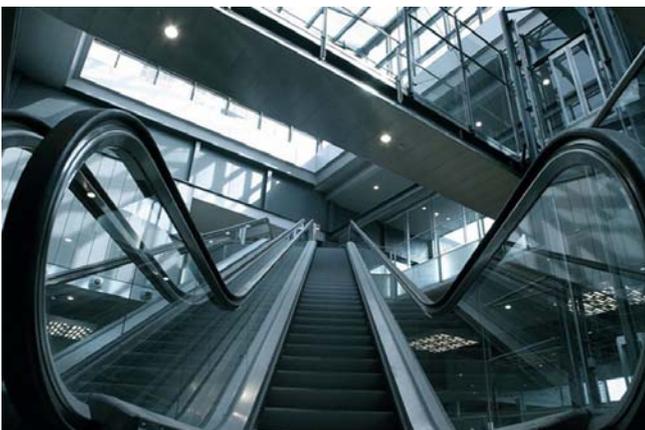
Politiche e strumenti per il governo del territorio

La nuova legge regionale per il governo del territorio della Regione Lombardia (L.R. 11/3/2005 n. 12), ha introdotto nuovi strumenti di pianificazione. Tra le principali novità, è prevista la sostituzione del PRG con il Piano di Governo del Territorio (PGT), articolato in Documento di Piano, Piano delle Regole e Piano dei Servizi.

L'avvio del procedimento relativo alla formazione degli atti del PGT è stato pubblicato il 29/6/2005, ed in seguito (febbraio 2006) il Comune ha dato comunicazione dell'avvio del procedimento di valutazione ambientale. attualmente il piano è in fase di approvazione, ci troviamo, quindi, in una fase transitoria rispetto alla formazione del nuovo strumento, in attesa del quale resta in vigore il PRG degli anni 80, con le sue varianti.

È da rilevare che nel 2000 è stato varato il “Documento di Inquadramento delle politiche urbanistiche comunali “Ricostruire la Grande Milano” Carta delle politiche urbanistiche, successivamente rivisto nel 2003 in cui il Comune dichiara di voler favorire la ricostruzione della “Grande Milano” con una strategia urbanistica che prevede la realizzazione di un nuovo modello di organizzazione spaziale basato sull’ampliamento del mercato urbano, sulla realizzazione di un nuovo modello di organizzazione spaziale con l’obiettivo di un miglioramento della qualità ambientale e urbana. Tali condizioni potrebbero essere soddisfatte l’una indipendentemente dall’altra, ma un perseguimento efficace della strategia proposta pretende che esse siano tra loro strettamente collegate. Per ognuna delle condizioni il *Documento* indica una serie di criteri che devono essere soddisfatti dai programmi di intervento dell’Amministrazione e che servono come linee guida per gli altri operatori, pubblici e privati. La messa in opera della strategia e delle politiche urbanistiche è guidata dai criteri e dalle regole che orientano l’azione dell’Amministrazione e la valutazione delle proposte di trasformazione urbana degli altri attori, pubblici e privati. L’insieme della strategia generale, della strategia e delle

La stazione Porta Venezia del “Passante Ferroviario” e, in basso, la riqualificazione della stazione Garibaldi.



politiche urbanistiche, dei criteri e delle regole costituisce la “strategia di sviluppo della comunità” indicata dalla Circolare regionale sui Programmi Integrati di Intervento.

Il “nuovo” PGT riprende le politiche e le strategie impostate dal Documento di Inquadramento del 2000. Cardine del nuovo PGT sono le nuove regole urbanistiche grazie all’introduzione del sistema della perequazione e all’abolizione dei vincoli delle destinazioni d’uso: ad ogni area viene assegnato un indice edificatorio potenziale dello 0,5 (ridotto a 0,2 solo nel Parco Sud) che potrà essere trasferito, scambiato o incrementato grazie all’istituzione di una borsa dei diritti edificatori. Con questo nuovo “meccanismo” la Giunta punta ad una concentrazione delle nuove costruzioni nelle zone già ben “urbanizzate” (dove non saranno, infatti, ammessi indici inferiori a 1).

Il PGT contiene un’analisi della città, che viene suddivisa in 88 zone definite per le loro caratteristiche morfologiche. Milano è una città che nella metà degli anni Settanta raggiunge 1,7 milioni di abitanti, per poi spopolarsi fino a contare una popolazione residente di 1,3 milioni e, contemporaneamente, vede affermarsi una regione urbana più ampia che conta oggi 3,7 milioni di abitanti. Una città nella quale è cresciuta e si è rafforzata la vocazione internazionale, legata non solo alla sua storia e alla sua collocazione, ma anche al livello di accessibilità e alle funzioni urbane di rilievo quali, tra le altre, le università, gli ospedali e i servizi finanziari.

Milano negli anni si è modificata, ha ampliato i propri confini, ponendosi al centro della megacittà regione che si estende dal Piemonte ai confini col Veneto. Tutto questo senza un disegno preciso di carattere territoriale, nonostante le energie profuse dall’amministrazione a partire dagli anni Cinquanta con il piano regolatore generale e in seguito con le sue varianti, con un’attenzione particolare a quella generale approvata nell’80.

Tutto ciò in grandi linee fino al Documento di Inquadramento delle politiche urbanistiche del 2000 che, pur nei suoi limiti di parzialità rispetto a un disegno complessivo del territorio, ha aperto una nuova fase nella trasformazione della città, introducendo criteri di maggiore flessibilità e semplificazione nelle procedure con l’obiettivo dello sviluppo del territorio, con attenzione particolare al criterio della negoziazione che ha dato ottimi risultati alla collettività: oltre due milioni di metri quadrati di aree a verde pubblico realizzato da privati, oltre 29.000 alloggi, di cui circa il 40% convenzionati, e oltre 2.000 alloggi per studenti.

Il Piano di Governo del Territorio si prefigge, essenzialmente, i seguenti obiettivi:

- sviluppare le capacità insediative di Milano;
- migliorare il rapporto tra nodi infrastrutturali e progetti urbani;
- definire una nuova strategia delle aree naturali (cintura e raggi verdi);



“PIC Urban II Milano”: sistemi di trasporto intelligente.

- potenziare il sistema dei servizi;
- introdurre regole semplici ed eque;
- ridurre il consumo di suolo (densificare);
- salvaguardare la sostenibilità ambientale e favorire il contenimento energetico.

Strategia per una mobilità sostenibile

Mobilità e ambiente sono due dimensioni nelle quali si esprime la vivibilità di una città e sulle quali si misura la qualità della vita dei cittadini. Obiettivo prioritario del “Piano della mobilità sostenibile” è tutelare la salute dei propri cittadini, garantire il diritto a vivere in un ambiente pulito, sano e meno rumoroso possibile, il diritto a muoversi agevolmente per la città, il diritto a spostare merci e a svolgere attività imprenditoriali e professionali nelle condizioni appropriate ad una metropoli internazionale quale è Milano.

Per ottenere tali risultati è necessario intervenire in modo strutturale su alcuni grandi temi: il potenziamento del trasporto pubblico urbano ed extraurbano, la fluidificazione del traffico, la riduzione dell'inquinamento.

In particolare il PM10 risulta essere l'inquinante più critico con effetti negativi sulla salute umana, avendo superato nel 2005 per 150 volte la soglia prevista di 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ – rispetto al limite di 35 superamenti previsto dalla legge – e il settore dei trasporti contribuisce alle emissioni di PM10 per una quota pari al 72% (RSA 2005). I danni provocati dal traffico, in termini di emissioni, incidenti, rumore e congestione,

producono a Milano danni che complessivamente superano ogni anno 5 miliardi di euro, incidendo su salute e qualità della vita, edifici e patrimonio artistico, cambiamenti climatici e tempo perso negli spostamenti.

Il Piano della Mobilità Sostenibile trae origine da una politica ambientale che vuole difendere la salute dei cittadini, non limitandosi agli interventi sul traffico ma partendo da un potenziamento del trasporto pubblico locale e da una maggiore integrazione tra i mezzi pubblici su gomma e su ferro.

Ricadute positive sulla lotta all'inquinamento saranno ottenute anche grazie ad ulteriori investimenti e incentivazioni per sostituire le vecchie caldaie per il riscaldamento, un piano per il risparmio energetico nelle case e negli uffici, l'innovazione tecnologica per favorire l'uso di fonti energetiche pulite, il potenziamento del riciclaggio dei rifiuti urbani.

Un fronte ampio di interventi “misurati” su obiettivi precisi: la diminuzione del 25% delle emissioni di polveri sottili dovute ai mezzi di trasporto pubblico e privato, anche attraverso la riduzione del 30% dei veicoli in ingresso a Milano e del 20% degli spostamenti interni a Milano effettuati con autovetture.

Nel contesto del Piano per la Mobilità, l'introduzione della *Pollution Charge* rappresenta una grande opportunità per ridurre il traffico e diminuire l'inquinamento, generando risorse importanti da destinare al potenziamento del trasporto pubblico e al finanziamento di altri interventi di politica ambientale. Attraverso il provvedimento della *Pollution Charge* si renderanno disponibili notevoli risorse



Programma Integrato di Intervento "Santa Giulia".

per una serie di interventi a favore della mobilità, della tutela ambientale e del miglioramento della salute e della qualità della vita.

Trasformazioni in atto

I processi di trasformazione intervenuti negli ultimi decenni nella regione urbana milanese hanno in gran parte confermato le direttrici storiche dello sviluppo territoriale, ma gli interventi più importanti in atto e in corso di realizzazione, hanno ampliato sicuramente il ruolo e il peso degli assi Nord - Ovest (Bovisa) e Nord (Bicocca, Ansaldo, Falck) rispetto ad altri assi urbani. Il peso e l'attrattività delle aree settentrionali sono stati rafforzati dall'apertura di Malpensa e dall'approdo dell'alta velocità alla Stazione centrale. Le stesse aree riceveranno un ulteriore impulso dalla realizzazione della strada interquartiere Nord che eliminerà o, quanto meno, ridurrà la lunga segregazione dei nuclei urbani separati dalle radiali ferroviarie, insieme ad una nuova metro tranvia tra i territori di Cascina Gobba e Quarto Oggiaro. Inoltre la nuova possibilità di comunicazione Est - Ovest contribuirà ad una razionalizzazione del traffico locale e aumenterà le opportunità di riqualificazione e riuso funzionale di numerose aree dismesse.

Il Documento di Inquadramento delle politiche urbanistiche definisce un nuovo quadro di strategie di ampliamento del mercato urbano, finalizzate ad una maggiore articolazione del modello di organizzazione spaziale attuale. Lo strumento principale per conseguire l'ampliamento del mercato urbano è la costruzione di un nuovo modello che comprende l'asse di sviluppo oggi più importante (Bicocca - Sesto S. Giovanni) e lo articola in un sistema a "T" rovesciata, appoggiata sull'asse di trasporto pubblico Malpensa-Linate, a cui agganciare a Sud - Est i nuovi sviluppi di Porta Vittoria, Montecity, Rogoredo, fino a San Donato Milanese, e a Nord -Ovest la nuova Fiera e, vicino ad essa, un nuovo grande centro direzionale con residenza di pregio, parco,

attrezzature per il tempo libero, ecc. In questo modo si forma una dorsale urbana principale che si sviluppa da Sud-Est a Nord-Ovest: da Rogoredo e Porta Vittoria piega sulle zone Garibaldi e Bovisa per aprirsi su Rho-Pero-Novara e/o verso Saronno - Malpensa, e su cui si innesta l'asse attuale Nord di Bicocca-Sesto San Giovanni-Monza.

Da un'analisi svolta appare in maniera evidente che il numero delle attività di servizi per le imprese, negli ultimi anni è più che raddoppiato. La localizzazione delle attività fa riferimento a modelli specifici, la cui tendenza si è andata chiarendo nell'ultimo decennio e si rafforzerà probabilmente nel prossimo futuro.

Alcuni servizi si sono concentrati in particolari aree della città: i servizi finanziari nel centro; quelli di

informatica nell'area Nord - Est, tra la Stazione Centrale ed il Politecnico; quelli della pubblicità nell'area centro - occidentale della città; altri -laboratori scientifici e *engineering*- si sono diffusi sul territorio. Suddividendo l'area del Comune di Milano in quattro cerchi concentrici (centro, fino ai Navigli; area tra i Navigli e i Bastioni; area tra i Bastioni e la circonvallazione esterna; periferia), si osserva che i servizi nel loro complesso sono cresciuti nel centro e fino ai Bastioni, nonché in periferia; mentre sono diminuiti nell'area compresa tra i Bastioni e la circunvallazione esterna.

La localizzazione dei servizi alle imprese è stata certamente condizionata dalle infrastrutture di trasporto: lungo gli assi serviti della rete metropolitana si sono concentrati i servizi che richiedono maggiore interazione personale (consulenza, pubblicità, servizi bancari e finanziari). Questo andamento conferma il ruolo importante che ha una accessibilità comoda e veloce sulle localizzazioni dei servizi: anche in futuro, un'adeguata programmazione dei trasporti pubblici potrà

Progetto City Life. Le tre torri: il Dritto, lo Storto, il Curvo.





CityLife: progetto di riqualificazione dello storico quartiere Fiera Milano.

modificare in maniera notevole la localizzazione del terziario. Inoltre, va rilevato l'impatto importante che la qualità dell'ambiente determina sulla localizzazione di alcuni servizi: consulenza, selezione del personale, servizi finanziari, istituti di ricerca scientifica si concentrano, per più di un quarto del totale dei servizi, in sole cinque zone postali, dove esistono prestigiosi immobili residenziali ristrutturati, dove le aree verdi sono più estese e la tranquillità è maggiore; senza trascurare la vicinanza ad alcuni essenziali poli di attrazione urbana quali la Fiera o le Università.

Fino agli inizi del 2000 è stato registrato un progressivo rallentamento dello sviluppo urbano, negli ultimi anni, invece, ci sono stati alcuni significativi segni di ripresa in più settori e, in particolare, nel settore urbano. La trasformazione, il recupero e la valorizzazione del territorio cittadino proiettano

Milano verso un nuovo assetto urbanistico, tipico di una metropoli avanzata. Si riportano, di seguito, gli ambiti di intervento e le strategie che andranno ad incrementare l'offerta abitativa, a migliorare i servizi pubblici, a definire un nuovo sistema di trasporti e di aree verdi.

Grandi Progetti: sono ideati per favorire stili di vita dinamici e interessi di una città con vocazione internazionale. Si distinguono per la quantità di risorse e per la vastità delle aree coinvolte, oltre che per gli aspetti di innovazione e di avanguardia.

Edilizia Sociale: riguarda il patrimonio abitativo pubblico, ripensato sia mediante un nuovo assetto urbanistico, sia attraverso nuove politiche per la casa. Oltre a nuovi edifici residenziali sono previsti servizi di pubblica utilità diversificati in base alle diverse esigenze dei cittadini.

Piani di Iniziativa Privata: rispondono alla necessità di recuperare aree d'interesse storico, architettonico e culturale. Gli interventi, risultato di una collaborazione tra Comune di Milano e soggetti privati, sono finalizzati a favorire un rapporto equilibrato fra residenze, valore storico - architettonico delle abitazioni e servizi di pubblica utilità.

Progetti di quartiere: prevedono la riqualificazione urbanistica di diverse zone della città. La realizzazione di nuovi spazi di incontro e l'offerta di servizi per il coinvolgimento dei cittadini nella vita sociale costituiscono parte integrante degli interventi.

Progetti Intercomunali: nascono con l'obiettivo di valorizzare insediamenti residenziali e industriali sorti ai confini della città. La collaborazione tra amministrazioni comunali è indispensabile per la vivibilità di questi territori, poiché assicura loro uniformità urbanistica e continuità territoriale.

Progetti per il Verde: puntano non solo a valorizzare le aree verdi esistenti, ma anche a crearne di nuove, riconvertendo molti spazi inutilizzati, che in tal modo risulteranno fruibili. I parchi diventeranno un'espansione dei centri abitati, vedranno il prevalere della vegetazione tipica del paesaggio padano e saranno dotati di attrezzature per attività sportive, gioco e relax.

Tra i "grandi progetti" che hanno avuto grosse ripercussioni sul territorio dal punto di vista urbanistico e della mobilità va sicuramente ricordato il progetto di "Santa Giulia" il cantiere dell'area dismessa più grande d'Europa. L'area interessata dal Programma Integrato di Intervento - P.I.I. si trova nel settore Sud - Est di Milano. Le funzioni private, per un totale di 615.000 mq prevedono ambiti destinati a residenza libera e convenzionata, uffici e alberghi, commercio e negozi di vicinato, luoghi per lo spettacolo e servizi alla persona. A questo si aggiungono le strutture pubbliche quali il centro congressi e la chiesa, l'asilo e la scuola materna, il centro civico e la residenza speciale per i portatori di handicap.

"L'idea di città" espressa dal progetto fonda le proprie motivazioni sul tema della centralità dello spazio pubblico, elemento strutturante e che qualifica il vivere collettivo.

Nel nuovo ambito urbano si presta particolare attenzione alla qualità e all'equilibrio dell'assetto funzionale generale, per garantire il soddisfacimento delle esigenze di chi la abiterà, vi lavorerà o ne sarà ospite occasionale.

Altro progetto di notevole impatto sul territorio riguarda il Programma di iniziativa Comunitaria Urban finalizzato ad una rigenerazione economica e sociale dei quartieri in crisi per uno sviluppo urbano sostenibile.

L'area in oggetto presentava un'inclusione tra le barriere infrastrutturali autostradali e ferroviarie di collegamento della città con le grandi reti continentali. Da un punto di vista economico, era caratterizzata da deindustrializzazione e scarsa attività economica. Per quanto riguarda il tessuto sociale, erano presenti povertà, esclusione sociale, criminalità diffusa e disoccupazione di lunga durata. Da un punto di vista ambientale, anche se l'area possiede un'ampia disponibilità di aree verdi non edificate, abbondanza di risorse idriche superficiali e di falda e abbondanza di energia da fonti rinnovabili, si riscontravano in alcune zone anche molti punti di debolezza: vaste zone intercluse e abbandonate, degrado e contaminazione dei siti industriali dismessi o declassati a magazzini, contaminazione delle acque di prima falda, squilibrio idrogeologico e inquinamento da traffico.

Il programma Urban II Milano ha adottato diverse misure per stimolare la formazione, il miglioramento dell'ambiente fisico, il miglioramento dell'ambiente lavorativo e l'inclusione, soprattutto nel mondo del lavoro, dei gruppi più emarginati. Tutte queste misure sono state intraprese dal programma attraverso l'adozione di quattro distinti assi d'azione: riurbanizzazione plurifunzionale, imprenditorialità e patti per l'occupazione, sistema di trasporti intelligenti, assistenza tecnica. Dal punto di vista della mobilità il Comune di Milano e le Ferrovie dello Stato hanno siglato, nel 2005, e nel

2007 ad integrazione, specifici accordi, in cui sono indicati gli obiettivi e il percorso per la trasformazione urbanistica delle aree ferroviarie dismesse e per il potenziamento del sistema ferroviario milanese.

Gli accordi prevedono che la riqualificazione delle aree occupate dagli scali ferroviari non più funzionali - presenti anche in zone semi-centrali della città - siano fonte di finanziamento di una serie di interventi, per il miglioramento del servizio ferroviario milanese.

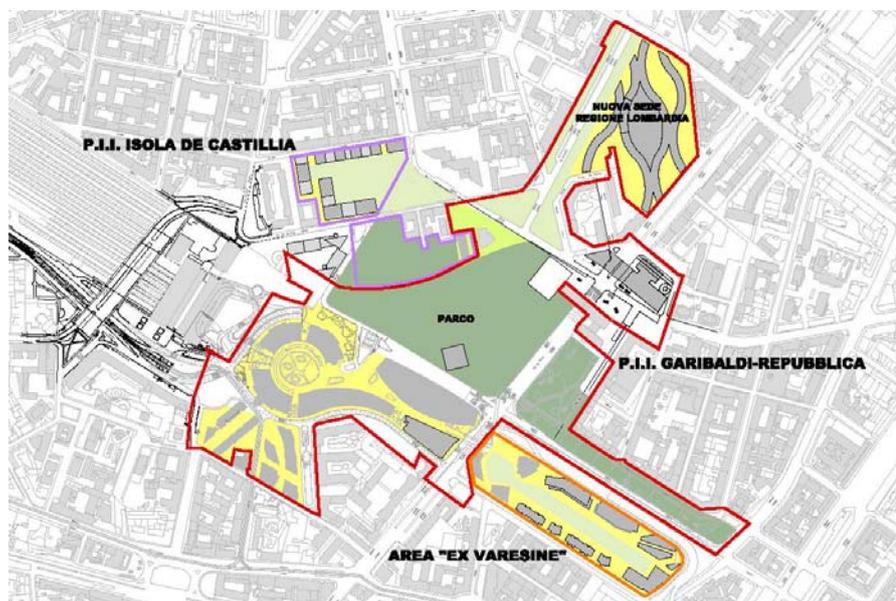
Gli obiettivi generali hanno riguardato la riqualificazione di estesi ambiti urbani dismessi e sottoutilizzati presenti in aree edificate ed il potenziamento e riqualificazione del sistema ferroviario milanese e del sistema della mobilità.

Un altro progetto che merita una certa attenzione è il Polo Urbano Fiera "CityLife".

CityLife è il progetto di riqualificazione dello storico quartiere della Fiera di Milano che vede la partecipazione di alcuni dei più importanti architetti di fama internazionale: Zaha Hadid, Arata Isozaki e Daniel Libeskind. Gli stessi, autori dei tre grattacieli che sorgeranno all'interno dell'area, firmeranno con l'architetto italiano Pier Paolo Maggiora i diversi comparti edilizi. L'area complessiva, di circa 255.000 mq, una volta demolite le strutture esistenti vedrà infatti la presenza, intorno ad un grande Parco pubblico, di nuovi edifici residenziali, uffici, attività commerciali e di interesse generale. Il Progetto "Garibaldi-Repubblica" prevede, invece, la realizzazione di un nuovo centro destinato alla cultura, alla moda, al tempo libero e alle attività direzionali.

Il complesso sorgerà su una vasta area centrale, di circa 300.000 mq rimasta inutilizzata per molto tempo dopo la dismissione del vecchio scalo ferroviario, avvenuta negli anni '50. Il 50% della zona sarà destinata alla realizzazione di piazze, di spazi verdi e di aree pedonali. Il cuore

Progetto "Garibaldi-Repubblica".



dell'intervento è, infatti, un grande Parco Urbano della superficie di circa 100.000 mq, che costituirà l'elemento di raccordo tra le diverse parti del progetto. All'interno del Parco sorgerà la sede del Museo - Scuola della Moda, uno dei centri d'eccellenza previsti dal progetto.

Gli insediamenti previsti presentano una consistenza in termini di superficie lorda di pavimento pari a circa 340.000 mq; destinati per il 35% a direzionale pubblico (nuova sede della Regione Lombardia e del palazzo del Comune), il 28% a direzionale privato, il 20% a residenziale, il 10% a funzioni legate alla moda e al ricettivo, e il 7% a funzioni commerciali.

Un punto di forza dell'area è dato dalla sua posizione centrale, e dall'alta



Progetto "Expo 2015".

accessibilità (viabilistica, linee metropolitane, sistema Ferroviario, ecc.).

Molto discusso risulta il progetto per l'area dell'"Expo 2015". L'area, a destinazione agricola, è una zona in gran parte sottoutilizzata. La scelta dell'area –collocata in prossimità del nuovo Polo fieristico di Rho-Pero– è motivata, oltre che da questa importante presenza, anche dalle dimensioni adeguate allo svolgimento della manifestazione, nonché dalla particolare dotazione di infrastrutture di collegamento, necessarie per questo tipo di evento. In particolare:

- la linea metropolitana M1 che collega l'area alla città;
- la stazione ferroviaria dell'Alta Velocità che, in corrispondenza con il futuro accesso ovest del Sito Expo, permette l'interscambio con le due linee ferroviarie regionali e la rete metropolitana di Milano;
- i tracciati autostradali della A4 Torino-Venezia, dell'Autostrada dei Laghi A8/A9/A26 e della Tangenziale Ovest che consente il raccordo con l'A1 Milano-Napoli;
- gli aeroporti di Malpensa, Linate ed Orio al Serio che, rispetto all'area, sono localizzati in posizione equidistante.

Per consentire lo svolgimento della manifestazione, alcuni manufatti presenti sull'area verranno demoliti, mentre altri saranno ricollocati all'interno del sito o su aree esterne.

Inoltre, la programmazione delle opere e degli interventi funzionali allo svolgimento dell'Esposizione Universale dovrà risultare coerente e coordinata sia con le più generali strategie del nuovo Piano di Governo del Territorio, in fase di approvazione, sia con il sistema infrastrutturale di

accessibilità del settore urbano, nonché con il sistema delle relazioni paesaggistiche e ambientali del territorio circostante.

Altro tema di particolare importanza è la futura destinazione dell'area. Infatti, uno degli obiettivi del B.I.E. (*Bureau International des Expositions*) è rendere le Esposizioni Universali un'occasione per restituire alle città ospitanti, ambiti di particolare qualità urbana.

Conclusioni

La regione urbana milanese è uno dei poli economico-produttivi più dinamici dell'Italia e dell'Europa, nel quale si producono ricchezza e innovazione. Tuttavia il territorio milanese è caratterizzato da una scarsa qualità urbana e ambientale e da fenomeni di polarizzazione e di frammentazione sociale crescenti che incidono negativamente sulle prospettive di sviluppo dell'area.

Gli strumenti e progetti esaminati illustrano una realtà piuttosto attiva nel panorama della pianificazione. È da sottolineare che gli strumenti tradizionali di pianificazione, sia di area vasta che di governo urbanistico, sono accompagnati a Milano da una grande presenza di atti e documenti "strategici". Sia la Provincia che il Comune stanno puntando su obiettivi di miglioramento urbano e ambientale dell'area milanese in generale, intesi soprattutto come fattore positivo nella competitività territoriale.

La sfida che l'area metropolitana milanese sta lanciando, soprattutto nei recenti indirizzi strategici provinciali, è quella della coesione territoriale, cercando di disegnare una nuova struttura per la città frammentata e diffusa, rafforzando il policentrismo della regione urbana, favorendo il riconoscimento di aggregazioni intermedie capaci di organizzarsi in ambiti di Comuni, all'interno dei quali ricercare complementarietà, integrazione del sistema dei servizi, identità e appartenenze di area.

Dal punto di vista della comunicazione e della partecipazione, la Provincia di Milano ha attivato numerosi progetti di partecipazione dei cittadini. Da questo punto di vista, l'offerta del Comune risulta meno soddisfacente, difatti, pur avendo predisposto un sito internet per la documentazione urbanistica, spesso il reperimento dei dati non risulta agevole. La mobilità richiede attente strategie non solo del traffico quale effetto indotto, ma anche delle cause che lo producono, con riferimento specifico alla distribuzione sul territorio delle diverse attività, ad un corretto equilibrio tra insediamenti residenziali, produttivi e terziari. Inoltre, per innescare una politica di riqualificazione a livello urbano e territoriale, risulta necessario seguire forme di coordinamento e di intervento tra i vari livelli di pianificazione.

Il governo della mobilità deve essere inteso, in una visione unitaria e contestuale, come controllo della domanda di spostamento e razionalizzazione dell'offerta di trasporto, con l'obiettivo di perseguire stati di equilibri dinamici, per zone e per intervalli temporali. Risulta necessario, dunque, individuare modelli, tecniche e procedure, capaci di perseguire un equilibrio dinamico tra i flussi attratti dalle attività insediate e i flussi "sostenibili" dalle infrastrutture di trasporto presenti nell'area.

L'attuazione del nuovo polo fieristico di Rho -Pero determina effetti di valorizzazione per le aree confinanti con la zona espositiva, dunque può diventare un punto di partenza per una più ampia riqualificazione urbana e territoriale.

Negli ultimi decenni l'innovazione tecnologica ha assunto un ruolo rilevante, incidendo profondamente sia sulla configurazione spaziale che sull'organizzazione funzionale del territorio. L'interazione tra innovazione tecnologica e territorio avviene attraverso la trasformazione dei sistemi organizzativi cui viene applicata ed attraverso la modifica dei flussi di interazione che si stabiliscono tra le attività.

L'espansione dell'area metropolitana non è tuttavia omogenea in tutte le direzioni: a Sud si scontra con vincoli di natura urbanistico-ambientale; mentre l'area a Nord ha ormai raggiunto un livello di saturazione. Le prospettive di espansione più significativa sono collocate dunque sull'asse Est-Ovest. Per quanto riguarda la distribuzione territoriale delle residenze l'unica tendenza stabile è quella di una qualificazione delle localizzazioni centrali, mentre una certa ciclicità rivelano gli spostamenti di decentramento - riaccentramento delle residenze di livello intermedio.

La trasformazione in atto nella regione urbana milanese – come ogni fase di transizione– fornisce, dunque, elementi di giudizio alquanto confortanti, associati, tuttavia, anche ad alcuni segnali che destano una certa preoccupazione. In particolare, i segnali confortanti riguardano soprattutto il *trend* passato ed i livelli assoluti dello sviluppo; mentre quelli più preoccupanti riguardano la sua dinamica quantitativa e, in misura maggiore, quella qualitativa.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2003) *L'area metropolitana milanese: idee e progetti per il futuro*, Centro Studi PIM, collana Argomenti & contributi, Milano.
- Camagni R. (1993) "Le reti di città in Lombardia" in Camagni R., De Blasio G. (a cura di) *Le reti di città*, Franco Angeli, Milano.
- Corda G.P. (2003) *La città policentrica lombarda: correlazione tra sviluppo urbano e reti di trasporto dal 1888 ad oggi*, Franco Angeli, Milano.
- Dematteis G. (1990) "Modelli urbani a rete. Considerazioni preliminari", in Curti F.; Diappi L. (a cura di), *Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche*, Franco Angeli, Milano.
- Hall P., Pain K. (2006) *The polycentric Metropolis. Learning from mega-city regions in Europe*, EarthScan, Sterling, Va., London.
- Morandi C., Pucci P. (2004) "La regione urbana milanese, tra crescita e trasformazione", in Font A., Indovina F., Portas N. (a cura di) *La explosion de la ciudad*, Barcellona.
- Oliva F. (2002) *L'urbanistica di Milano: quel che resta dei piani urbanistici nella crescita e nella trasformazione della città*, Hoepli, Milano.
- Palermo P. C. (a cura di) (1997) *Linee di assetto e scenari evolutivi della regione urbana milanese. Atlante delle trasformazioni insediative*, Franco Angeli, Milano.
- Pasqui G. (2005) *Progetto, governo, società: ripensare le politiche territoriali*, Franco Angeli, Milano.
- Pinto F., Trentini A. (2009) "The Milan Urban Region towards: the Expo 2015: which policies to overcome territorial fragmentation?" in AA.VV. *Gouvernement et gouvernance des espaces urbains*, Atti del Colloque International Pluridisciplinaire, Maison de l'Université de Rouen, 13-14-15 maggio, Rouen, Francia.
- Pinto F. (2009) "Le trasformazioni della struttura del territorio urbano contemporaneo: regione urbana, città – regione e reti di città" in *Urbanistica Dossier*, 109.
- Secchi B. (1999) "Città moderna, città contemporanea e loro futuri", in Dematteis G., Indovina F., Magnaghi A., Piroddi E., Scandurra E., Secchi B., *I futuri della città. Tesi a confronto*, Franco Angeli, Milano.

Referenze immagini

Le immagini a pagg. 71, 73, 74, 76 e 77 sono tratte dal sito web www.urbanfile.it. Le immagini a pagg. 72, 75 e 78 sono tratte dal sito web www.comune.milano.it. L'immagine a pag. 79 è tratta dal sito <http://milano.blogosfere.it/2008/09/13.html>.