

tavolo metropolitano e interviste

Prime indicazioni dagli attori

settembre 2015



**Città
metropolitana
di Milano**

CENTRO STUDI
PMI

Il presente documento è stato elaborato dal Centro Studi PIM nell'ambito dell'attività istituzionale per l'anno 2015 svolta a favore della Città metropolitana di Milano (IST_04_15), con il supporto di The Boston Consulting Group.

Il Gruppo di lavoro che ha elaborato il documento è composto da: Franco Sacchi (Direttore e Capo progetto), Angelo Armentano, Francesca Boeri, Dario Corvi, Piero Nobile, Maria Evelina Saracchi (staff PIM) e Chiara Grandino (stagista).

Per The Boston Consulting Group: Massimo Busetti (Senior Partner & Managing Director), Emanuele Belsito (Partner & Managing Director), Andrea Bonaschi (Principal).

Vice Sindaco metropolitano e Consigliere con delega al Piano strategico: Eugenio Comincini.

Responsabile del Piano strategico: Simonetta Fedeli, Segretario e Direttore Generale della Città metropolitana di Milano.

Si ringraziano gli intervistati per la disponibilità e il contributo d'idee.



Introduzione

Nel corso dei mesi di maggio, giugno e luglio 2015, la Città metropolitana di Milano, con il supporto del Centro Studi PIM, ha dato vita a un percorso di ascolto finalizzato alla costruzione del processo di pianificazione strategica.

Questa prima fase ha visto il coinvolgimento di diversi soggetti. Anzitutto i Comuni, attraverso tavoli dedicati tenutisi nei territori, secondo gli ambiti che hanno portato all'individuazione delle Zone omogenee¹.

In parallelo, si è svolta una corposa attività di ascolto delle principali rappresentanze socio-economiche, oltre a diversi attori rilevanti dell'area metropolitana. In primo luogo attraverso il Tavolo metropolitano, che si è riunito dall'avvio del processo in tre occasioni (a marzo, luglio e settembre 2015). Accanto, con il supporto di The Boston Consulting Group, sono state realizzate una serie di interviste dedicate, che hanno interessato oltre venti soggetti in questa prima fase. Le interviste sono state strutturate intorno a quattro corpi principali di questioni.

- Il profilo attuale dell'area metropolitana milanese
- L'area metropolitana nel 2025
- Ruolo e prospettive della propria azione (per i soggetti economici e di rappresentanza)²
- Ruolo della Città metropolitana e relazioni di governo

I preziosi spunti e riflessioni emersi da questa prima fase sono e saranno fondamentali per la costruzione del processo di pianificazione strategica e, più in generale, per l'azione della Città metropolitana. In questa prima fase hanno infatti trovato un primo momento di elaborazione, contribuendo in modo rilevante a sviluppare i contenuti del documento **“Milano. Metropoli reale, metropoli possibile”**, definito come una **“Mappa delle idee”** proprio per enfatizzare il suo carattere di apertura e di prima individuazione di alcuni orientamenti strategici che saranno utili a guidare lo sviluppo del Piano vero e proprio.

¹ Gli esiti degli incontri sono ricostruiti sinteticamente nel documento “Tavoli territoriali. Prime indicazioni dai Comuni” (luglio, 2015)

² Nella sintesi delle interviste, in ragione della specificità di azione dei singoli soggetti, non verrà trattato e restituito il presente punto.

Sintesi interviste

Il profilo attuale dell'area metropolitana milanese

L'area metropolitana milanese viene oggi vista e percepita con un profilo dinamico, dotata di una grande capacità adattiva e con uno spirito fondato sul "saper fare".

Sotto il profilo della **vocazione**, viene ampiamente riconosciuta la **pluralità** dell'area metropolitana, che ha tante facce, non un'identità prevalente. La pluralità viene identificata come tratto caratterizzante e qualificante, che permette di avere una forte diversificazione delle attività e soprattutto della base produttiva. L'elemento di attenzione sta nella capacità di messa a sistema di questa complessità, che altrimenti rischia di diventare frammentazione: serve la capacità di metterla in rete, dando spazio alle potenzialità degli attori, lavorando in una logica di integrazione, diversamente da quanto avviene oggi.

Nella sua pluralità, Milano viene però letta come una **città industriale**, tratto distintivo che non può essere disperso. Tanti gli asset di valore riconosciuti: il collocamento geografico strategico, la forte presenza di università che alimenta l'economia della conoscenza, la creatività e il dinamismo, la grande capacità di incubare idee. In questo contesto fertile spiccano diversi settori di eccellenza: *life science*, chimico e farmaceutico, nanotecnologie, agroalimentare, moda e *design*, telecomunicazioni e *media*, sport, solo per citare i principali.

Tra le grandi opportunità legate alla nascita della Città metropolitana viene letta la possibilità di attivare ragionamenti strategici di sistema, portando – o riportando – l'area metropolitana a riflettere su se stessa, provando a darsi una **strategia per il futuro**. Secondo molti pareri uno dei principali limiti attuali di Milano risiede proprio nella difficoltà di esprimere una chiara idea di futuro: l'area metropolitana deve capire cosa vuole essere e/o cosa vuole diventare.

La Città metropolitana viene colta come la chiave per dare un **nuovo approccio al governo di tematiche complesse**, riconosciute come non gestibili alla scala locale, pur non rappresentando ancora la dimensione ottimale di governo. Questo aspetto viene spesso legato al tema della **governance**, che, oltre a soffrire ancora di "localismi diffusi", porta ad avere troppe sovrapposizioni di ruoli e competenze, determinando spesso difficoltà nei rapporti tra cittadini e imprese e la PA, dovute anche alla spesso ridondante burocrazia.

Un territorio ricco di potenzialità ma anche stretto da problematiche che ne limitano lo sviluppo. Milano viene riconosciuta come il *gateway* di accesso al Paese: è dunque centrale la **capacità di posizionamento nel contesto globale**. Da questo punto di vista, secondo diversi pareri, esiste un forte problema di "percezione" dall'esterno di Milano, che oggi non esprime una chiara identità. Questo aspetto viene visto come un forte limite al potenziale di attrattività, oggi fondamentale. Altri deficit vengono poi rilevati nella **dotazione infrastrutturale**. Se alterno risulta il giudizio sulle infrastrutture materiali, in particolare di trasporto (dove si evidenzia la necessità di maggiore integrazione delle diverse forme di mobilità e dei trasporti), unanime è la sottolineatura della **carenza di infrastrutture immateriali**, che sta contribuendo a creare un *gap* di competitività nella dimensione globale e di internazionalizzazione delle imprese.

L'area metropolitana nel 2025

Spostando lo sguardo al futuro, ad un orizzonte almeno decennale, gli intervistati immaginano un'area metropolitana in grado di consolidare il dinamismo della fase attuale, concentrando l'impegno e gli investimenti nei settori d'eccellenza riconosciuti, in modo selettivo, cogliendo le opportunità presenti. Insomma, proseguire il cammino intrapreso in fase recente.

Per raggiungere i suoi obiettivi, si ritiene che l'area metropolitana debba agire su almeno due leve fondamentali: avviare un **"progetto di sistema"**, che sia in grado di offrire una visione condivisa di futuro, lavorando in chiave di coordinamento e di integrazione; costruire le **"condizioni di contorno"**, in chiave abilitante, per liberare le energie e offrire maggiori opportunità a chi ha voglia di fare e investire. Dunque dare spazio alle energie private, garantendo un'efficace regia pubblica.

Milano nel 2025 dovrà dimostrare di essere un'area metropolitana matura, poliedrica, in grado di cogliere le sfide e le opportunità che si presenteranno.

Dovrà essere una **città dell'innovazione**, che punta sui giovani talenti, sulla creatività e sul sistema universitario, mettendo al centro l'economia della conoscenza come primo fattore di sviluppo su cui investire, lavorando sul rafforzamento delle connessioni tra università e ricerca e mondo della produzione (interconnessione tra saperi differenti); che rilancia la cultura diffusa del saper fare, in chiave di innovazione tecnologica, pronta ad aprire una nuova fase "neindustriale", per riportare gli investimenti sul territorio. Una città che deve immaginarsi come un HUB, essa stessa incubatore di idee e attività. Sotto questo profilo, fondamentale sarà il piano di sviluppo del Post EXPO.

Una **città attrattiva**, capace di richiamare talenti e capitali dall'estero, dove è facile vivere, lavorare, spostarsi e comunicare, in un contesto ad elevata qualità di vita. Dunque al contempo capace di trattenere le risorse coltivate. La capacità di costruire un *brand* di eccellenza, efficace per raccontare e comunicare le tante anime che caratterizzano Milano, sarà centrale. Capacità di comunicare ma anche di ascoltare, interpretando i nuovi e mutati bisogni sociali, per essere sempre pronta a cambiare, adattandosi alle necessità e agli stili di vita delle persone sempre in evoluzione.

Una **città competitiva e cooperativa**, che investe sulla semplificazione e l'omogeneizzazione delle regole, snellendo la burocrazia e le procedure per essere sempre meglio posizionata sul piano internazionale. L'internazionalizzazione è infatti riconosciuta come la chiave per lo sviluppo: Milano deve essere la porta d'Italia da e verso il mondo, capace di competere ma anche e soprattutto di cooperare con una rete di città e di attori, agendo in una prospettiva che superi un modello di competitività tra aree urbane, entrando piuttosto nell'ottica di collaborazione tra città.

Per poter coltivare le tante anime che la contraddistinguono, si ritiene che l'area metropolitana dovrà avere una **strategia selettiva**, essere in grado di definire delle linee di sviluppo chiare, stabilendo le priorità, non disperdendo energie. Dovrà puntare sui settori trainanti, come moda e design, green economy, life science, media e comunicazione, chimica e farmaceutica.

Per raccogliere queste sfide, sarà necessario investire su alcuni fattori determinanti.

L'**infrastrutturazione**, per trasportare più velocemente persone, merci e dati. La mobilità deve vedere lo sviluppo di una rete intermodale e interconnessa, investendo in primo luogo sulla rete

ferroviaria, ma anche valorizzando e riorganizzando il sistema aeroportuale, driver di sviluppo primario.

Banda larga e wi-fi diffuso, con lo sviluppo delle reti immateriali per il trasporto dei dati, sono investimenti ineludibili, fattore primario di competitività per le imprese, in particolare nel territorio diffuso dell'area metropolitana, oggi particolarmente sofferente.

Va inoltre risolto il **problema ambientale**, attraverso una politica che punti sui parchi metropolitani come fattore di fruizione e di riequilibrio, con politiche di rigenerazione urbana e territoriale orientate al non consumo di suolo.

Infine, riformare il **welfare**, non terziarizzando il settore, ma riformando i modelli di cooperazione tra pubblico e privato, accanto al ripensamento del sistema della **formazione**, che deve essere inteso come un modello di formazione permanente.

Il ruolo della Città metropolitana

Grandi potenzialità accanto a un senso di indeterminatezza. Il messaggio sul ruolo che dovrà avere la Città metropolitana per lo sviluppo strategico del territorio alterna una forte speranza, legata in primo luogo alla **possibilità di avere un soggetto di governo "forte" e integrato, quindi maggiormente incisivo sui temi di rilevanza metropolitana**, a uno spaesamento dovuto alla **difficoltà di comprensione rispetto alle prerogative e alle funzioni** che saranno concretamente svolte dal nuovo ente.

A partire da questo quadro generale, che accomuna molte opinioni, sono emersi diversi temi che secondo gli intervistati dovrebbero identificare l'azione e il ruolo della Città metropolitana.

La Città metropolitana deve anzitutto avere un **ruolo abilitante nei confronti degli attori sociali ed economici**. Viene vista come l'occasione da non perdere per contribuire ad alleggerire la burocrazia che grava sulle imprese e sui cittadini, per rendere meno costosa e più performante l'organizzazione della PA locale, in particolare attraverso la **riorganizzazione delle competenze degli enti locali**, a partire dai Comuni, identificati come enti efficienti ma con politiche e pratiche troppo frammentate. Sotto questo profilo la cooperazione intercomunale, con particolare riferimento alla gestione associata dei servizi, viene ritenuta una questione centrale.

La Città metropolitana deve essere in grado di contribuire a **creare le condizioni per il cambiamento**, attraverso un "patto per lo sviluppo" che interessi la molteplicità di soggetti che operano sul territorio. In tal senso **vanno ripensati relazioni e ruolo dei corpi intermedi**, superando le logiche (e i tavoli) di rappresentanza ormai andate in crisi, instaurando un più proficuo **rapporto di collaborazione attiva** che permetta di lavorare insieme su temi e progetti specifici. In particolare, in una fase iniziale, gli attori sociali ed economici potrebbero essere coinvolti al fine di supportare la messa a fuoco di una **visione ambiziosa ma realistica del futuro dell'area metropolitana**. Fase alla quale deve seguire una dimensione più operativa e progettuale, in cui imprese e istituzioni concorrano alla definizione di singoli progetti di sviluppo su piattaforme chiare. Questo richiede un più generale **ripensamento delle modalità di interazione tra pubblico e privato**, che deve trovare un

differente approccio da entrambi i lati, valorizzando le partnership su progetti, in un contesto di totale trasparenza.

Per raggiungere questi obiettivi viene unanimemente riconosciuto come sia necessario **strutturare una innovativa e forte governance**. La Città metropolitana può infatti essere l'interlocutore di sintesi tra una moltitudine di soggetti, che oggi determinano una situazione di forte criticità nell'efficienza del sistema decisionale, **superando la sovrapposizione tra livelli amministrativi**. Molti poteri possono e devono trovare sintesi nella Città metropolitana, alla quale deve però essere attribuito maggiore potere decisionale su limitate e definite materie chiave. Questo aspetto è fondamentale sia nell'ottica di semplificazione delle regole e della burocrazia, sia rispetto alla certezza nei tempi delle politiche.

Altro tema spesso emerso è quello della necessità di semplificazione delle regole a livello locale, in particolare per i Comuni, tra i quali si richiede una maggiore omogeneizzazione delle norme.

Per dare forza e concretezza alla propria attività, Città metropolitana dovrà operare nella logica di strutturare politiche di consenso, attraverso adeguate e innovative modalità di partecipazione. Ciò significa interagire attraverso la costruzione di alternative sulle politiche e sui progetti, da sviluppare in forma integrata con gli attori del territorio e i cittadini, non limitandosi a proporre soluzioni a scatola chiusa.

Nella dimensione operativa, Città metropolitana dovrà sapersi mostrare efficace e incisiva, in netto contrasto con le vecchie modalità della Provincia. Concretamente ciò significa **investire le proprie risorse prioritariamente su progetti**, superando la logica dell'attività per settori, costruendo piattaforme sulle quali possano operare una pluralità di soggetti in compresenza di differenti forme di investimento/finanziamento. Fondamentale inoltre il tema del monitoraggio delle politiche e dei progetti, in ottica di risultato.

Oltre alla capacità progettuale, viene identificata come centrale la necessità di **innovare le modalità di organizzazione e gestione dei servizi pubblici**, che dovranno anch'essi saper rinnovare il proprio modello organizzativo e operativo in funzione alla qualità del servizio. Ciò significa anche lavorare in funzione della costruzione di politiche e progetti orientati al risultato, non costruite in funzione dei canali di investimento, come spesso avviene oggi. La possibilità di servirsi di una serie di agenzie per la gestione dei principali servizi potrebbe contribuire a portare un incremento del livello di efficienza, conferendo in particolare maggiore capacità decisionale e operativa.

Infine, il tema delle relazioni e della **comunicazione**. Gli intervistati ritengono che la Città metropolitana debba fare un grande salto di qualità sotto questo profilo, attivando modalità nuove e strutturate che possano riavvicinare i cittadini alle istituzioni.

