



Città di

# Busto Arsizio

Provincia di Varese

*Piano Strategico di Busto Arsizio e degli ambiti  
territoriali dei Comuni di Gallarate e Legnano*



Il presente documento rappresenta i risultati prodotti e l'Agenda Strategica della ricerca commissionata dal Comune di Busto Arsizio all'Università Carlo Cattaneo - LIUC – Centro di Ricerca per lo Sviluppo del Territorio per la definizione del Piano Strategico degli ambiti comunali di Busto Arsizio – Gallarate – Legnano.

Il Centro di Ricerca per lo Sviluppo del Territorio (CeRST), nato come laboratorio di analisi delle politiche di sviluppo del territorio, si caratterizza per la sua marcata interdisciplinarietà, che gli consente di concentrare le proprie ricerche e la propria analisi sulle politiche pubbliche d'investimento rivolte sia ai singoli settori economici, sia ai grandi assi d'intervento. Politiche d'investimento basate sulla continua interazione tra i diversi livelli istituzionali e gli attori presenti sul territorio.

Il team di lavoro del CeRST che ha partecipato alla redazione del presente documento è stato coordinato da Sergio Zucchetti in qualità di direttore e responsabile scientifico del CeRST e si è avvalso della collaborazione di Claudia Bulgheroni, Simona Criscuolo, Nerea Filippelli, Cecilia Gilodi e Massimo Ramponi.

# Indice

<b>1. Introduzione</b>	Pag. 6
<b>2. La pianificazione strategica</b>	Pag. 10
2.1 Ruolo e finalità della pianificazione strategica	Pag. 10
2.2 Le origini della pianificazione strategica	Pag. 12
2.3 Struttura specificità e metodologia del piano strategico	Pag. 15
2.4 Analisi di benchmarking: esperienze estere ed italiane di buone prassi	Pag. 22
2.4.1 Bilbao	Pag. 22
2.4.2.Barcellona	Pag. 23
2.4.3 Firenze	Pag. 26
<b>3. Analisi territoriale di Busto Arsizio e degli ambiti territoriali dei comuni di Gallarate e Legnano</b>	Pag. 27
3.1 Analisi del contesto	Pag. 27
3.1.1 Metodologia d'analisi	Pag. 27
3.1.2 L'area di analisi	Pag. 28
3.1.3 Analisi territoriale	Pag. 30
3.1.4 La performance del Territorio	Pag. 46
3.1.5 L'approccio ISP	Pag. 47
3.1.6 Analisi delle cartografie tematiche	Pag. 59
3.2 Analisi territoriale degli ambiti comunali	Pag. 64
3.2.1 Legnano	Pag. 74
3.2.1.1 Cenni storici	Pag. 74
3.2.1.2 Popolazione	Pag. 75
3.2.1.3 Tessuto economico	Pag. 77
3.2.1.4 Sistema ricettivo	Pag. 79

3.2.2 Busto Arsizio	Pag. 80
3.2.2.1 Cenni storici	Pag. 80
3.2.2.2 Popolazione	Pag. 81
3.2.2.3 Tessuto economico	Pag. 82
3.2.2.4 Sistema ricettivo	Pag. 85
3.2.3 Gallarate	Pag. 86
3.2.3.1 Cenni storici	Pag. 86
3.2.3.2 Popolazione	Pag. 87
3.2.3.3 Tessuto economico	Pag. 88
3.2.3.4 Sistema ricettivo	Pag. 91
<b>4. Relazione al Rendiconto di Bilancio dei comuni di Busto Arsizio – Gallarate e Legnano</b>	Pag. 92
4.1 Analisi della variabile demografica e dell'estensione territoriale	Pag. 92
4.2 Reddito, patrimonio e capacità di spesa per investimenti	Pag. 94
4.3 Analisi del rendiconto di Bilancio 2005 del Comune di Busto Arsizio	Pag. 98
4.3.1 Gestione delle entrate correnti	Pag. 99
4.3.2 Gestione delle entrate in conto capitale	Pag. 99
4.3.3 Gestione delle spese correnti	Pag. 101
4.3.4 Gestione delle spese in conto capitale	Pag. 102
4.3.5 Gli indicatori di rigidità strutturale	Pag. 104
4.3.6 Analisi delle fonti di finanziamento	Pag. 105
4.4 Analisi del rendiconto di Bilancio 2005 del Comune di Gallarate	Pag. 106
4.4.1 Gestione delle entrate correnti	Pag. 107
4.4.2 Gestione delle entrate in conto capitale	Pag. 107
4.4.3 Gestione delle spese correnti	Pag. 109

4.4.4	Gestione delle spese in conto capitale	Pag. 110
4.4.5	Gli indicatori di rigidità strutturale	Pag. 112
4.4.6	Analisi delle fonti di finanziamento	Pag. 113
4.5	Analisi del rendiconto di Bilancio 2005 del Comune di Legnano	Pag. 114
4.5.1	Gestione delle entrate correnti	Pag. 114
4.5.2	Gestione delle entrate in conto capitale	Pag. 115
4.5.3	Gestione delle spese correnti	Pag. 116
4.5.4	Gestione delle spese in conto capitale	Pag. 117
4.5.5	Gli indicatori di rigidità strutturale	Pag. 119
4.5.6	Analisi delle fonti di finanziamento	Pag. 121
<b>5.</b>	<b>La raccolta delle istanze collettive</b>	Pag. 122
5.1	Premessa metodologica	Pag. 122
5.2	Le percezioni relative alla Grande Area Urbana	Pag. 126
<b>6.</b>	<b>Conclusioni</b>	Pag. 131
6.1	Dall'Ascolto alla Progettazione	Pag. 131
6.2	Qualità, innovazione, coesione della Grande Area Urbana	Pag. 134
6.3	Le strategie di finanza pubblica	Pag. 136
	Atlante Cartografico	

## 1. Introduzione

La Grande Area Urbana costituita dalle Città di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano, area tradizionalmente nota come motore pulsante dell'economia lombarda e polo di eccellenza nell'industria manifatturiera nazionale, a seguito del processo di mutato contesto economico e dello scenario territoriale, si trova oggi nella situazione di dover ripensare alle opportunità della propria capacità e potenzialità di sviluppo strategico su una dimensione territoriale che vada oltre i confini amministrativi dei singoli ambiti comunali per ridefinire il proprio ruolo strategico e operativo all'interno di un'area omogenea che abbraccia la parte di territorio compresa tra il Gallaratese e il Legnanese.

Del resto, secondo le nuove linee programmatiche dell'Unione Europea previste per il periodo 2007-2013, la Città, ed in modo particolare non la città metropolitana ma la città di dimensioni medie, ricopre un ruolo guida nella costruzione della competitività e della coesione dell'Unione tutta, qualificandosi come nodo di eccellenza territoriale, vero e proprio motore propulsore dello sviluppo non solo per l'ambito urbano ma contestualmente per il complessivo territorio di riferimento. Spetta alla Città, infatti, considerando le vocazioni e le opportunità locali, progettare e promuovere la competitività locale in termini strategici.

Le Città sono, quindi, state chiamate ad attrezzarsi per rafforzare la loro posizione e colmare il loro ritardo. Ma se i tradizionali strumenti di pianificazione urbanistica generale e di programmazione economica oggi a disposizione della Amministrazioni Pubbliche non risultano efficaci al raggiungimento di questi fini, diviene indispensabile l'adozione di strumenti nuovi ed appropriati, quali i Piani Strategici, in grado di favorire la 'territorializzazione' dello sviluppo e l'emergere di una visione condivisa e dinamica delle prospettive locali, verso cui finalizzare le politiche, gli investimenti, le priorità.

In particolare, il Piano Strategico, inteso come processo di costruzione dello sviluppo della città e del territorio nel medio e lungo periodo, deve perseguire gli obiettivi di competitività in chiave sovra-locale, tramite la costruzione di patti tra gli attori istituzionali, sociali ed economici della città e del suo territorio, oggetto di pianificazione.

In tal senso, il ruolo della Città rispetto all'area complessiva del Bustese, del Gallaratese e del Legnanese, porta la conurbazione di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano ad essere un punto di riferimento in termini di crescita e qualità dello sviluppo del sistema territoriale fortemente antropizzato e integrato, che lega la provincia di Varese e quella di Milano. A tal proposito, si sottolinea che la scelta di pianificare una strategia unitaria tra i tre ambiti comunali è finalizzata a promuovere un'azione sinergica in grado di dar vita a un progetto integrato per il territorio.

E' noto come la pianificazione strategica prenda forma in Europa verso la fine degli anni '80 come tentativo di generare decisioni e azioni fondamentali per condurre a

realtà la visione del futuro disegnata dagli attori economici e sociali della città; o, detto in altri termini, come uno strumento in grado di delineare uno scenario futuro condiviso capace di interpretare e orientare lo sviluppo di un determinato contesto urbano valorizzandone le peculiarità.

Una definizione (se è lecito impegnare tale termine) carica di significati per la densità e novità dei termini (qui sottolineati) che introduce nelle conoscenze e nelle pratiche del governo della città e dunque dei suoi istituti e saperi; una definizione esplicita nel sottolineare, per il governo urbano, la necessità di una processualità aperta e per ciò stesso orientata alla prefigurazione, incentrata, questa, sulle potenzialità dell'interazione dialogica-conflittuale fra gli attori, istituzionali e non, pubblici e privati; una definizione, infine, che tende a collocare la pianificazione strategica nella dimensione della governance, ovvero di una modalità di interazione con la complessità e la varietà dell'accadere urbano basata sulla prospettiva di una cooperazione interessata sempre più allargata o inclusiva.

Relativamente alla pianificazione strategica è insomma, manifesta la sua funzionalità alla necessità di adattamento, avvertita dalle società urbane, alle profonde e rapide trasformazioni della società postfordista e postindustriale; altrettanto evidente, è il suo sforzo di assumere la caratterizzazione proteiforme, plurale e instabile della morfologia sociale e fisica della città contemporanea, come metro di riferimento; degna di nota è la sua propensione ad offrirsi come forma di conoscenza e di azione collettiva al fine di ordinare in un orizzonte di bene comune e di futuro aperto, le tensioni che si manifestano tra dimensione locale e globale, tra cooperazione e competizione, tra vecchie e nuove logiche ed attività economiche, tra la pluralità multiforme di coloro che abitano (soggetti e/o attori) la scena urbana, misurandosi incessantemente, con le dinamiche odierne del potere e del conflitto sociale.

Se quanto sin qui detto è attendibile, allora, impegnarsi nella pianificazione strategica significa sollecitare l'intero corpo della società a misurarsi con una serrata e continua rivisitazione delle nozioni e delle pratiche della politica, della democrazia, della tecnica; saggiando, in virtù e in forza dell'attraversamento continuo di questi territori, difficoltà e potenzialità dell'innovazione che può discendere dall'assunzione, come metro dell'agire sociale e del governo, di una prospettiva pluralista, rappresentativa e dialogico-conflittuale.

Più esplicitamente, un orizzonte della politica teso alla costruzione di una comunità consapevole; un orizzonte della democrazia in grado di integrare forma rappresentativa e forma deliberativa ricostruendo così uno smarrito senso di cittadinanza; un orizzonte della tecnica in grado di arricchirsi di conoscenze nuove, sovente impreviste, frutto di inedite interazioni fra saperi esperti e fra questi saperi e i cosiddetti saperi dell'esperienza, solo abbandonando presunzione demiurgico-comprensiva e tentazione tecnocratica.

La pianificazione strategica, infine, come campo eletto del *tempo* e dello *spazio del pubblico*: ovvero un apporto non trascurabile per dar forma ad una nuova stagione del tempo della storia nel pieno della temperie della contemporaneità che, ripartendo dall'azione pubblica, sappia rigenerare il tessuto frammentato e separato della società, prospettando in termini di nuovo *civismo* una progettualità condivisa destinata ad assumere di volta in volta forme e pratiche peculiari per specifiche società locali.

Riprendere e sciogliere quanto detto può esser d'aiuto per meglio comprendere l'impostazione del piano strategico. Per farlo è opportuno trovare un centro, un motore. Questo non può non esser che l'azione di mediazione pubblica, assunta appunto, come chiave di volta dello sviluppo della società locale; come ciò che dà senso al piano strategico quale concreto ed efficace strumento o, meglio ancora, mezzo del governo urbano.

Ma l'azione di mediazione pubblica muove, peraltro, dal presupposto della presenza di un istituzione pubblica, politico-amministrativa consapevole del proprio ruolo ordinatore, equilibratore e riequilibratore della società locale e delle sue risorse. In estrema sintesi, del suo ruolo di fuoco della *governance*, del processo di governance, per chiarire la portata e la difficoltà di tale fatica.

La pianificazione strategica in termini di area vasta obbliga a immettere qualità nel modello di sviluppo, che va improntato proprio sulla co-pianificazione intercomunale, da intendere come patrimonio sociale ed economico, ma permette anche di indirizzare la capacità progettuale al servizio del sistema produttivo, che si sviluppa con efficacia solo se inquadrato in una programmazione che crei opportune basi per la crescita e lo sviluppo dell'area vasta, così come permette di creare qualità urbana con la costruzione, la riqualificazione e l'uso di spazi e strutture, nonché di garantire la convivenza civile e la sicurezza.

Pur con una molteplicità di approcci, le pratiche della pianificazione a carattere strategico fanno riferimento tutte al tentativo sia di dare coerenza agli interventi che si concentrano in aree urbane e territoriali, sia di orientare lo sviluppo futuro del sistema urbano e territoriale attraverso forme di concertazione e partenariato, sia di definire un set integrato di interventi attraverso la raccolta delle istanze "dal basso" e la trasformazione delle stesse in progetti realizzabili e finanziabili.

Dall'intreccio di questi tentativi emerge la necessità di affrontare la complessità del territorio in modo nuovo, rispetto sia alla capacità di rileggere ogni fenomeno utilizzando un approccio multidisciplinare, sia all'esigenza di orientare una pluralità di attori verso obiettivi comuni di sviluppo, utilizzando forme di partecipazione e concertazione strutturata nella consapevolezza esplicita di dover costruire una rappresentazione condivisa del divenire del territorio stesso. In altre parole, l'approccio strategico alla pianificazione, anche in termini di ottimizzazione della mobilità, deve consentire la definizione di una "strategia del divenire" del territorio funzionale



all'individuazione e valutazione degli investimenti che, in modo settoriale e trasversale, impattino sul contesto territoriale, con l'obiettivo di sostenere e strutturare il tessuto economico e sociale locale, innescare meccanismi di sviluppo endogeni ed ottimizzare la mobilità sul territorio.

Secondo questa logica, il Piano Strategico della Città di Busto Arsizio e degli ambiti territoriali di Gallarate e Legnano si propone quale occasione di sperimentazione attiva di un nuovo metodo di *governance* istituzionale, estesa agli attori rilevanti dell'economia e della società, per definire e sancire forme di convergenza territoriale, a scala di area vasta, riguardanti in particolare: le politiche delle opere pubbliche, della mobilità, dell'urbanistica, dell'ambiente, della casa, del *welfare*, del sostegno attivo per il lavoro e l'occupazione.

La costruzione del Piano Strategico dell'area vasta di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano rappresenterà, dunque, l'occasione per rileggere criticamente, selezionare, integrare e ricomporre, secondo ordini di priorità e di reciproca compatibilità e coerenza, la progettualità preesistente, a livello dei singoli comuni e dei sistemi territoriali di riferimento, con particolare attenzione alle politiche provinciali di Varese e Milano.

Il punto di partenza di questo “nuovo” approccio alla pianificazione riteniamo debba coincidere con la *conoscenza* sia della vita della città nelle forme che nel tempo vi si sono depositate e sedimentate, sia le pratiche che ne regolano la vita di relazione; che la città, intesa come luogo per eccellenza della complessità, costituisce la base di conoscenza fondamentale per l'elaborazione di un piano strategico e che tale conoscenza derivi dall'utilizzo di nuove e moderne tecniche distinte dalle tradizionali analisi urbanistiche condotte per settori e strumentali all'elaborazione del piano regolatore, strumento obsoleto per la sua *logica settoriale di costruzione*, per il suo *tempo* diverso dai *tempi* di evoluzione della *società urbana*, per *l'assenza di un accordo* condiviso sul disegno della città, per la sua comprensività falsamente oggettiva, infine perché non esaurisce le nuove potenzialità della pianificazione. In altre parole, si ritiene che le tappe di questo nuovo percorso impongono la necessità di aprire la pianificazione alla città restituendole una dimensione collettiva, passando cioè dalla comprensione delle istanze particolari alla costruzione di opzioni di interesse pubblico.

Tutto ciò si ritiene non possa avvenire attraverso un'analisi tradizionale e settoriale dei fenomeni, bensì attraverso una rilettura integrata dei temi e segni dell'accadere urbano e della loro contaminazione nel tempo con la città, colta nel suo pulsare nella storia, o meglio nelle storie e narrazioni che ne hanno generato l'attuale organismo e che sono da considerare la vera ricchezza/risorsa della *città moderna*.

## 2. La pianificazione strategica

### 2.1 Ruolo e finalità della pianificazione strategica

Gli ultimi vent'anni hanno visto affermarsi in Europa, è più recentemente in Italia, forme di *governance* orientate alla pianificazione strategica quale strumento e processo innovativo di governo e di sviluppo del territorio, in grado di proporre strategie di lungo periodo condivise da tutti gli attori sociali ed economici che vi operano, mettendo in rete interessi e obiettivi, politiche ed anime per individuare una visione condivisa del futuro della città

Il Piano Strategico, inteso come **processo di costruzione dal basso dello sviluppo della città e del territorio nel medio e lungo periodo**, costituisce lo strumento principe per promuovere le opportunità di sviluppo, aprendo il processo di costruzione del piano al tessuto economico e sociale, al fine di raccogliere le istanze espresse dal punto di vista individuale e invecchiare dal punto di vista collettivo e trasformarle in progetti strategici realizzabili e finanziabili.

In altre parole, il Piano Strategico propone la rappresentazione di medio-lungo periodo di un'area urbana, attraverso l'individuazione e la definizione di obiettivi strategici condivisi, secondo un metodo "bottom-up", di raccolta delle istanze "dal basso" attraverso nuove forme di organizzazione dei soggetti territoriali.

Vero è proprio progetto di riqualificazione della città, il Piano Strategico trova il suo punto di forza nel sistema di relazioni, alleanze e partenariati politici e socio-economici che sostengono sia con investimenti puntuali sia con cultura propositiva lo sviluppo delle linee di azione fissate per raggiungere la "città desiderata".

In tal senso, il Piano Strategico costituisce il *disegno dello sviluppo di medio-lungo periodo*, urbano e di area vasta, che persegue la competitività in chiave sovra-locale, per coinvolgere nel processo decisionale gli operatori, sia pubblici sia privati, e la società civile, per rilanciare il marketing delle aree cittadine, anche tramite la promozione di reti e di alleanze, nazionali e transnazionali, tra città e tra territori, nonché per riprogettare ed ottimizzare il sistema della mobilità.

Dall'intreccio di questi tentativi emerge la necessità di affrontare la complessità del territorio in modo nuovo, rispetto sia alla capacità di rileggere ogni fenomeno utilizzando un approccio multidisciplinare, sia all'esigenza di orientare una pluralità di attori verso obiettivi comuni di sviluppo, utilizzando forme di partecipazione e concertazione strutturata nella consapevolezza esplicita di dover costruire una rappresentazione condivisa del divenire del territorio stesso. In particolare, l'approccio strategico alla pianificazione deve consentire la definizione di una "strategia del divenire" del territorio funzionale all'individuazione e valutazione degli investimenti che, in modo settoriale e trasversale, impattino sul contesto territoriale, con l'obiettivo

di sostenere e strutturare il tessuto economico e sociale locale, innescare meccanismi di sviluppo endogeni ed ottimizzare la mobilità sul territorio.

Il Piano Strategico, peraltro, affianca ed implementa le potenzialità dei tradizionali strumenti urbanistici, tra tutti il Piano Regolatore Generale – PRG, da sempre strumento garante dello sviluppo corretto ed equilibrato degli insediamenti urbani, oggi però non più sufficiente al governo delle complessità territoriali.

D'altra parte, il problema di fondo che sempre più limita l'efficacia degli strumenti urbanistici tradizionali e che favorisce – allo stesso tempo - l'adozione di uno strumento quale il Piano Strategico, è riconducibile ad una città che - nella maggior parte dei casi - non immagina più la sua trasformazione all'interno di una politica di ampliamento o di estensione delle sue aree edificate. Le città europee ed italiane vivono ormai le loro trasformazioni come *riorganizzazione e rimodellamento del costruito* magari adottando una diversa politica che ridefinisca la densità edilizia ed avviando un ripensamento dei valori di urbanità della città storica.

Peraltro, rispetto ai tradizionali strumenti urbanistici il Piano Strategico contiene una decisione molto complessa e molto articolata nelle sue parti: non è più o meglio non è solo una “questione tecnica”, ma assume una “dimensione politica” nel senso più ampio del termine, data dalla capacità di riassumere partendo dalla realtà e dai problemi esistenti nella società civile, i bisogni e le aspettative di una collettività.

Altro aspetto caratterizzante da sottolineare riguarda il profilo temporale: il disegno e la prospettiva che si delineano in termini strategici devono avere la capacità di assorbire, per certi aspetti, anche i cambiamenti di orientamento politico delle amministrazioni, dovendosi proiettare in un tempo lungo di almeno dieci oppure quindici anni, ed essere quindi sufficientemente flessibile per adattarsi in tempi rapidi alle nuove esigenze. Questo disegno si costruisce in maniera complessa con un lavoro di confronto continuo e di dibattito con la città, esperito senza però scadere in logiche populiste o demagogiche, con l'obiettivo di una crescita che vada oltre l'arco temporale rappresentato dal periodo elettorale e di una prospettiva di sviluppo in grado di coprire parallelamente più ambiti, da quello culturale a quello edilizio, alla costruzione di luoghi di aggregazione, a nuove infrastrutture finalizzate a collegare più efficacemente la città alle grandi reti di trasporto proiettandola così in una dimensione nazionale e internazionale.

La strategia generale, dunque, presuppone un'idea di città, un desiderio “di come” e “in che direzione” la città si debba muovere per permettere ai propri cittadini l'ottenimento del maggior numero di opportunità per migliorare la qualità della vita. In tal senso, obiettivo prioritario della pianificazione strategica è capire ma anche intuire quali interventi che con loro attuazione muovono e fanno da catalizzatori di altre trasformazioni urbane, avendo la capacità di innescare processi complessivi che danno

forza e vocazione ad interi zone della città, se non addirittura alla città nel suo complesso.

## 2.2 Le origini della pianificazione strategica<sup>1</sup>

Volendo ricostruire, pur brevemente, “la genesi” e “la storia” del piano strategico come strumento di gestione dello sviluppo urbano e sovralocale in grado di perseguire la competitività nel lungo periodo e in ambito d’area vasta, si rileva come il concetto di “pianificazione strategica” non sia fenomeno di per sé recente, sebbene la diffusione del modello oggi seguito dalle Amministrazioni risale di fatto agli anni Ottanta<sup>2</sup>.

Il termine *strategic planning* viene infatti introdotto nella definizione delle politiche di pianificazione dello spazio alla metà degli anni Sessanta, allorché in Francia, Olanda e Gran Bretagna vengono definiti strategici i piani sovra-locali di indirizzo socio-economico e di indirizzo territoriali di medio-lungo periodo volti a rispondere alle nuove sfide delle aree metropolitane.

Negli anni Sessanta, il piano realizzato è uno strumento, che pur non avendo effetti giuridici diretti, è finalizzato ad assicurare una coerenza globale all’insieme delle microdecisioni di destinazione di uso dei suoli definite a livello locale. Esso è contraddistinto dalla coerenza globale del piano di vasta scala (regionale e metropolitana), si inquadra in un modello razionale in cui il decisore pubblico, sostenuto da un forte apparato amministrativo e normativo, opera in condizioni di supposta certezza, prendendo decisioni coerenti. Gli obiettivi del piano strategico che sono di tipo economico e sociale devono tradursi in decisioni e azioni coerenti.

Le esigenze nate da questo tipo di esperienza, e che hanno dato vita ai piani di seconda generazione, sono tutte legate ai limiti che questi hanno presentato. Innanzitutto la loro astrattezza e pretesa onnicomprensività: si riservava infatti più attenzione al processo di redazione, alla loro razionalità scientifica affidata a tecnici qualificati piuttosto che alle specificità locali. Il modello gerarchico, che comporta l’approvazione del piano da parte del governo centrale, si rivelava poco radicato nella realtà locale. In effetti, sebbene la pianificazione si fondasse su una concezione processuale del piano, che prevedeva meccanismi di retroazione e la possibilità di introdurre aggiustamenti marginali rispetto agli obiettivi generali del piano, nella realtà i piani si caratterizzavano come documenti rigidi e non modificabili. La caratteristica stratificazione tra linee generali e obiettivi, senza stabilire vincoli specifici rendeva difficile la realizzazione concreta del piano; in definitiva, l’unico modo per poter realmente influenzare lo sviluppo dell’area territoriale

---

<sup>1</sup> Il presente paragrafo ha fatto ampio riferimento al contributo di Castello, C., *La pianificazione strategica*, WP Liuc, n. 120, marzo 2003.

<sup>2</sup> Per un maggiore approfondimento si veda M.C. Gibelli (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze, 1996.

era dato dall'esercizio dei poteri della P.A. nel concedere o vietare lo sviluppo di una determinata porzione di suolo.

Gli anni '80 diventano lo scenario per la nascita dei piani di seconda generazione – di matrice aziendale - caratterizzati da pratiche di flessibilizzazione degli strumenti urbanistici, in particolare per favorire il riuso di aree degradate o dismesse. Si sente la necessità della certezza degli investimenti nel breve- medio periodo, passando da un processo razionale e regolamentato alla deregulation che permette di far decollare l'economia locale. Attraverso l'analisi SWOT, si ricercano punti di forza e di debolezza del territorio e le opportunità di sviluppo che si prospettano. L'attenzione si focalizza sulla fase di implementazione del piano e sulle "alleanze" tra P.A. e investitori privati, che nella redazione del documento in sé. Vige la consapevolezza che la complessità delle relazioni tra gli attori territoriali, necessita di un tipo di pianificazione finalizzata a coordinare e ricomporre la frammentarietà dei poteri istituzionali e non istituzionali. Si elabora, allora, un quadro di riferimento frutto di un processo negoziale che coinvolge una pluralità di attori e che è suscettibile di modifica perché concertabile in ogni momento: sono previsti infatti dei meccanismi di feedback che consentono di riorientare le decisioni ponendo l'accento non sulla realizzazione di strategie decise in fase iniziale una volta per tutte, bensì sulla capacità del piano di produrre risultati concreti. In definitiva, si cercava di aumentare la capacità progettuale e attuativa del piano, snellendo le lungaggini amministrative e burocratiche che avevano caratterizzato i piani di prima generazione. Mentre nei piani precedenti il pianificatore era un esperto lontano dalla realtà locale, in questi è un manager che ha il compito di negoziare soluzioni che accordino pubblica amministrazione e investitori privati.

Questa seconda generazione di piani strategici non è comunque esente da limiti. Attribuendo priorità agli obiettivi di sviluppo economico si rischiava di accentuare un modello di metropoli a due velocità; si privilegiavano i gruppi portatori di interessi forti; si rischiava di elaborare documenti effimeri, finalizzati ad operazioni di immagine. Se si utilizza la performance, intesa come capacità del piano di raggiungere gli obiettivi fissati, come criterio principale si rischiava di rendere il processo decisionale troppo flessibile e aperto ad ogni tipo di revisione in fase attuativa.

Le novità introdotte da questo tipo di piani sono state in gran parte riprese da quelli che sono stati definiti i piani di terza generazione, degli anni Novanta di matrice "interattiva e visionaria". Il piano strategico di terza generazione, cui appartengono anche i Piani più recenti e in corso in Italia, si presenta come un documento di "visioning", orientato alla costruzione di scenari di lungo periodo che possono essere raggiunti attraverso strategie rimodulabili nel tempo e attorno a cui costruire il consenso.

I piani recenti presentano delle caratteristiche nuove rispetto al passato ed in particolare:

- un orientamento *bottom-up* degli stimoli e delle risorse che contribuiscono alla costruzione del quadro strategico, portando ad un totale ribaltamento della

- concezione gerarchica dei piani di area vasta, aspetto che si traduce in una maggiore sensibilità nella considerazione dei contesti locali;
- un approccio negoziale che tende ad includere la complessità dei soggetti sociali coinvolti nello sviluppo urbano e ad incrementare le forme di democrazia e di partecipazione locale;
  - la valorizzazione dei meccanismi di cooperazione tra i soggetti istituzionali<sup>3</sup>.

Molti studiosi hanno affrontato da un punto di vista teorico questo strumento di governo del territorio mettendo in luce le sue caratteristiche fondamentali e approfondendo quello che è stato definito “approccio reticolare”.

Al contrario di quanto avveniva nelle precedenti generazioni di piani, in cui gli obiettivi erano alquanto impliciti nella dettagliata descrizione degli esiti tangibili e finali della trasformazione e non rendevano palese quali fossero le logiche e le politiche di sviluppo di tipo economico e sociale, che a quelle medesime decisioni erano sottese, i più recenti indirizzi strategici riconoscono che gli obiettivi generali e finali del piano costituiscono un elemento di stabilità, ma che per essere tali non possono essere il frutto di una scelta della sola amministrazione.

Occorre che il processo di definizione degli obiettivi e il loro concreto perseguimento, sia caratterizzato, attraverso forme e metodi non tradizionali, da un'interazione tra i soggetti o attori, in sostanza occorre una loro trattazione sociale<sup>4</sup>.

Di fronte a tutte le esigenze che, secondo i redattori dei piani, occorre soddisfare nel particolare periodo storico che stiamo vivendo, risulta necessario coinvolgere competenze e risorse esterne all'amministrazione: la concertazione strategica tra gli attori pubblici e privati tesa alla individuazione di un progetto globale della città, che sia fermo sulle strategie e gli obiettivi, ma dinamico nell'implementazione, risulta essere il modo per rendere la città integrata all'interno e competitiva all'esterno.

Da ultimo, *last but non least*, si vuole riflettere sulle principali motivazioni che portano le città alla decisione di adottare i piani strategici. Nel contesto storico- sociale in cui i piani strategici nascono, L'obiettivo primario è quello di disegnare e prospettare un modello di crescita alternativo a quello dei grandi centri industriali ormai in decadenza, spesso segnati da contesti ambientali e culturali fortemente degradati. Se tale aspetto rimane ancora oggi una criticità per molte aree metropolitane criticità cui rispondere con un piano strategico, sono nel tempo emerse nuove sfide per le città che solo un processo di pianificazione strategica di lungo periodo e di area vasta consente di governare: il nuovo ruolo della città rispetto alla globalizzazione e alla europeizzazione, l'identità locale al centro dello sviluppo della nuova società globale, le politiche di decentramento

---

<sup>3</sup> P. Calza Bini, G. Tudini, I futuri della città. Mutamenti, nuovi soggetti e progetti, a cura di E. Piroddi, E. Scandurra, L.De Bonis, Franco Angeli, Milano, 2000.

<sup>4</sup> P. Avarello, “Il Piano Comunale”, ed. Il Sole 24 Ore, Milano, 2000.



e il diminuito ruolo dello Stato, mettono in primo piano la figura della Città e la persona del Sindaco. Nello specifico caso italiano, inoltre, il Piano Strategico è stato inquadrato all'interno dei processi di riforma e di new public management che hanno investito la Pubblica Amministrazione sia per quanto riguarda la programmazione economica degli interventi sul territorio che per quanto riguarda l'utilizzazione di nuovi strumenti urbanistici.

In effetti, riportare un brano del piano strategico redatto dall'associazione Torino Internazionale, vale meglio di qualsiasi commento o sintesi. Rispetto a questi temi, si legge nel documento che “le città vivono di relazioni economiche e culturali con l'esterno, sono nodi di reti che le collegano ad altre città e territori. Fino a metà del XX secolo, le reti avevano per lo più una dimensione regionale o al massimo nazionale; oggi si estendono a scala planetaria, sono connessioni e vie di accesso a mercati e società lontane, che annullano però, al tempo stesso, le barriere protettive in ambito regionale e nazionale. Nelle nuove condizioni, ogni città con la sua area metropolitana deve trovare rapidamente una sicura collocazione, specializzando la propria offerta in modo da cooperare con città complementari e competere con successo con altre concorrenti. Il piano strategico è lo strumento che oggi le città si danno per individuare e promuovere le azioni necessarie alla crescita nel nuovo contesto mondiale”<sup>4</sup>.

### **2.3 Struttura, specificità e metodologia del piano strategico<sup>5</sup>**

Prima di entrare nel merito delle specificità di un piano strategico, si sottolinea come non esista al momento un'ampia e consolidata letteratura in materia di pianificazione strategica, mentre si sta ora sviluppando un tentativo di analisi volta a studiare e sistematizzare la struttura e le metodologie cui le città hanno fatto ricorso nei loro percorsi di pianificazione strategica, generalizzando quindi la prassi amministrativa. Da principio si rilevano due punti fermi: da un lato il piano strategico in tutti i casi è servito ad aumentare la competitività dei territori di riferimento e ad attrarre nuovi e numerosi investitori anche internazionali, sempre più sensibili ed attenti alla qualità del "contesto" insediativo, piuttosto che alla disponibilità di incentivi fiscali e/o finanziari; d'altro lato, viceversa, in nessun caso in nessun caso è stata tralasciata la questione della percezione del centro urbano come qualcosa di estremamente dinamico e vitale, da associare ad un'immagine positiva ed ammiccante, da promuovere attraverso incontri internazionali ed eventi.

Il Piano Strategico non è un documento previsto o obbligatorio per legge, ma si basa esclusivamente sulla volontà delle amministrazioni locali e si fonda sull'accordo dei soggetti coinvolti. E' un patto che lega gli attori-decisori di un territorio alla sua realizzazione, ma nulla è previsto in caso di mancata ottemperanza degli impegni che

---

<sup>5</sup> Il presente paragrafo ha fatto ampio riferimento al contributo di Castello, C., *La pianificazione strategica*, WP Liuc, n. 120, marzo 2003.

ciascuno si è assunto. A questo punto ci si pone il problema di come realizzare questa forma di “vincolo” che non è giuridico, ma non per questo meno formale ed esplicito.

La lettura dei diversi piani dà una precisa idea del meccanismo usato per assicurare, per quanto possibile, la sua realizzazione. Infatti il processo di costruzione del piano è articolato e approfondito, scandito da fasi ben precise in cui la collettività viene coinvolta attraverso forum di discussione in cui i rappresentanti dei gruppi maggiormente rappresentativi del tessuto sociale possono esporre il loro punto di vista e avanzare pretese ed esigenze.

Il coinvolgimento di soggetti diversi dall'amministrazione per la redazione del piano strategico diventa essenziale, non tanto per ottenere il consenso sul contenuto dell'atto di pianificazione, ma, piuttosto per la creazione di legami e relazioni forti, che costituiscano il vero punto di forza e di innovatività del piano.

La pianificazione strategica, in quest'ottica, tende alla creazione, organizzazione e mantenimento di una rete di attori che cerca di costruire il consenso su una rappresentazione globale e integrata della città e del territorio che ad essa si lega. Si tratta in sostanza di creare il consenso preventivo per poi arrivare al consenso operativo come logica conseguenza del lavoro che è stato realizzato<sup>6</sup>.

Il primo passo, quindi, è la creazione della rete di attori e, in effetti, tutte le città che si sono dotate di un piano strategico hanno creato degli organismi ad hoc che hanno avuto lo specifico compito di promuovere la realizzazione del piano secondo questo tipo di approccio metodologico, cioè della pianificazione e concertazione. Questi organismi, totalmente eterogenei nella loro composizione, impongono a coloro che vi partecipano, ad impegnarsi pubblicamente per la buona riuscita del piano e ad esporsi al dibattito pubblico tramite i forum che vengono indetti. Ogni attore partecipa ai tavoli di lavoro affiancato da tecnici che hanno le conoscenze specifiche per il settore di competenza, in modo che possa raggiungersi una decisione che sia motivata da un punto di vista politico e giustificata da un punto di vista tecnico.

L'attenzione e l'interesse per un piano strategico deve essere orientata più al processo che al prodotto finale: è nel processo di costruzione partecipata e condivisa che permette, inoltre, l'orientamento dell'opinione pubblica favorevole verso il contenuto del piano, rispetto al quale i cittadini sono stati ampiamente informati e rappresentati attraverso gli attori sociali che hanno partecipato alla stesura.

Si comprende, quindi, come assume importanza fondamentale l'individuazione e la “costruzione” del soggetto del piano, quale rete di attori, in cui il soggetto pubblico è uno tra tanti, anche se si fa carico di promuovere il processo. Esso è portatore di una

---

<sup>6</sup> E.Cicciotti, R.Florio, P.Perulli, “*Approcci Strategici alla pianificazione territoriale*” in *Metronomie*, III, n.5, 1996, Bologna.



visione limitata e parziale come tutti gli altri: dovrà quindi confrontarsi con altre visioni limitate e parziali, in un processo che dovrebbe essere sganciato da logiche di tipo gerarchico<sup>7</sup>.

Si passa dal governo come azione del soggetto pubblico che definisce in modo unilaterale e prescrittivo gli obiettivi, provvedendo direttamente alla soluzione dei problemi, alla dimensione della regolazione negoziale degli interessi. Il Piano Strategico, in definitiva, è lo strumento che rende possibile e facilita il processo secondo questa forma di governo del territorio<sup>8</sup>.

Secondo Balducci<sup>9</sup>, la pianificazione strategica cerca di creare una visione comprensiva della città e del territorio slegandola da aspirazioni di controllo generale. Essa indirizza l'azione degli attori locali non in base a definizioni di interesse generale già preconfezionate ma perché li fa partecipare al processo di definizione delle strategie, in cui vengono individuate alcune priorità ed esigenze.

Da questo punto di vista, secondo l'autore, l'affollamento delle arene decisionali costituisce una risorsa e non un ostacolo: le decisioni prese possono essere riviste proprio in virtù del fatto che attorno alle stesse è necessario costruire il consenso.

Inoltre il piano è fortemente “pubblicizzato” al fine di suscitare l'interesse e il dibattito tra i cittadini proprio perché il confronto si vuole stimolare e non mettere a tacere. Proprio su questo presupposto, sono rilevanti i Progetti Bandiera, progetti sui quali la città in questione ripone molte delle speranze di cambiamento che orientano l'intero piano. È possibile che tali progetti non siano l'asse portante di un piano strategico, ma hanno le caratteristiche per essere facilmente identificati dall'opinione pubblica e per essere trattati dai mezzi d'informazione di massa. Di solito si tratta di progetti fisici, quali nuovi edifici e nuove infrastrutture urbane, che, meglio di altri, si prestano a svolgere la funzione di rendere una rappresentazione che veicoli l'idea di sviluppo. La possibilità che il contenuto del piano sia divulgato attraverso questi segnali forti, la sensazione che la città sia in “movimento” diventa anche un efficace strumento politico in termini di visibilità esterna.

In Italia, la prima città che ha intrapreso il percorso che porta alla redazione di un piano strategico, è stata Torino, seguita poi da un'associazione di quattro comuni a nord di Milano ovvero Cinisello Balsamo, Sesto San Giovanni, Bresso e Cologno Monzese. Alcune di queste città hanno già realizzato la stesura definitiva del documento come per

---

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> J.Boria, *Metronomie*, III, n.5, 1996, Bologna.

<sup>9</sup> A. Balducci, *Pianificazione strategica e politiche di sviluppo locale. Una relazione necessaria?*, Archivio di studi urbani e regionali, ed. Franco Angeli, 1999, anno XXX, n. 64, pag. 181-207.

esempio Pesaro, Piacenza, Trento, La Spezia, mentre altre hanno già manifestato l'intenzione di costruire un piano strategico.

I piani strategici delle città italiane che per prime hanno sperimentato questo nuovo strumento, hanno seguito un processo piuttosto simile, inevitabilmente ispirandosi alle cittadine europee già in precedenza attivate su un simili percorso. Le fasi seguite sono:

- promozione del piano
- raccolta delle istanze
- fase di diagnosi
- realizzazione della stesura finale dell'atto.

Per quanto riguarda la fase di promozione, di solito è un attore pubblico che promuove il coinvolgimento degli altri soggetti pubblici ed privati; il Comune, nella persona del Sindaco, è l'istituzione che generalmente prende l'iniziativa per la realizzazione del piano, anche se non mancano casi in cui, come per esempio a Piacenza o la Spezia, la Provincia si pone come capofila.

La fase di diagnosi, con l'individuazione dei punti di forza e di debolezza del territorio, e insieme la raccolta delle istanze sono attività che vengono affidate ad un *team* di tecnici. In realtà, in alcuni casi i soggetti promotori del piano hanno redatto, con un adeguato supporto tecnico, un primo documento di diagnosi e di eventuale sviluppo della città aperto ai cambiamenti proposti nei forum di discussione. In altri casi invece il processo è stato inaugurato da incontri a cui venivano invitati gli enti, pubblici e privati, operanti nei settori economico e sociale, maggiormente rappresentativi della collettività. Al primo gruppo appartiene Torino, che ha redatto il Piano Strategico basandosi sull'apporto di ricercatori universitari e tecnici che, sulla base delle modifiche proposte nei forum di discussione, hanno realizzato i cambiamenti necessari per adeguare il contenuto del documento alle richieste emerse durante gli incontri.

Anche ASNM, agenzia creata di concerto tra quattro comuni per lo sviluppo di Nord Milano (Cinisello Balsamo, Sesto San Giovanni, Bresso e Cologno Monzese), ha utilizzato questo tipo di metodo: creazione di documenti basati sulle risultanze delle interviste e degli incontri con le varie realtà locali, aperti ai cambiamenti che di volta in volta sono stati proposti.

L'apertura e la circolazione di tali atti diventa sia momento cruciale di promozione dell'attività che la Pubblica Amministrazione ha deciso di intraprendere, nonché di discussione e di dialogo tra gli amministratori e la collettività. I forum di discussione indetti a Torino, ad esempio, erano articolati in commissioni variamente composte da esponenti della società che analizzavano il piano a loro sottoposto per proporre eventuali modifiche e aggiustamenti. Pesaro e Piacenza invece hanno deciso di realizzare, in un primo momento, degli incontri per l'individuazione di quella che era la visione futura della città da parte della sua società, e poi, alla luce di tali risultanze,

affidare a dei gruppi di lavoro lo sviluppo delle linee strategiche e, infine, del documento.

Utilizzare il primo o il secondo schema d'azione non inficia la centralità strategica della fase di animazione e di ascolto della comunità locale. Il confronto con la collettività, la concertazione con i diversi gruppi, l'individuazione di una visione condivisa della città è lo scopo dichiarato da coloro che considerano il piano strategico lo strumento adatto per uno sviluppo coerente e armonico del territorio urbano.

L'attuazione della concertazione, il dibattito e la ricerca di soluzioni condivise viene garantita dalla creazione di organismi che si fanno promotori e garanti di questo metodo di governo del territorio. A Torino, per esempio, è stata creata un'associazione tra tutti coloro che hanno deciso di aderire al progetto, essa poi è stata affiancata da un comitato di coordinamento e da un comitato scientifico composto da tecnici.

Il piano strategico prevede esplicitamente e necessariamente la costituzione del forum di discussione sulle tematiche legate allo sviluppo del proprio territorio che verranno poi inserite nel documento che verrà redatto. Il procedimento di redazione del piano strategico che, poi dovrebbe essere la sua forza, prevede la costituzione di tavoli di concertazione variamente denominati, ma che hanno la caratteristica di mettere insieme le istituzioni pubbliche operanti sul territorio, le associazioni maggiormente rappresentative e le forze economiche che sullo stesso agiscono.

Il procedimento di costruzione del piano, sotto questo aspetto, pare riprendere questi organismi di partecipazione che la legge si auspica vengano disciplinati e attivati in tutte le città. Il piano strategico diventa, da questo punto di vista, un modo per mettere in pratica e saggiare l'effettiva efficacia di questi strumenti che potrebbero diventare validi supporti all'attività di gestione della cosa pubblica.

Si fa riferimento, nello specifico, alla possibilità che l'attivazione di questi momenti di verifica e confronto possano innanzitutto creare consenso attorno alle scelte che gli amministratori compiono e in secondo luogo la necessità che certe decisioni vengano percepite dalla collettività come proprie.

Gli amministratori si ritrovano a gestire un "presente" difficile in cui la comunità esige trasparenza, informazione e soprattutto risultati; oggi non è più sufficiente conquistare il potere politico ma occorre mantenere fede alle promesse fatte in sede elettorale. Di fronte alle aspettative di una società sempre maggiormente informata e in cui il livello di istruzione si è alzato notevolmente, occorrono spazi di confronto costruttivo che permettano anche agli amministratori locali di cedere un po' del loro potere in cambio di approvazione.

La natura di questo strumento, la sua informalità nonché il fatto che non sia previsto dalla legge, ha determinato il fatto che ciascuno, da un lato, si sia basato sulle

esperienze degli altri ma, parallelamente, abbia utilizzato lo schema che meglio avrebbe soddisfatto le proprie esigenze.

Ogni territorio con la sua struttura fisica, la sua economia, la sua storia, la sua gente, le sue tradizioni, le sue peculiarità richiede una specifica risoluzione dei conflitti tra gli attori sociali e istituzionali presenti sullo stesso, che inevitabilmente sarà diversa che se si agisse in un altro contesto.

La redazione del piano viene di solito affidata a gruppi di lavoro divisi per settori specifici che approfondiscono le idee e i possibili scenari di sviluppo emersi durante i forum e gli incontri.

La formale adozione del piano avviene con la firma del documento da parte di coloro che vi hanno partecipato, non in quanto soggetti, ma come istituzioni a cui ricondurre la volontà di coloro che essi rappresentano. Il piano è un patto che impegna pubblicamente i soggetti all'adempimento degli obblighi che da esso derivano e in cui si riconoscono.

Il Piano Strategico, come abbiamo detto, contiene una visione di sviluppo futuro della città, rispetto alla quale vengono individuate precise strategie per la sua realizzazione. Di solito il contenuto del piano, al di là di leggere differenze terminologiche che comunque risultano indicare la medesima cosa, è articolato nel modo seguente:

- una o più visioni di sviluppo della città;
- linee strategiche per la realizzazione di quell'idea per il futuro: si tratta di indicazioni generali suscettibili di interpretazione perché è su queste che occorre costruire il consenso nel lungo periodo;
- obiettivi chiari e precisi per ciascuna linea strategica;
- azioni o progetti che concretizzano l'attività che dovrà essere svolta per la realizzazione del piano.

Per quanto riguarda le azioni, esse non sono indicate in modo specifico in tutti i piani. Il fatto di indicare con precisione i tempi di realizzazione e gli attori responsabili della buona riuscita del progetto, diventa uno stimolo rilevante per l'avanzamento dei lavori.

Altra caratteristica comune a tutti i piani, anche se meno esplicita, è costituita dalla consapevolezza di agire su scale temporali diverse. Le azioni riflettono le loro conseguenze sul territorio e lo modificano in un modo più o meno previsto e prevedibile, la possibilità di agire ulteriormente affinché l'obiettivo strategico non venga disatteso proviene dalla possibilità, in corso d'opera, di modificare i progetti se eventualmente i risultati non fossero quelli sperati. Inoltre, l'individuazione di progetti prioritari permette di rendere tangibile in breve tempo l'azione dell'amministratore che deve essere visibile agli occhi della collettività che comunque ha bisogno di risposte e conferme della scelta che ha fatto in sede elettorale.

Un fase successiva a quella della redazione e dell'approvazione del piano, è quella della effettiva realizzazione. Negli stessi documenti e tra le funzioni degli organismi creati, sono previste azioni periodiche di monitoraggio dell'attuazione del piano. Tale attività è essenziale, a parte per una verifica degli impegni che ciascuno si è assunto, anche e soprattutto per accertarsi che le finalità esplicitate nel documento non vengano disattese.

E il punto della questione risiede proprio nel passaggio tra l'assunzione dell'impegno e la sua realizzazione: coloro che si sono occupati della redazione di un piano strategico o che solo lo hanno analizzato, affermano che è proprio l'articolato processo di costruzione di rapporti e legami durante i lavori, che dovrebbe assicurarne il suo successo. Infatti, considerato il fatto che il Piano Strategico non ha alcuna rilevanza dal punto di vista giuridico, occorre pensare a un metodo che rendesse vincolante questo nuovo strumento. La caratteristica redazione del piano e la partecipazione collettiva al suo contenuto rappresentano il modo di rendere "di tutti" il progetto, nel senso che coloro che vi hanno attivamente partecipato e tutti i cittadini si sentono coinvolti in questo progetto innovativo sotto il profilo metodologico.

I cosiddetti progetti bandiera, inoltre, hanno lo specifico scopo di sollecitare l'interesse della società verso il piano e di indurre la discussione sullo stesso. I mass media rivestono, quindi, un ruolo fondamentale per la diffusione delle idee di sviluppo che stanno alla base della rappresentazione proposta dall'attore politico. Essa, infatti, diventa di facile comprensione se il piano viene identificato in qualche modo dall'opinione pubblica con un progetto di particolare importanza quale potrebbe essere una grossa infrastruttura. In tal modo, la divulgazione del piano non è riservata esclusivamente solo ad una fetta di popolazione ma potenzialmente a tutti i cittadini, di qualsiasi età o estrazione sociale.

Il piano strategico viene presentato come il piano della "città" e non di questa o di quella amministrazione comunale: è l'intera collettività che costruisce il piano. È chiaro poi che gli interrogativi circa la reale rappresentazione di tutti gli interessi coinvolti e i dubbi legati alla legittimità democratica dei meccanismi di partecipazione sono leciti. La riforma amministrativa ha fornito validi strumenti di cambiamento che, nelle mani giuste, potrebbero effettivamente concorrere a costruire un nuovo rapporto tra p.a. e cittadini. Il problema risiede nella lentezza dell'assimilazione del cambiamento e nella consapevolezza di agire in un nuovo modo, in cui la Pubblica Amministrazione non deve essere pensata a costruita come una macchina statica e chiusa bensì come un'istituzione in aperto confronto con il territorio che amministra.

## 2.4 Analisi di benchmarking: esperienze estere ed italiane di buone prassi

Risulta interessante soffermare l'attenzione su alcuni casi che vengono considerati indubbi esempi di buone prassi nel caso della pianificazione strategica: Bilbao, Barcellona e Firenze.

L'analisi di benchmarking consente infatti di effettuare un confronto con altre realtà, ponendo l'attenzione sugli iter seguiti, sulle metodologie gestionali utilizzate e sulle performance raggiunte. Tale analisi permette di comprendere i fattori che hanno determinato il successo in altre esperienze.

In particolare, quindi, la tecnica del benchmarking permette di:

- agevolare il confronto tra le performance, al fine di individuare le procedure migliori, ed apportare le revisioni necessarie per garantire un miglioramento della propria attività strategica;
- favorire il miglioramento, lo sviluppo e l'apertura al confronto esterno dei sistemi di pianificazione e controllo delle singole amministrazioni, promuovendo l'evoluzione del sistema di indicatori in uso verso la confrontabilità con le prestazioni di altre amministrazioni, attraverso la costituzione di un nucleo di indicatori comuni;
- contribuire all'introduzione di nuovi strumenti di valutazione;
- fornire e sviluppare strumenti di pianificazione e di controllo delle attività dei servizi degli Enti Pubblici.

### 2.4.1 Bilbao<sup>10</sup>

La città spagnola agli inizi degli anni Ottanta si trovava in una situazione socio-economica in cui incombevano alcune significative criticità, quali:

- declino economico e tasso di disoccupazione al 30%
- crisi sociale
- crisi ambientale
- instabilità politica.

Sentita forte l'esigenza di avviare un processo di pianificazione strategica da parte della locale amministrazione, si adotta una metodologia cosiddetta di terza generazione, ovvero "interattiva e visionaria".

Il processo di pianificazione strategica e nello specifico la "visione condivisa del futuro", viene costruito attorno a otto assi strategici:

---

<sup>10</sup> Per maggiori informazioni si veda [http://www.plataformaurbana.cl/copp/albums/userpics/10020/urb3-2\\_2004-bilbao.pdf](http://www.plataformaurbana.cl/copp/albums/userpics/10020/urb3-2_2004-bilbao.pdf)

- investimento in capitale umano
- creazione di una metropoli di servizi avanzati
- mobilità e accessibilità
- recupero ambientale
- rivitalizzazione urbana
- centralità dei servizi culturali
- management coordinato pubblico/privato
- partecipazione sociale.

A seguito di un processo di ascolto e di condivisione con la cittadinanza, l'amministrazione ha dato piena realizzazione alle linee d'indirizzo emerse attraverso una serie di interventi urbani di tutto rilievo anche sul piano internazionale:

- Museo Guggenheim, 1997
- Palazzo dei Congressi e della Musica Euskalduna
- Metropolitana
- Aeroporto.

#### 2.4.2 *Barcellona*<sup>11</sup>

Il territorio della città di Barcellona è stato oggetto di diversi momenti di pianificazione strategica. Dopo i tre Piani Strategici del 1990, 1994 e 1999, è stato avviato il Piano Strategico Metropolitano nel 2003.

La prima occasione di ridefinire l'assetto del territorio in chiave strategica emerge nel 1992 in occasione delle Olimpiadi; lo stesso ingresso della Spagna nell'Unione Europea risulta essere fattore decisivo per un riposizionamento strategico della città. A tale fenomeno si sommano gli effetti della globalizzazione e l'emergere di nuove istanze sociali.

Analizzando il più recente documento di pianificazione strategica, si legge che la mission attuale consiste nel “proporre, all'interno di un quadro di cooperazione pubblico-privata e intercomunale e con la partecipazione degli attori sociali ed economici, i processi di cambiamento che sono richiesti nell'area, al fine di orientare lo sviluppo economico e sociale di questo territorio e la costante rigenerazione del suo potenziale di crescita”.

I principi su cui il piano si fonda sono:

- Solidarietà
- Sussidiarietà

---

<sup>11</sup> I documenti cui si fa riferimento in questo paragrafo sono disponibili sul sito [http://www.bcn2000.es/ca-es/default\\_ca\\_es.aspx](http://www.bcn2000.es/ca-es/default_ca_es.aspx)

- Responsabilità dello status di capitale
- Coesione sociale, uguali opportunità e equità sociale, intesa come una positiva interazione tra gruppi
- Consenso e partecipazione
- Cooperazione pubblico-privata
- Visione del futuro

In termini di ‘vision’, ovvero di prospettive che si intendono raggiungere nel lungo periodo l’area metropolitana di Barcellona indica le seguenti linee:

- Fare dell’innovazione, della creatività e della conoscenza la base della competitività e del progresso di Barcellona, valorizzando il potenziale esistente e facilitando la diffusione e l’applicazione di nuova conoscenza che è gradualmente generata e ottenuta
- Agire sugli elementi che intervengono in tutto ciò che si riferisce alla produttività del territorio, per garantire così il progresso della gente e all’interno di un quadro di sostenibilità economica, sociale, e ambientale
- Dotare l’area dei meccanismi necessari ad assicurare un’efficiente gestione del territorio al servizio dei cittadini, delle imprese, delle organizzazioni, delle istituzioni.

Da ciò conseguono i seguenti obiettivi strategici:

- generare attrarre e mantenere talenti
- costruire legami forti tra formazione ed impresa. Promuovere la formazione continua
- stimolare le capacità e le abilità imprenditoriali
- comprendere il ruolo del settore pubblico come facilitatore e stimolatore di nuove, a partire dall’identificazione di gruppi di settori interrelati
- migliorare gli standard di vita, assicurare un alto livello dei servizi base, e assicurare un ambiente di qualità
- promuovere il coordinamento istituzionale per progetti a finalità metropolitana.

Per dare concreta attuazione al piano, sono stati individuati tre vettori entro i quali collocare le azioni:

**Vettore 1 – Sviluppo economico basato su criteri di sostenibilità e occupazione: verso la città della creatività**

- costruire infrastrutture adeguate a quelle europee più avanzate, garantendo l’accessibilità all’intera area e incoraggiando un’autonoma gestione delle stesse
- consolidare la scala spaziale metropolitana attraverso la rete delle macro-regioni e città europee



- mantenere e migliorare le relazioni con i paesi mediterranei, specialmente con Maghreb e i paesi dell' America Latina
- Asia: promuovere strategie di dialogo specifiche con questo territorio

### **Vettore 2 – Territorio e mobilità: verso la città delle città**

- mantenere e promuovere l'attrattività residenziale delle aree urbane
- correggere la tendenza alla segregazione dello spazio
- accrescere la proporzione della residenzialità pubblica
- integrazione spaziale dei nuclei familiari di popolazione immigrata
- consolidare le infrastrutture e il sistema di trasporto pubblico
- adeguare i collegamenti ferroviari tra il porto e il centro logistico
- implementare più efficienti ed autonomi modelli di gestione del porto e delle infrastrutture aeroportuali
- incorporare nelle strategie urbane e territoriali la logistica di distribuzione delle merci
- ammodernare il network viario secondario
- raggiungere un sufficiente livello di coerenza territoriale nella pianificazione urbana
- ricercare la compatibilità tra il soddisfacimento delle necessità di crescita (es. nuove infrastrutture) con la conservazione del paesaggio e dei valori culturali

### **Vettore 3 – Cultura, convivenza, coesione sociale e cooperazione: il nuovo modello di contratto sociale**

- promuovere una personalità o un referente dell'area metropolitana
- costituire un patto metropolitano che definisca le responsabilità pubbliche e dei cittadini
- avviare meccanismi per conciliare lavoro e famiglia
- stabilire una politica metropolitana per garantire parità scolastica e qualità dell'insegnamento pubblico
- rafforzare il ruolo della cultura nel favorire la partecipazione e la convivenza

### 2.4.3 Firenze<sup>12</sup>

Altro piano strategico particolarmente interessante per come è stato strutturato è quello che sta sviluppando la città di Firenze.

I fattori che hanno stimolato il processo di pianificazione strategica della città sono stati individuati dall'Amministrazione e dalla cittadinanza come segue:

- Necessità di riequilibrare la localizzazione di funzioni tra comune centrale e area fiorentina
- Necessità di organizzare più efficacemente la mobilità interna e l'accessibilità
- Volontà di migliorare la qualità urbana come risorsa per lo sviluppo
- Intento di promuovere l'innovazione con una migliore integrazione delle risorse e delle funzioni.

Il processo di costruzione del Piano è stato quindi strutturato in 22 idee-progetto, che corrispondono ad altrettanti tavoli, all'interno dei quali vengono identificati le azioni e gli interventi per la città. Nel 2006 gli interventi realizzati sono 55. Le idee-progetto sono:

- città del restauro
- città di Galileo
- made in Florence
- mobilità metropolitana
- Museo della Città
- Nuda propeiretà
- Sistema Moda
- Rifornimenti intelligenti
- Politiche culturali
- Società della salute
- Welfare e qualità della vita
- Firenze Internazionale
- Turismo consapevole
- Villaggio multietnico
- Urban Center
- Progettare Insieme
- Edemocracy e egovernment
- Arno e aree dei parchi metropolitani
- Nuove centro civico di Scandicci
- Gualchiere di Remole
- Polo scientifico e tecnologico di Sesto Fiorentino
- Riqualificazione area ferroviaria di Pontassieve.

---

<sup>12</sup> Per un maggior dettaglio circa la pianificazione strategica fiorentina si veda <http://www.firenze2010.org/>

### **3. Analisi territoriale di Busto Arsizio e degli ambiti territoriali dei comuni di Gallarate e Legnano**

#### **3.1 Analisi del contesto**

##### *3.1.1 Metodologia di analisi*

Nell'analisi territoriale della Grande Area Urbana ci si è dedicati a esaminare e confrontare quella che è l'economia dell'area più ristretta (l'area comunale) e quella che è invece l'economia dell'intera provincia di Varese da un lato e di Milano d'altro, senza correre il rischio di dimenticare la collocazione e il ruolo di degli ambiti urbani all'interno di quella cerniera territoriale che lega il cuore della provincia di Varese e l'area metropolitana milanese.

Il metodo d'analisi adottato ha consentito di ricostruire l'evoluzione delle caratteristiche economiche e sociali sia alla scala urbana, sia nel contesto dell'area vasta.

Le principali caratteristiche di tale metodo sono: *la multidisciplinarietà e l'analisi nel tempo su scale diverse delle dinamiche storiche, sociali ed economiche.*

La multidisciplinarietà risulta fondamentale per osservare lo stesso territorio sotto ogni suo aspetto e variabile e per comprendere l'intreccio di queste ultime e i rapporti di causa – effetto che si producono.

L'analisi su diverse scale diventa quindi essenziale per individuare cause che, per esempio, individuate nella scala provinciale o sub-provinciale producono degli affetti a quella comunale. In altre parole esistono dei fenomeni che si manifestano ad una determinata scala, che trovano spiegazione in fenomeni maturati nel tempo a una scala diversa.

Alla rilevanza dell'aspetto puramente territoriale non si deve dimenticare l'aspetto temporale. Esistono infatti dinamiche che si consumano in tempi abbastanza brevi, ma che per essere comprese richiedono un esame di fenomeni che agiscono su tempi più lunghi. L'analisi quindi tende ad individuare cause ed effetti, sia nell'aspetto territoriale sia in quello temporale al fine di capire con quali strategie e strumenti di breve, medio e lungo periodo intervenire.

Inevitabilmente per ricostruire il sistema di relazioni politiche, economiche, sociali e individuarne i punti di forza e di debolezza, oltre a un confronto approfondito incrociando dati statistici di fonti diversi, si è avviato un processo di ascolto dei bisogni e desideri degli attori locali al fine di raccogliere, decodificare e rappresentarne le istanze espresse dal punto di vista individuale ed invase dal punto di vista collettivo e trasformale in assi di intervento da inserire nell'“Agenda Strategica”.

L'analisi, inoltre, mira ad estrarre tutti gli ingredienti economici e territoriali, mappando le opportunità locali che il territorio offre in funzione delle specializzazioni produttive, delle vocazioni locali e delle caratteristiche ambientali di contesto, connesse alla dotazione infrastrutturale.

L'intervento dell'attore pubblico nello stimolare tale sviluppo, secondo le ripercussioni del Trattato dell'Unione Europea - il quale spinge verso il rispetto della coesione economica e sociale nonché di quella che viene ormai definita come coesione territoriale - diventa essenziale e deve essere orientato a far emergere quelle che sono le vocazioni economiche e sociali dell'area in questione.

### *3.1.2 L'area di analisi*

Prima di entrare nel merito dell'analisi territoriale dei comuni di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano, è opportuno dedicare ampio spazio nel ricostruire caratteristiche e dinamiche proprie del contesto territoriale di riferimento, al fine di comprendere le trasformazioni in atto su una più ampia scala con cui le tre Città hanno evidenti e storici legami sotto il profilo socio-economico.

La prima parte del lavoro di analisi si è concentrata nell'individuare il sistema di relazioni e l'interazione che l'area di studio ha con le aree circostanti, trovandosi geograficamente in quella parte di Provincia che potremmo definire di "cerniera", tra il cuore della Provincia Varese e la Provincia di Milano; all'interno della quale la Grande Area Urbana, sia per la presenza di infrastrutture viarie di rango regionale, sia per la presenza di servizi, assume la funzione di crocevia tra Milano come elemento centripeto e l'aeroporto di Malpensa come piattaforma intercontinentale e la nuova Fiera internazionale di Rho-Pero.

Risulta doveroso sottolineare come alla scala urbana sia necessario superare e mitigare quei confini strutturali e quelle divisioni sociali generate dalla presenza delle infrastrutture, che costituiscono di fatto i confini strutturali delle aree urbane. Al riguardo ogni decisione e azione pubblica dovrà necessariamente essere orientata a ricostruire l'unitarietà del territorio in una visione di area vasta, sia attraverso la definizione di interventi materiali e immateriali.

Al fine di comprendere l'evoluzione del tessuto sociale ed economico e lo stato di salute del territorio oggetto di studio, si è svolto un lavoro di analisi dei dati di tutti i settori di produzione, di beni e servizi, dell'intera area provinciale e sub-provinciale per il periodo 1991/2001 attraverso i censimenti omogenei dell'industria e dei servizi, spingendosi fino al 2005 per i dati relativi alla finanza pubblica locale, depositi e sportelli bancari, nati e morti imprese per settore economico.

Questa fase ha permesso di comprendere il ruolo e le dinamiche dei vari settori sia per la provincia nel suo insieme, sia localmente all'interno delle diverse aree. Per essere più chiari si può affermare che questa prima analisi ha permesso di capire qual è lo stato del tessuto vivo e l'andamento per l'intero territorio sub-provinciale e le connessioni tra le diverse aree in grado di sostenere uno sviluppo più forte, dovuto al sistema di relazioni instaurato e consolidatosi, in modo autonomo, nel tempo fra le imprese.

La lettura dei primi dati economici ha evidenziato l'ulteriore necessità di svolgere due tipologie di analisi. Da un lato viene illustrata l'analisi territoriale dell'intero territorio provinciale di Milano e Varese, cui si aggiunge l'analisi delle province confinanti di Novara e Como, mentre dall'altro si propone una valutazione degli effetti della spesa pubblica sul territorio. La giustapposizione delle variabili considerate ci ha consentito di comprendere come oltre ad un noto tasso di concentrazione e specializzazione di alcuni settori tradizionali legati da un lato alla produzione e lavorazione dei metalli e alla confezione di tessuti dall'altro<sup>13</sup>, si siano sviluppate nel tempo delle sinergie tra diversi settori di produzione manifatturieri, tanto da costruire delle vere e proprie filiere produttive orizzontalmente integrate, quali: *preparazione e filatura di fibre tessili; tessitura di materie tessili; finissaggio dei tessuti; confezionamento di articoli in tessuto e in pelle; fabbricazione di macchine tessili e per pelletteria, gioielli, bottoni, articoli da viaggio, calzature, armature per occhiali, lenti, elementi ottici e fibre ottiche; produzione di materiali preziosi; lavorazione di alluminio, zinco, piombo, rame e altri metalli non metalliferi, macchine per la metallurgia; fabbricazione di lastre, fogli e tubi in plastica, macchine per materie plastiche; fabbricazione di imballaggi in plastica, articoli in plastica per l'edilizia e prodotti ceramici per uso industriale*<sup>14</sup>.

A questa scala abbiamo considerato l'origine industriale nonché le caratteristiche, in particolare aspetti come dimensioni, settori, tipologie, per non tralasciare la storia, partendo dal periodo di ristrutturazione dell'inizio degli anni novanta, che ha permesso a quest'area l'ottenimento dell'obiettivo 2 nel periodo di programmazione 94-99, e la conferma per il periodo 2000 – 2006<sup>15</sup>, dei fondi strutturali europei.

Per sviluppare l'analisi territoriale dell'area vasta in esame ci si è dedicati, pertanto, a esaminare e confrontare quella che è l'economia e lo stato di salute dei comuni del territorio provinciale e quella che è invece l'economia territoriale nella quale l'area oggetto di analisi è inserita. Nello specifico l'area territoriale indagata assume confini amministrativi diversi in funzione delle variabili considerate, nella cosiddetta logica delle "geometrie variabili": dall'area vasta caratterizzata dalle province limitrofe di Como e Novara, all'area territoriale composta dalla Regione Lombardia nel suo complesso. La scelta di allargare l'area di analisi è stata determinata dall'esigenza sia di comprendere gli ingredienti che caratterizzano e "legano" il territorio, sia di comparare

---

<sup>13</sup> Cfr. Cartografia Distretti Industriali.

<sup>14</sup> Cfr. Cartografia Metadistretti Moda e Nuovi Materiali.

<sup>15</sup> Cfr. Mappa Aree Depresse 2000 – 2006.

l'andamento dell'economia e i fenomeni imputabili alla scala più ravvicinata (ambito locale ed area vasta) e i fenomeni imputabili alle scale immediatamente superiori (territorio regionale).

### 3.1.3 Analisi territoriale

Sotto il profilo demografico, l'area vasta in esame rappresenta una delle zone d'Italia a più alta intensità demografica. Nell'ultimo decennio, peraltro, le province oggetto d'analisi evidenziano performance positive di crescita.

**Tabella 3.1 - Popolazione residente totale per provincia, 1991-2001-2005**

<b>Provincia</b>	<b>1991</b>	<b>2001</b>	<b>2005</b>
<b>Milano</b>	3.738.685	3.736.625	3.839.216
<b>Varese</b>	797.039	797.159	843.250
<b>Como</b>	522.147	522.591	560.941
<b>Novara</b>	334.614	334.199	353.743

Fonte: DEMOISTAT

Altro fenomeno interessante in termini demografici – da correlare certamente alla crescita stessa della popolazione – che ha interessato in modo rilevante queste province è costituito dall'immigrazione di cittadini extra-comunitari, che può essere osservata attraverso il numero di permessi di soggiorno rilasciati. Come mostrano i dati, tutta l'area vasta in esame è interessata da un'indistinta e costante crescita del numero di permessi di soggiorno rilasciati, indice dell'attrattività che queste aree rivestono a livello di mercato del lavoro. Tale incremento, se da un lato può essere utilizzato come indicatore dell'opportunità che il territorio offre, dall'altro, impone una ridefinizione dei processi di integrazione e assorbimento del territorio stesso sia in termini di quantità e qualità dell'offerta di servizi, sia dell'evoluzione della forme e degli usi delle città.

**Tabella 3.2 - Permessi di soggiorno rilasciati per provincia, 2001-2004**

<b>Provincia</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	$\Delta$ <b>2004-2001</b>
<b>Novara</b>	7.898	9.537	10.075	14.666	6.768
<b>Varese</b>	16.859	20.126	21.076	30.625	13.766
<b>Como</b>	12.941	14.852	15.310	21.776	8.835
<b>Milano</b>	172.045	168.639	170.300	249.372	77.327

Fonte: elaborazione ISTAT su dati del Ministero dell'Interno

Questa premessa relativa alla struttura demografica diviene strumentale per entrare nel merito delle caratteristiche del tessuto economico-industriale dell'area vasta oggetto di studio..

Il metodo di lavoro utilizzato si è articolato in tre fasi:

1. scattare una fotografia per ogni singola variabile utilizzando gli ultimi dati disponibili e certificati;
2. filmare l'evoluzione di ogni singola variabile sul territorio nel medio e lungo periodo;
3. incrociare e sovrapporre le informazioni significative emerse dall'analisi statica e dinamica di ogni variabile economica e sociale considerata.

La prima fase del lavoro di ricerca ha consentito agli analisti di produrre una serie di dati economici e materiali cartografici dettagliati indispensabili per valutare le peculiarità dell'area territoriale in esame. L'analisi delle variabili ha evidenziato sia l'evoluzione della vocazione economica, sia i legami con le aree limitrofe, sia la caratterizzazione di alcune ambiti territoriali per presenza e performance economica, nonché di verificare se i settori assolutamente *leader*. Il territorio così segmentato ha consentito di individuare il sistema di relazioni, strutturate e sedimentate nel tempo, che lo caratterizzano alle diverse scale, in funzione del sistema produttivo e del grado di specializzazione dello stesso, della dotazione di servizi e infrastrutture, dei rapporti tra dimensione imprenditoriale e amministrazioni pubbliche. Questa prima ricostruzione ha permesso inoltre di definire una griglia di lettura della struttura economica del territorio oggetto dello studio rispetto alla dimensione territoriale nel quale è inserito, sia di definire gli ingredienti economici e territoriali che caratterizzano e contraddistinguono l'area stessa, in termini di opportunità legate alla localizzazione e al connesso vantaggio competitivo delle imprese..

In altre parole, tale approccio ha permesso di isolare vizi e virtù dell'area esaminata, estraendo dal rumore che tipicamente attraversa i sistemi economici locali complessi (shock locali vs shock globali, dinamiche endogene *versus* dinamiche esogene, fenomeni congiunturali vs strutturali, trasformazioni di breve *versus* lungo periodo), come quello oggetto di studio, i segnali economici fondamentali, allo scopo di ricavarne alcuni messaggi "forti" dal punto di vista della programmazione economica e dello sviluppo locale.

L'analisi è imperniata essenzialmente su dati quantitativi e disaggregati per settori economici. I dati diventano informazioni nella misura in cui rispetto all'aggregato merceologico (totale settori) e geografico (tutti i comuni), si effettuano zoommate a diverse scale dimensionali, al fine di comprendere il senso e la portata di fenomeni che si manifestano a una scala territoriale più ampia (l'aggregato dei comuni oggetto di studio), ma che sono riconducibili ed imputabili a fattori idiosincratici pertinenti a singoli blocchi di comuni o singoli settori, o addirittura a singole realtà imprenditoriali e alle loro specificità commerciali e produttive.

In particolare, la metodologia adottata evidenzia il peso di ogni settore economico in termini di addetti ed unità locali rispetto al totale dell'economia locale e valutare il rapporto tra la dimensione imprenditoriale e quella occupazionale, nonché la loro variazione nel tempo. Tale incrocio consente di valutare il peso economico di ogni singolo settore economico per ogni ambito territoriale e verificarne l'eventuale ramificazione o concentrazione. Gli analisti avranno a disposizione un monitor di informazioni tali da permettere loro di accertare come all'interno di ogni area economica sia cambiata la composizione e diversificazione del settore economico ed, eventualmente, quali siano i nuovi settori emergenti che tendono ad incidere sulla vocazione economica territoriale.

Entriamo ora nel merito dei settori economici indagati. L'analisi dei settori legati all'industria tessile mostra che per quanto riguarda la *tessitura di materie tessili*, la distribuzione in termini di peso percentuale sul totale comunale, sia di addetti che di unità locali, si presenta concentrata nella provincia di Como. In particolare il nocciolo duro si rileva tra Bizzarone, a nord, e giù fino a Limido Comansco passando per appiano Gentile, in pratica fino alla provincia di Varese. L'altra area che presenta concentrazioni di rilievo si trova a cavallo tra Varese e Milano, e proprio in questo collegamento l'area oggetto di studio si presenta come il confine ultimo fino all'assenza di tale settore se ci si sposta dentro la provincia di Milano. Nello specifico ci sono comuni che addirittura presentano un peso percentuale in termini di addetti di oltre il 13%, come il comune di Casorezzo. In termini di unità locali proprio l'area del Legnanese risulta essere, al di là del polo comense, un punto di riferimento per le zone limitrofe, in cui il peso percentuale del settore non arriva a superare il valore di 1,45. Per quanto riguarda le variazioni registrate tra il 1991 e il 2001 si registra una performance positiva solo nei comuni di Arconate, San Vittore Olona e Canegrate per le unità locali, e nei comuni di Turbigo e Robecchetto con Induno per gli addetti. Nel periodo tra 1996 e il 2001 a fronte di un generale calo l'area di Legnano comunque presenta delle percentuali di crescita in qualche comune di oltre 20% (UL) e fino a superare il 40% per gli addetti.

Un focus sul tipo di tessitura che caratterizza la nostra area ci permette di capire ulteriormente la diversificazione esistente a livello locale in questo settore. L'area dell'Alto Milanese presenta infatti i seguenti valori assoluti per addetti e unità locali secondo il censimento ISTAT 2001:

**Tabella 3.3**

Tessitura di filati tipo cotone	UL	88
	ADD	2220
Tessitura di filati tipo lana cardata	UL	0
	ADD	0
Tessitura di filati tipo lana pettinata	UL	0
	ADD	0



Tessitura di filati tipo seta	UL	3
	ADD	106
Tessitura di altre materie tessili	UL	24
	ADD	439

Il settore del *confezionamento di articoli in tessuto* presenta un nucleo concentrato che si spande a macchia d'olio dalla provincia di Varese facendo perno su Busto Arsizio e i comuni limitrofi per sconfinare da un lato nella provincia di Milano. Sono interessati i comuni di Dairago, Arconate, Cuggiono, in una sorta di corridoio che unisce virtualmente la zona meno urbanizzata, ad ovest, alla zona più urbanizzata ad est fino a Legnano e Rescaldina. Questo tipo di riflessioni valgono nello stesso modo sia per gli addetti che per le unità locali. L'area si sposta inoltre fino alla provincia di Novara, a Galliate e Romentino. Questo settore presenta delle performance positive dal 1991 in maniera piuttosto disorganica: l'area legnanese presenta un calo nei comuni al confine con la provincia di Varese con le sole eccezioni di Nosate, Robecchetto e Buscate per gli addetti e Vanzaghello, Nosate e Buscate ancora, Busto Garolfo, Parabiago e Nerviano per le unità locali. Nel breve periodo una caratteristica da notare è che i comuni che presentano performance positive sembrano coinvolte nella generale crescita che interessa anche i comuni del basso Varesotto e questo si nota soprattutto con il crescere del peso percentuale degli addetti.

Il settore del *finissaggio dei tessuti* è presente nell'area solo nella zona che si spinge verso Castano Primo. In effetti, le concentrazioni di questo settore manifestano una delimitazione ben precisa che dal basso Varesotto si spinge verso l'area di Legnano passando da Magnano fino a Robecchetto con Induno, senza presentare un continuum nella provincia di Novara tranne che per qualche scarsa concentrazione in alcuni comuni. Le performance di questo settore per le unità locali seguono un andamento ben preciso: il nucleo che presenta le maggiori concentrazioni, quindi i comuni immediatamente vicini a Castano, che presentano un calo di oltre il 40% e un corridoio che da Cuggiono sale su fino a Lonate Pozzolo, Ferno e Samarate che invece presenta delle percentuali di crescita diversamente rispetto a quanto accade nelle aree limitrofe. Gli addetti seguono un po' lo stesso andamento che si rileva per le unità locali. Il periodo tra 1996 e il 2001 presenta un trend positivo sia per gli addetti che le unità locali nella stessa zona, ma con una demarcazione ancora più netta e forte rispetto al confine nord-ovest della provincia di Varese.

La *fabbricazione di articoli di maglieria* è un settore che interessa l'area analizzata se i valori vengono confrontati con quelli delle quattro province prese in considerazione. È un settore che lega i comuni a nord-ovest dell'area analizzata con i comuni appartenenti alla provincia di Varese, quindi con Busto Arsizio, Samarate e Ferno. Questo settore è presente principalmente nella zona meno urbanizzata rispetto a Legnano, quindi nei comuni di Castano Primo, Magnago e in quelli limitrofi. Una precisazione da fare è che, sebbene le percentuali di concentrazione di imprese e di addetti non siano rilevanti

come per altri settori, è pur vero che questi valori se rapportati al contesto risultano rilevanti. Questo settore presenta una crisi dal 1991 e non presenta cenni di miglioramento sia nell'area che per il nocciolo duro di Varese. L'unica notazione di rilievo è che l'unico comune che presenta sempre una crescita è Vanzaghello.

Nell'ambito dell'industria tessile, il settore della *preparazione e filatura di fibre tessili* ha una scarsa diffusione in genere in tutte le province, tranne per qualche comune. In particolare si tratta di comuni in cui la concentrazione di addetti in alcuni casi supera il 15% sul totale comunale e che sono collocati geograficamente in provincia di Novara (Grignasco, Cavallirio, Romagnano Sesia, etc..). Questo settore presenta sia in termini di addetti sia di unità locali una distribuzione trasversale con una concentrazione che dal centro del nord milanese si spinge fino a Legnano. I dati che possiamo riportare come più significativi riguardano in particolare i comuni di Buscate (4,35%), Dairago (3,9%), Cerro Maggiore (3,26%). Questo settore presenta nel periodo tra il 1996 e il 2001 una performance positiva per le unità locali nei comuni limitrofi a Legnano con la sola eccezione di Cuggiono. Tra il 1991 e il 2001 si nota un calo deciso nel nucleo centrale a Varese e che finisce per coinvolgere anche i comuni di tutto il Legnanese.

Per quanto riguarda la *fabbricazione di maglierie* si registra in genere una scarsa presenza sia per addetti che unità locali in termini di peso percentuale del settore sul totale comunale. L'area di Legnano si lega nell'estrema parte a nord con Castano Primo al basso Varesotto, toccando una punta con il comune di Dairago (valore di 3,14% di addetti). Il peso delle unità locali raggiunge dei valori che non risultano significativi per determinare una vocazione nei comuni interessati dallo studio. Questo settore, legato alla filiera del tessile, presenta una crescita proprio dove nell'area si registrano le maggiori concentrazioni, cioè verso il Castanese. I comuni di Castano e Buscate si legano ad un processo di crescita che non riguarda il resto del Legnanese ma evidentemente la regione territoriale con specializzazione tessile della provincia di Varese. Tra il 1991 e il 2001 si registra una crescita di oltre il 100% per gli addetti e di oltre il 50% per le unità locali. Tra il 1996 e il 2001 invece si rileva una crescita di unità locali non solo nei due comuni milanesi prima menzionati ma anche in quello di Arconate.

Infine, l'ultima annotazione da fare a proposito delle *altre industrie tessili* (*Fabbricazione di tappeti e moquettes, Fabbricazione di spago, corde, funi e reti; Fabbricazione di tessuti non tessuti e di articoli in tali materie, esclusi gli articoli di vestiario; Fabbricazione di altri tessili n.c.a; Fabbricazione di feltri battuti; Fabbricazione di nastri, fettucce, stringhe, trecce, passamanerie di fibre tessili; Fabbricazione di tessuti elastici diversi; Fabbricazione di articoli tessili diversi; Fabbricazione di tulli, pizzi, merletti; Fabbricazione di ricami*) riguarda una concentrazione piuttosto rilevante di un corridoio ben definito (sia per addetti che per unità locali) che dalla provincia di Varese arriva ad alcuni paesi del Comasco. Si tratta di un'ampia area che va da est ad ovest, da Carbonate (Como) a Gola Secca e Somma

Lombardo. I comuni di Bernate Ticino e Cuggiono presentano un valore per gli addetti che supera il 4,4% sul totale comunale. La crescita di questo settore si registra nella provincia di Como e non interessa in genere l'area legnanese e il suo contesto. La stessa considerazione può farsi per il 1991, invece per il 1996 Cuggiono, Castano e Vanzaghello presentano una crescita per le unità locali e per gli addetti.

Il settore della *confezione di articoli di vestiario* presenta uno zoccolo duro molto ampio che investe l'area di Legnano solo per i comuni al confine con Varese e Novara. Si tratta di un settore presente sia nell'area che nell'ampio contesto a cui si lega: le percentuali più alte si registrano prevalentemente in quei comuni che gravitano su Castano Primo per poi sfumare se ci si sposta verso Legnano e in genere in tutta la provincia di Milano. A fronte di un calo in questo settore una nota positiva deriva proprio dalla zona di Legnano in cui il peso percentuale di addetti cresce sia tra il 1991 che il 1996 e il 2001; le unità locali subiscono in questo processo di crescita per il 1996 solo a Legnano, Cerro Maggiore e Dairago.

I settori che hanno caratterizzato in passato e caratterizzano tutt'oggi l'area dell'Alto Milanese rimangono per certi versi quelli relativi alla preparazione e concia del cuoio e l'industria manifatturiera ad essa legata. Sicuramente questo è uno dei settori in cui l'Alto Milanese si propone come indiscusso leader.

I comuni che gravitano attorno a Castano Primo, quindi Nosate, Turbigo, Robecchetto con Induno e Buscate presentano le concentrazioni, sia di imprese che di addetti nel settore della *preparazione e concia del cuoio*, maggiore. I loro valori sono i più rilevanti rispetto alle province considerate nell'analisi, con un legame che si sposta più verso Novara che non verso Milano e Legnano. Per questo settore è necessario sottolineare come l'area del Castanese risulta avere una vocazione netta e assoluta rispetto all'intero contesto. Tra il 1991 e il 2001 si nota una crescita del peso degli addetti in questo settore solo nel comune di Turbigo, mentre per il resto il calo è evidente, in alcuni casi di oltre il 60%. Per quanto riguarda invece l'arco temporale che va dal 1996 al 2001, c'è una performance positiva per alcuni comuni in termini addetti ma non di unità locali, i comuni in questione sono Castano, Turbigo e Buscate con un crescita lieve inferiore al 20% e il comune di Cuggiono con una crescita di oltre il 20%

Per quanto riguarda il manifatturiero legato al cuoio e ai pellami si nota una netta distinzione tra la *fabbricazione di articoli da viaggio, borse e sellerie* rispetto alla *fabbricazione di calzature*. Per quanto riguarda il manifatturiero legato al cuoio e ai pellami si nota una netta distinzione tra la *fabbricazione di articoli da viaggio, borse e sellerie* rispetto alla *fabbricazione di calzature*. Mentre il primo settore si lega al settore della concia del cuoio presentando una distribuzione collocata più o meno negli stessi comuni a cui prima si faceva riferimento e quindi al Castanese, la produzione di calzature oggi come da sempre si rileva nel Parabiaghese. Per questi comuni il settore della calzatura rimane comunque il maggior bacino per l'occupazione con punte

percentuali di circa il 17% per Parabiago o il 5% per Cerro Maggiore. Il settore presenta una distribuzione orizzontale, infatti tutta l'area di Legnano risulta interessata diversamente di quanto accade per la preparazione e la concia del cuoio che invece ha una netta presenza solo nell'area meno urbanizzata. La fabbricazione di calzature ha un nocciolo duro attorno a Parabiago per spostarsi verso l'area più verde e libera ad ovest. L'analisi delle performance positive o negative dei settori mostra che la calzatura presenta un trend positivo non nel comune di Parabiago, che storicamente è la città della calzatura, ma nei comuni di Busto Garolfo e Casorezzo e i comuni limitrofi. Terminando l'analisi di questa filiera produttiva legata alla lavorazione del cuoio, la fabbricazione di articoli da viaggio, borse e sellerie presenta un generale calo con una crescita registrata per entrambi i periodi, quindi il lungo e il medio, nel comune di Buscate.

Un settore non presente nell'area ma presente nel contesto è quello legato alla *fabbricazione di mobili*. Il nocciolo duro di alta concentrazione sia di imprese che di addetti si rileva a cavallo tra la provincia di Como e la zona nord-est della provincia di Milano. I valori percentuali mostrano come questo settore presenti una scarsa importanza per quasi tutti i comuni ricadenti nella zona di Legnano, si registrano infatti valori bassi o addirittura pari a zero. Anche questo settore presenta un generale calo in termini di peso percentuale sul totale comunale sia per addetti che per unità locali. In particolare nel periodo compreso tra il 1991 e il 2001 la nostra area presenta segnali di crescita solo nei comuni di Magnago, San Vittore Olona e Dairago per gli occupati in questo settore; le unità locali presentano segnali positivi anche nei comuni di Canegrate e Parabiago. Analizzando il periodo di tempo tra il 1996 e il 2001 i segnali di crescita si registrano più o meno negli stessi comuni, con l'aggiunta di Turbigo per gli addetti e a Castano Primo per le unità locali.

Per quanto riguarda *la produzione di metalli e loro leghe* l'area Legnanese presenta una concentrazione di imprese non tanto rilevante se considerata in sé stessa ma da valutare come rilevante se confrontata con il contesto. In termini di addetti si nota una concentrazione che supera il 4,6% nel comune di Nosate legato al comune di Lonate Pozzolo. Questo è un settore che mostra una distribuzione trasversale su tutto il territorio del Legnanese, così come accade per tutti quei settori che rappresentano *un trait d'union* tra i due territori. Nell'arco temporale compreso tra il 1991 e il 2001 si nota una crescita del peso percentuale di addetti in quasi tutta l'area Legnanese, da Castano Primo (inferiore al 30%) fino a Cerro Maggiore per poi sconfinare in provincia di Varese. Anche per quanto riguarda il 1996 – 2001 si nota un generale processo di crescita che trasversalmente riguarda i comuni da Castano fino a Legnano.

Il settore della *fabbricazione e lavorazione di prodotti in metallo* presenta una distribuzione ben definita. L'area di Legnano risulta essere in una posizione periferica rispetto ad un nocciolo duro della provincia di Milano, nello specifico si tratta dai comuni di Inveruno e Cuggiono si scende giù fino ad Abbiategrasso, Moribondo e

Rosate. L'altro punto di riferimento per questo settore, sia per addetti che per unità locali, si trova nel cuore della provincia di Varese, in particolare un gruppo di comuni aggregati tra Carnago, Caronno Varesino, Albizzate, etc..Rispetto a tali riflessioni un'altra considerazione da fare riguarda la dimensione delle imprese che appaiono di piccole dimensioni nel varesotto e di medie dimensioni nella cintura metropolitana di Milano. Relativamente all'andamento nel corso del tempo si nota come le unità locali crescono tra il 1991 e il 2001 in un nucleo di comuni che fanno capo ad Arconate, Magnago e il comuni immediatamente confinanti. Tale andamento di crescita è ulteriormente significativo tra il 1996 e il 2001 in cui, il nocciolo duro, si allarga in quella che abbiamo definito come area Castanese. In particolare il peso percentuale di questo settore cresce di oltre il 10% in quasi dieci dei comuni che fanno parte dell'area che stiamo analizzando. Relativamente agli occupati, similmente alle unità locali, si registrano percentuali positive sempre distribuite nelle stesse aree comunali, con un nocciolo duro che nel 1991 fa capo ai comuni di Arconate, Dairago, Busto Garolfo, Canegrate e Casorezzo.

Per quanto riguarda tutti i settori legati all'industria della fabbricazione di apparecchi meccanici, il settore che risulta avere una importanza preminente per l'area se rapportata al contesto è quello della *fabbricazione di macchine utensili e parti*. In particolare la concentrazione maggiore è localizzata attorno al Castanese sfiorando nella provincia di Varese con Lonate Pozzolo. Spostandosi verso Legnano i due piccoli comuni di Villa Cortese e San Giorgio sul Legnano dimostrano che questo settore rappresenta una risorsa sia in termini di addetti che di unità locali. Nell'arco temporale compreso tra il 1991 e il 2001 non si nota che un generale calo che caratterizza anche il contesto, diversamente da quanto invece si registra tra il 1996 e il 2001. In questo periodo le unità locali subiscono un processo di crescita in un corridoio territoriale che dalla provincia di Como, attraverso Varese si spinge alla provincia di Milano interessando proprio i comuni del legnanese, con Legnano, Villa Cortese a e San Giorgio. In termini di addetti, invece, i comuni che presentano un trend positivo di collocano un po' più in basso per inglobarsi nella cintura metropolitana milanese, da nord con il comune di Busto Garolfo ci si spinge verso Sud con i comuni di Arluno fino a Rho.

Il settore della *fabbricazione di macchine e apparecchi per l'energia meccanica* presenta una scarsa diffusione nel complesso delle quattro province registrando uno zoccolo duro piuttosto ampio solo in provincia di Novara. In effetti i valori percentuali calcolati sul totale comunale in termini di addetti sono comunque elevati. Ci si inserisce, per molti comuni dell'area di Legnano, nella fascia che va dall'1 all'8% : c'è una concentrazione attorno al Castanese quindi al comune di Legnano e Rescaldina. Proprio l'area del Legnanese si presenta nel contesto come una delle aree con le performance migliori. Infatti nel lungo periodo, sia in termini di addetti che unità locali, il settore cresce in termini di peso percentuale sul totale comunale. La crescita è trasversale nel senso che unisce i comuni più occidentali con quelli più orientali: le unità locali

registrano una crescita di oltre il 20%, mentre gli addetti di oltre l'80%. Se consideriamo l'altra scala temporale, l'andamento di crescita continua a riguardare l'area ma in modo meno evidente: si delinea, sia per occupati che per imprese, un corridoio che da Busto Arsizio si spinge giù a Cuggiono per incrociare una serie di comuni più legati al magentino, da Boffalora fino a Rho (ad est).

In particolare la tabella seguente illustra nello specifico il tipo di produzione che caratterizza l'area dell'Alto Milanese in termini assoluti sia per gli addetti che per le unità locali:

**Tabella 3.4**

Costruzione e installazione di motori a combustione interna	UL	1
	ADD	2
Costruzione e installazione di turbine idrauliche e termiche	UL	3
	ADD	874
Fabbricazione di pompe e compressori	UL	10
	ADD	309
Fabbricazione di rubinetti e valvole	UL	23
	ADD	711
Fabbricazione di organi di trasmissione	UL	7
	ADD	96
Fabbricazione di cuscinetti a sfere	UL	0
	ADD	0

Per quanto riguarda la *fabbricazione di altre macchine per impiego generale* si registra una larga distribuzione di unità locali e di occupati in tutta la provincia di Milano. In quasi tutti i comuni più a nord dell'area del legnanese, come proprio Legnano o Magnano, si nota un peso che rileva nel confronto per poi presentare una sorta di "blocco" di comunicazione con i comuni immediatamente a sud, come Nerviano, Parabiago e Bernate Ticino, che presentano percentuali basse. In alcuni comuni la percentuale di unità locali è eguagliata dagli addetti, per cui si tratta evidentemente di imprese di piccole dimensioni. La concentrazione diventa di nuovo rilevante a costituire quasi un continuum fino al confine sud della provincia di Milano. Nel caso delle unità locali si può disegnare una linea immaginaria che da Magnano e Vanzaghello passando per Arconate si arriva fino Gaggiano. I trend di crescita più significativi si registrano indubbiamente tra il 1991 e il 2001, in cui i comuni attorno al Castanese passano in alcuni casi da percentuali irrisorie a valori rilevanti, e questo parallelamente sia per le unità locali che per gli addetti. Si tratta di un settore legato alla filiera della meccanica già ampiamente presente nell'area, di conseguenza la crescita o la nascita ex novo di aziende in tale settore potrebbe risultare come un cambiamento di produzione in un ambito già ampiamente sperimentato. Il peso delle unità locali tra il 1996 e il 2001 cala in quasi tutta l'area tranne per Robecchetto, Arconate, San Giorgio e Parabiago; gli



addetti crescono a Castano Primo, Arconate, Vanzaghello, Robecchetto, Legnano, San Giorgio, Casorezzo e Parabiago.

Per la *fabbricazione di macchine per impieghi speciali* si nota subito, all'interno del Legnanese, il comune di Busto Garolfo che presenta una peso percentuale di oltre il 7% per gli addetti e meno dell'0,6% per le unità locali, evidentemente si tratta di imprese di grandi dimensioni la cui rilevanza ovviamente si nota in termini di occupati. Gli altri due comuni da segnalare sono Magnano e Vanzaghello che si legano all'area del basso Varesotto con Busto Arsizio e Lonate Pozzolo; l'altra direttrice va da Legnano passando per Pogliano Milanese per giungere fino a Rho. L'andamento del settore mostra un segnale di crescita già rispetto al 1991 con un nucleo di comuni situati proprio nel cuore dell'Alto Milanese, Magnago, Buscate, Arconate, Inveruno e Casorezzo (sia addetti che unità locali). Tra il 1996 e il 2001, il trend positivo riguarda più marcatamente i comuni ad ovest, interessati da una performance positiva che riguarda un po' tutti i comuni situati nella parte occidentale della provincia di Milano.

Anche in questo caso risulta opportuno evidenziare le differenze di produzione tra i tipi di macchinari:

**Tabella 3.5**

Fabbricazione di macchine per la metallurgia	UL	8
	ADD	80
Fabbricazione di macchine da miniera	UL	4
	ADD	73
Fabbricazione di macchine per la lavorazione di prodotti alimentari	UL	6
	ADD	152
Costruzione e installazione di macchine tessili	UL	22
	ADD	465
Costruzione e installazione di macchine e apparecchi per l'industria delle pelli	UL	19
	ADD	140
Costruzione di apparecchiature igienico-sanitarie	UL	3
	ADD	12
Fabbricazione di macchine per l'industria della carta	UL	2
	ADD	3
Fabbricazione e installazione di macchine e apparecchi per le industrie chimiche	UL	12
	ADD	155
Fabbricazione e installazione di macchine automatiche per la dosatura	UL	14
	ADD	97
Fabbricazione e installazione di macchine per la lavorazione delle materie plastiche.	UL	34
	ADD	572
Fabbricazione e installazione di macchine per la lavorazione del legno	UL	6
	ADD	29
Fabbricazione di robot industriali per usi molteplici	UL	13
	ADD	58

Per quanto riguarda la meccanica gli ultimi due settori da segnalare sono la **fabbricazione di macchine per l'agricoltura e la silvicoltura e per uso domestico**. In entrambi i casi si tratta di settori che hanno una scarsa diffusione nell'intero contesto e che addirittura risultano quasi completamente assenti nell'area oggetto di studio. Le eccezioni riguardano nel primo caso dei comuni di Buscate e Dairago ( peso percentuale tra lo 0,1 e lo 0,7%), nel secondo caso invece dei comuni tra Inveruno, Parabiago fino a Nerviano, sempre con valori piuttosto bassi rispetto al totale comunale degli addetti e delle unità locali. La fabbricazione di macchine per l'agricoltura e la silvicoltura ha una trend positivo sia per addetti che unità locali nel lungo periodo. Tra il 1996 e il 2001 si segnala una crescita per gli addetti a Buscate, Busto Garolfo e San Vittore Olona , e in quest'ultimo comune anche per le unità locali. La fabbricazione di macchine per uso domestico, in entrambi i periodi si registra alti e bassi un po' a macchia di leopardo, solo un comune mantiene un trend positivo costante, il comune di Inveruno.

Tra i settori che ricadono in generale sotto il nome di industria della fabbricazione di apparecchi elettrici n.c.a. occorre fare le opportune distinzioni, tra questi infatti vi sono settori rilevati per la nostra area altri addirittura assenti.

La **fabbricazione di motori elettrici** presenta sia per gli addetti che per le unità locali una concentrazione che ha un andamento trasversale e che lega il sud-est del nord milanese con la zona nord più urbanizzata fino a Legnano e Rescaldina. Questo settore mostra che l'area del legnanese risulti essere un'area di riferimento per tale tipo di produzione. L'area quasi priva di questo settore è sicuramente la provincia di Novara e la provincia di Varese, quali aree limitrofe, e in ultimo Como che risulta addirittura quasi privo tranne per qualche isolato caso. Gli anni compresi tra il 1991 e il 2001 mostrano una crescita più o meno definita sia per addetti che per unità locali. Comuni come Castano, Magnago registrano una netta ripresa, per gli occupati anche di oltre il 40%. Questa scia positiva riguarda anche alcuni comuni del Legnanese , come Canegrate e Rescaldina; le unità locali crescono in quei comuni legati all'area del Parco del Ticino nell'immediato confine con la provincia di Novara. Tra il 1996 e il 2001 la crescita del peso degli addetti si sposta da Nosate e Castano su fino a Busto Arsizio, per arrivare alla zona più urbanizzata di Legnano. Il trend positivo riguarda in genere tutta l'area del nord milanese che da Legnano arriva fino alla cintura metropolitana, attraverso Parabiago e Nerviano. In particolare si tratta della fabbricazione di:

**Tabella 3.6**

Fabbricazione di motori, generatori e trasformatori elettrici	UL	37
	ADD	866
Lavori di impianto tecnico di motori, generatori e trasformatori elettrici	UL	8
	ADD	97

Rispetto a questo gruppo di settori legati agli apparecchi elettrici, la **fabbricazione di fili e cavi isolati** nonché **gli apparecchi per la illuminazione** risultano presenti in alcuni contesti specifici, come la zona est della provincia di Milano nel primo caso, ma



scarsamente presenti nella zona di Legnano. In effetti alcuni comuni presentano dei valori percentuali paragonabili a quelli più alti, in particolare si fa riferimento ai comuni di Villa Cortese, Busto Garolfo, Canegrate, Parabiago e Pogliano milanese. Rispetto al primo settore, sebbene la presenza sia piuttosto scarsa sull'intero territorio, è pur vero che i comuni in cui è presente presentano in genere un andamento positivo. Solo Busto Garolfo presenta una performance negativa.

La ***fabbricazione di altri apparecchi elettrici*** mostra una concentrazione che fa capo a Legnano e che coinvolge tutti comuni limitrofi spingendosi all'interno della cintura metropolitana milanese. Si tratta in questo caso di imprese di piccola e media dimensione. Il nocciolo compatto in questo caso si trova all'estremo est della provincia di Milano tra Trucazzano e Agrate Brianza. Questo settore presenta sia nel lungo che nel medio periodo delle performance positive soprattutto nell'area del legnanese con un nocciolo duro che si lega alla provincia di Varese.

La ***fabbricazione di apparecchi per la distribuzione di elettricità*** non presenta valori di rilievo per l'area del Legnanese, i nodi di rilievo sono sparsi sull'intero territorio della quattro province considerate. Questo settore registra una crescita positiva nei comuni in cui ha un qualche valore significativo. Si tratta in particolare dei comuni di Vanzaghello e Magnago, Cuggiono e Arconate.

La situazione dell'area del legnanese rispetto alla ***fabbricazione di prodotti farmaceutici*** appare netta e ben definita nel senso che solo due comuni presentano un peso percentuale rilevante sulla propria struttura economica. I comuni a cui si fa riferimento sono Nerviano e San Vittore Olona che presentano un peso percentuale di unità locali basso con un valore di addetti significativo, ciò a dimostrazione evidentemente della dimensione grande dell'impresa presente sul territorio. Tali comuni si legano ad un gruppo di altri che si trovano al confine tra Milano e Varese (Origgio e Caronno Pertusella). Questo gruppo di comuni, di cui fa parte anche Lainate e Garbagnate Milanese, costituiscono un polo la cui direttrice si allunga verso Milano e l'area nord-est della provincia. A proposito di questo settore si può solo dire, data la scarsa presenza nell'area di Legnano, che la crescita consistente e rilevante si registra solo nel comune di Nerviano.

Per quanto riguarda la ***fabbricazione di prodotti chimici*** la zona di riferimento è un gruppo di comuni all'interno della provincia di Varese, tra Vedano Olona e Lonate Ceppino per arrivare fino al confine con Castellanza. L'area di Legnano presenta una diffusione sparsa di questo settore senza però raggiungere percentuali di rilievo tranne nel caso di Buscate, con un peso percentuale di addetti di circa il 15% (una sola unità locale con 178 addetti). Per il resto dei comuni si nota un andamento trasversale che lega la zona est con la zona ovest, anche se non si può affermare che rispetto a tale settore ci sia una vocazione netta e precisa. Questo settore legato alla filiera dell'industria chimica, presenta delle performance positive in entrambi i periodi di

tempo scelti nell'analisi. Tra il 1991 e il 2001 i valori di crescita più rilevanti di oltre il 100%, sia per addetti che unità locali, si registrano nei comuni limitrofi a Castano, come Cuggiono, Robecchetto e Turbigo. Tra il 1996 e il 2001 un corridoio di crescita ben definito lega l'area al confine con la provincia di Novara fino a Parabiago, addirittura si tratta di una crescita di oltre il 200%, con comuni che sicuramente da valori pari allo zero presentano un peso percentuale rilevante.

La *fabbricazione di pitture, vernici e inchiostri* nonché *la fabbricazione di fibre sintetiche ed artificiali* sono settori quasi completamente assenti, soprattutto in questo secondo caso in cui la diffusione su tutto il territorio preso come scala di riferimento è decisamente scarsa. Rispetto alla fabbricazione di pitture la presenza è limitata solo ai comuni di Buscate, Magnago, Legnano, Cerro Maggiore Parabiago e Casorezzo. L'unica notazione da fare è che in entrambi i casi i valori di crescita sono positivi sia per quanto riguarda gli occupati che il peso delle imprese.

Rispetto all'industria chimica in genere, la *fabbricazione di altri prodotti chimici* (*Fabbricazione di esplosivi; Fabbricazione di colle e gelatine; Fabbricazione di oli essenziali; Fabbricazione di prodotti chimici per uso fotografico; Fabbricazione di supporti preparati per registrazione audio, video, informatica; Fabbricazione di altri prodotti chimici n.c.a; Fabbricazione di prodotti chimici organici mediante processi di fermentazione o derivati da materie prime vegetali; Fabbricazione di prodotti elettrochimici ed elettrotermici; Trattamento chimico degli acidi grassi; Fabbricazione di prodotti chimici vari per uso industriale; Fabbricazione di prodotti chimici impiegati per ufficio e per il consumo non industriale; Fabbricazione di prodotti ausiliari per le industrie tessili e del cuoio*) rappresenta per l'area un settore rilevante. L'area con una maggiore concentrazione si registra tra Turbigo, Robecchetto con Induno e Cuggiono, concentrazione che attraverso il comune di Buscate mette in collegamento le due aree, ovest ed est, fino a Legnano. L'area del legnanese si lega alla provincia di Milano alla zona nord- ovest con un gruppo di comuni abbastanza compatto che giunge fino a Varese. Questo settore presenta un peso percentuale rilevante rispetto al contesto in un'area che va da Caronno Pertusella e Origgio fino a Rho drenando verso sinistra fino a Turbigo. In questo settore economico la performance migliore per i comuni interessati nell'area del legnanese si registra tra il 1991 e il 2001, i comuni che crescono si collocano in un corridoio che unisce l'area meno urbanizzata a quella più urbanizzata da Cuggiono, Robecchetto su fino a Legnano. Nell'arco temporale tra il 1996 e il 2001 invece il peso percentuale di questo settore cala tranne per qualche raro caso, come Parabiago e Rescaldina.

Il settore relativo alla *fabbricazione di articoli in materie plastiche e articoli in gomma* presenta una distribuzione che potrebbe apparire strana, infatti la concentrazione di questo settore è più legata alle materie plastiche che non alla gomma, di questo settore l'area ne risulta quasi del tutto priva. Per quanto riguarda la fabbricazione di materie plastiche la vocazione si rileva in un gruppo abbastanza ampio di comuni della

provincia di Varese: si definisce un corridoio trasversale netto che da nord a sud percorre la provincia, dal comune di Vedano Olona a quello di Marnate. I comuni dell'area di Legnano sono interessati relativamente in quanto il settore è presente ma con un peso percentuale che, in confronto all'area della grossa concentrazione, è sicuramente poco rilevante. I comuni che presentano una vocazione particolare sono Magnago (circa il 6% addetti e 3,36% unità locali) e Cuggiono con il 7,6% di addetti. Il nucleo fondamentale attorno a Legnano presenta sia nel 1991 che il 1996 per la fabbricazione di articoli in gomma una crescita del peso degli addetti, invece per le unità locali la crescita si registra solo tra il 1996 e il 2001. Relativamente alla fabbricazione di articoli in materie plastiche si rileva una crescita del settore sia per addetti che per unità locali in entrambi i periodi di tempo nell'area più a sud del Legnanese: si tratta in particolare dei comuni di Castano Primo, Cuggiono, Robecchetto con Induno. Il nucleo principale di crescita si sviluppa verso Est, in quell'incrocio tra il tessuto economico del Legnanese con quello del Castanese, dimostrando in tal senso la crescita di settori diversi da quelli storici che uniscono le due aree. Proprio in considerazione della concentrazione più orientata alla fabbricazione di materie plastiche la tabella ci mostra in particolare di che tipo di produzione si tratta:

**Tabella 3.7**

Fabbricazione di lastre, fogli, tubi e profilati in	UL	20
	ADD	478
Fabbricazione di imballaggi in materie plastiche	UL	18
	ADD	106
Fabbricazione di articoli in plastica per l'edilizia	UL	7
	ADD	66
Fabbricazione di altri articoli in materie plastiche	UL	96
	ADD	1252

Il primo settore preso in considerazione è quello dei *trasporti terrestri*. I comuni più interessati dell'area Legnanese in termini di addetti sono i comuni immediatamente vicini a Legnano, come San Vittore Olona, o Arconate; per quanto riguarda le unità locali esso presenta una presenza diffusa su tutto il territorio con valori più alti nell'area più a sud. In effetti il confronto dei valori dell'insieme del Legnanese con il resto del territorio di tutta la provincia di Milano appare confermare l'ipotesi per cui, sebbene questo sia un settore rilevante, non è comunque strategico per l'area. I comuni oggetto dello studio non presentano una spiccata vocazione tale che l'area possa essere considerata un polo di riferimento per il contesto, come avviene ancora per l'industria manifatturiera in genere. L'arco temporale che registra una maggiore crescita è senza dubbio il periodo tra 1991 e il 2001, la crescita si rileva da Legnano e Rescaldina, lungo tutto il confine con la provincia di Varese fino a Castano e Turbigo, performance positiva riscontrabile sia per addetti che per unità locali. Nell'arco temporale compreso tra il 1996 e il 2001 invece a parte di comuni di Turbigo, Castano, Magnago e Vanzaghella (solo unità locali), il corridoio di crescita è meno marcato. Tale circostanza

è dimostrata che nell'area Legnanese questo settore cresce solo a Canegrate e San Giorgio.

Per quanto riguarda *l'intermediazione monetaria e finanziaria*, in termini di unità locali, l'area appare poco legata a questo settore con un peso percentuale che varia dallo 0,6 allo 0,8%. In relazione agli addetti alcuni comuni presentano un peso percentuale paragonabile al contesto, cioè Legnano, Vanzaghello e Busto Garolfo. L'andamento di questo settore è in crescita in entrambi i periodi ma con una distribuzione diversa. In particolare tra il 1991 e il 2001 si registra un generale trend di crescita diffuso su quasi tutto il Legnanese con un nucleo di comuni concentrato maggiormente nell'area Castanese. L'andamento positivo investe il corridoio che unisce quest'area a Legnano in un continuum ben definito fino a Canegrate. Tra il 1996 e il 2001 il trend positivo è meno marcato interessando un numero di comuni più ridotto. Ad ovest la crescita riguarda Castano Primo, Robecchetto e Vanzaghello, ad ovest la crescita si registra solo a Busto Garolfo e Canegrate.

Il settore dell'*informatica* nell'area di Legnano appare assumere una fisionomia ben definita: il settore presenta il peso percentuale maggiore su quasi tutto il territorio della provincia di Milano, in particolare nella zona est. La zona di Legnano si inserisce in quest'area più o meno omogenea attraverso la cintura metropolitana milanese, anzi ne fa parte integrante. All'interno dell'area si può ulteriormente distinguere tra il Castanese che rimane in periferia e il Legnanese che invece fa parte di questo blocco. L'andamento di questo settore è positivo su tutta l'area ma alcune precisazioni possono rendere ancora più chiara la vocazione ancora industriale del Legnanese. Il settore cresce in sia nel lungo che le medio periodo ma con percentuali più basse del contesto, cioè rispetto alla cintura metropolitana milanese. In particolare il settore registra un trend positivo nell'area del legnanese, comuni questi che si inseriscono in un corridoio in crescita che dalla provincia di Varese che, passando proprio per la zona est dell'Alto Milanese, giunge fino a Milano.

Il settore della *ricerca e sviluppo* è caratterizzato da una scarsa diffusione sull'intero territorio con un peso percentuale che nei casi migliori si assesta oltre lo 0,27% per gli addetti e lo 0,6% per le unità locali. L'area oggetto di studio risulta poco fornita sia di centri di ricerca e di conseguenza di addetti impiegati in questo settore. I comuni dell'area del Legnaese che presentano un valore diverso dallo zero si legano con Legnano a quell'area che è legata alla chimica e alla farmaceutica. Ad ovest si notano delle concentrazioni nei comuni di Castano Primo e Cuggiono. Il periodo tra il 1991 e il 2001 dimostra una crescita rilevante sia per addetti che per unità locali proprio nell'area che presenta le maggiori concentrazioni: si va proprio dal Legnanese e i comuni immediatamente confinanti per spingersi all'estremo est della provincia di Milano, coinvolgendo praticamente tutta l'area metropolitana. Nell'arco temporale compreso tra il 1996 e il 2001 invece si rileva un calo del peso percentuale di questo settore proprio nell'area del Legnanese interessata dal trend positivo. In termini di addetti solo il

comune di Parabiago presenta un fenomeno ancora in crescita , mentre per le unità locali a questo comune si unisce solo Legnano. L'ultima notazione relativamente all'Alto Milanese è il costante trend positivo registrato sia per gli occupati in questo settore che per le imprese, di Castano Primo, Turbigo e Cuggiono.

Tra i settori che occupano il numero maggiore di addetti e presentano il maggior numero di unità locali è quello delle **costruzioni**. Rispetto ai valori della zona di Legnano si nota che, sebbene costituisca uno sei settori leader, il suo dato risulta diluito se confrontato ai valori del contesto. All'interno dell'area oggetto di studio i comuni che rappresentano un nocciolo duro sono quelli che si trovano al centro tra Legnano e Castano Primo. I comuni di Dairago, Arconate, Busto Garolfo, Canegrate e Villa Cortese sono quelli che presentano un peso percentuale rilevante sia per gli addetti che per le unità locali (tra il 18,5 e il 26,5% unità locali; oltre il 12% addetti). In effetti questo grappolo di comuni risulta essere un nocciolo duro, sebbene non di grandi dimensioni, che rileva su tutto il territorio provinciale. Questo settore si presenta in grande crescita tra il 1991 e il 2001 in genere sull'area delle quattro province analizzate: la regione territoriale di Legnano segue il trend di crescita registrando più o meno le stesse percentuali. Nel periodo tra il 1996 e il 2001 il settore sembra registrare un arresto e nell'area oggetto di studio il peso dello stesso registra percentuali di calo soprattutto nel Castanese, con lievi crescite verso Legnano e i comuni di congiunzione tra le due aree.

Il **settore del commercio al dettaglio** interessa l'area quasi per intero e come prevedibile rileva più per il peso delle unità locali che non per gli addetti, comunque con valori variano dal 12 al 17% per le unità locali e tra il 5 e l'11% per gli addetti. Le percentuali del Legnanese, confrontate ad altre zone che invece manifestano una vocazione più marcata, dimostrano che l'area ancora non è dipendente in modo esagerato come altre, mantenendo diversamente dal contesto una vocazione industriale che sicuramente è in fase di cambiamento ma ancora viva. Nel lungo periodo per le unità locali questo settore manifesta un calo che coinvolge anche l'Alto Milanese, tranne che per il comune di Nosate, il peso degli addetti invece cresce solo a Castano, Turbigo e Vanzaghello. Nel medio periodo invece la crescita è più significativa e diffusa sul territorio; l'area di studio presenta un trend positivo degli addetti in un'area territoriale che si lega al basso Varesotto costituendo un unico nocciolo duro. Diversa considerazione va fatta per le unità locali che registra un calo diffuso così come avviene in tutto il contesto. Questa sfasatura tra crescita degli addetti e calo delle unità locali può essere ragionevolmente compresa se si suppone una moria di piccoli esercizi che occupano pochi addetti a fronte di una crescita della grande distribuzione che impiega un numero considerevole di addetti con una unica unità locale.

Il **commercio all'ingrosso** registra la sua presenza su quasi tutto il territorio della provincia milanese, dai comuni immediatamente a ridosso di Milano fino al confine sia orientale che meridionale. Il peso percentuale del commercio nei paesi dell'area del

Legnanese costituisce un continuum con la cintura metropolitana per poi presentare delle concentrazioni meno spiccate in comuni in cui tradizionalmente ha una vocazione più industriale. Nel lungo periodo, tranne che per Robecchetto e Cuggiono, si rileva una crescita delle unità locali, crescita diffusa su tutto il territorio preso in considerazione. Tra il 1996 e il 2001 per gli addetti è riconfermata la crescita del peso di questo settore in tutta la zona del Legnanese, mentre per le unità locali i comuni attorno a Legnano subiscono un lieve calo.

### *3.1.4 La performance del Territorio*

A seguito della ricostruzione dell'evoluzione del tessuto economico del contesto in cui è localizzata la Grande Area Urbana si è proceduto ad esaminare, attraverso l'utilizzo di indicatori sintetici e compositi:

- lo stato di salute del territorio
- l'impatto della spesa pubblica

A tal fine, il CeRST ha elaborato un sistema di indicatori, finalizzato ad individuare il posizionamento relativo dei comuni (e loro aggregati) della Regione Lombardia nel suo complesso con un focus specifico relativo alla provincia di Varese e Milano, nonché rispetto ai principali macrofenomeni economici, avvalendosi di una metodologia - già testata in ambito regionale - incentrata sulla lettura territoriale che offre l'ISP, l'Indicatore sintetico di Performance del Territorio.

L'indicatore sintetico di Performance del Territorio è uno strumento di supporto per la definizione delle priorità di intervento con finalità di sviluppo del territorio. L'ISP permette, sulla base di informazioni micro e macroeconomiche, di ricostruire la mappa delle caratteristiche socioeconomiche del territorio al fine di supportare l'attore pubblico nell'individuazione delle aree territoriali nelle quali è relativamente più opportuno iniettare risorse pubbliche<sup>16</sup>.

Il ruolo e l'impatto della spesa pubblica nel sistema economico e nello sviluppo del territorio è, d'altra parte, concetto noto e dimostrato nella letteratura economica. In particolare, la spesa pubblica produce effetti positivi sulla crescita economica se viene concepita come spesa di tipo produttivo, ossia spesa finalizzata a fornire servizi (o beni) utilizzabili come input di produzione dal settore privato.

Ad esempio, numerosi e relativi alle più svariate aree territoriali sono i lavori empirici che trovano supporto all'idea che la crescita del capitale pubblico generata da spesa per infrastrutture fornisca un contributo positivo e significativo (anche se più o meno ampio a seconda dei casi) alla produttività del settore privato locale, nonché alla crescita dell'output e della produzione.

---

<sup>16</sup> Per ulteriori dettagli di natura metodologica relativi all'approccio e il campo di utilizzo di tale metodologia si veda Serati e Zucchetti (2003, LIUC papers n°126).



Alla luce di tali riflessioni, il modello ISP elaborato consente di ponderare e sintetizzare le informazioni fornite da 78 indicatori di base che lo compongono e, utilizzando una metrica comune in grado di comparare lo stato di sofferenza e di relativa priorità delle sub-aree regionali, di ottimizzare l'allocazione territoriale delle risorse pubbliche finalizzate alla realizzazione di investimenti strutturali, o più in generale destinate a promuovere lo sviluppo del territorio.

### 3.1.5 L'approccio ISP

La caratteristica principale dell'approccio sta nel suo essere eclettico: esso infatti compendia 1) il criterio di **efficienza** che suggerisce di destinare prevalentemente le risorse pubbliche alle aree dove maggiore è il loro impatto economico (storico e atteso), ossia alle aree più reattive 2) criteri di tipo **redistributivo** e ispirati a equità che guidano le risorse in direzione di aree che versano in un cattivo stato di salute economica, 3) principi di **equa ripartizione** che tengono conto della progressione storica, ossia di quanto le singole aree locali abbiano già beneficiato in passato di investimenti pubblici.

L'obiettivo di combinare opportunamente le diverse logiche ha portato a tenere conto di un vastissimo insieme di informazioni statistiche relative alle caratteristiche (esclusivamente) economiche dei sistemi locali; al contrario nessuna rilevanza è stata attribuita a considerazioni e fattori di natura socio-politica.

Il modello così concepito è stato sperimentato "sul campo", nell'ambito della riorganizzazione dell'attività di pianificazione territoriale e programmazione economica della Regione Lombardia, e intende servire da supporto tecnico sia nella attività di programmazione di tipo "bottom-up", ma soprattutto nel caso in cui la logica di programmazione sia di tipo "top-down". Il modello aiuta infatti,:

- a individuare *ex ante* le aree territoriali dove appare opportuno, "equo" ed economicamente produttivo ed efficiente intervenire attraverso l'erogazione di finanziamenti pubblici. In questo senso la struttura che è stata predisposta costituisce un supporto alla definizione di strategie di programmazione economica di lungo periodo secondo un approccio *top-down* che impone sollecitazioni al territorio.
- a operare *ex post* una selezione, fondata su criteri principalmente economici, tra richieste/progetti di intervento già formulati e avanzati da singole aree territoriali e che sono tra loro in competizione per l'assegnazione delle risorse esistenti. La metodologia permette infatti di definire un *rating* di priorità tra tali progetti, fornendo un utile supporto per fare programmazione economica *bottom-up* di medio periodo che risponde a sollecitazioni provenienti dal territorio

Nella fase di progettazione dell'*Indicatore Sintetico di Performance del Territorio (ISP)*, che rappresenta l'output principale del modello, si è lavorato perseguendo quattro obiettivi principali:

- a) definire una metodologia il più possibile rigorosa sul piano scientifico.
- b) impiegare strumenti di analisi e misurazione di tipo quantitativo e non soggettivo, caratterizzati cioè da una propria metrica e da elevato grado di oggettività.
- c) adottare un approccio *user friendly* e il più possibile automatizzato che permetta all'utente di utilizzare la metodologia in modo agile e di interpretare in modo relativamente agevole i risultati da essa generati.
- d) garantire la flessibilità dell'approccio per permettere di circoscrivere l'analisi anche a sottoinsiemi di comuni o di indicatori economici.

I criteri generali rispettati sono:

- a) utilizzare il più ampio insieme informativo possibile; cercare cioè di sfruttare tutte le informazioni statistiche disponibili a livello provinciale e comunale, così da descrivere in modo capillare tutti gli aspetti e le caratteristiche che definiscono un sistema economico locale.
- b) selezionare dati e fonti statistiche sia in base alla qualità del dato, sia alla sua disponibilità, così da garantire al contempo affidabilità e facilità di aggiornamento della banca dati
- c) affiancare alla fotografia statica dell'esistente (dati economici in valore assoluto relativi al periodo corrente) anche le informazioni relative al passato e all'evoluzione dinamica del sistema economico (tassi di variazione % dei diversi indicatori lungo orizzonti di breve e di lungo periodo).

Per comprendere la logica di costruzione e di funzionamento dell'*ISP*, quale sintesi (generata dal modello) del set di indicatori precedentemente approntato, si rimanda ad ulteriori approfondimenti di natura più tecnica in altra sede<sup>17</sup>.

Prima di entrare nel merito dei singoli indicatori che compongono l'*ISP* si ritiene doveroso sottolineare che la costruzione di qualsiasi indicatore composito prevede la "combinazione" ponderata di diversi indicatori economici di base<sup>18</sup>.

A questo scopo la sola strategia alternativa apparsa efficace e tecnicamente possibile in sede di progettazione dell'*ISP* (e a posteriori anche tuttora) consiste nel definire i pesi

---

<sup>17</sup> Serati e Zucchetti 2003, LIUC papers n°126.

<sup>18</sup> La definizione dei pesi utilizzati nell'aggregazione rappresenta uno dei passaggi metodologici più rilevanti, ma al contempo più complessi. Tanto complesso che, storicamente, anche presso il NBER (National Bureau of Economic Research), l'Istituzione che potremmo definire "madre" della metodologia degli indicatori compositi, la questione è stata spesso "liquidata" optando (Strategia 1) per l'attribuzione di pesi uguali a tutti gli indicatori, evitando così spinose questioni collegate con la scelta di "chi e cosa" meriti peso maggiore.



sulla base di criteri esclusivamente economici, statistici ed econometrici (senza dimenticare le considerazioni derivanti dall'impiego del "buon senso")<sup>19</sup>.

Generato, in base a tali criteri, il sistema di pesi finale si è proceduto a valutare la "robustezza" delle indicazioni fornite dall'ISP, ossia si è verificato che tali indicazioni non venissero stravolte a causa di ri-calibrazioni alternative del sistema dei pesi. Il grado di robustezza riscontrato è stato giudicato più che soddisfacente: le indicazioni ISP risultavano alterate nella sostanza solo stravolgendo radicalmente il sistema dei pesi e definendo configurazioni del tutto inaccettabili in base a semplici logiche di buon senso economico.

La robustezza del sistema di pesi e la sua adeguatezza sono peraltro destinate ad essere monitorate nel tempo, al fine di adottare (se rese necessarie da variazioni dello scenario economico di contesto) le eventuali rettifiche opportune.

Si ricordi inoltre che lo sfruttamento efficiente del pacchetto ISP prevede l'analisi combinata e affiancata dell'ISP complessivo, degli indici di sezione e sottosezione e dei singoli indicatori di base. Ciò può consentire di "recuperare" la dimensione originale di fenomeni che nella *sintesi pesata* possano essere stati schiacciati o enfatizzati oltre misura.

Dal punto di vista strettamente operativo i 78 indicatori sono stati raggruppati in Sezioni e Sottosezioni al fine di fornire informazioni sia specifiche sia sintetiche, riguardanti i diversi ingredienti economici, sociali che compongono ogni ambito locale e territoriale. Poiché ogni indicatore ha, per sua natura, una propria metrica di misurazione, al fine di rendere omogenee e confrontabili le informazioni fornite dall'accorpamento del set di

---

<sup>19</sup> Nell'ambito di tale strategia il sistema di pesi è stato definito rispettando e combinando gli unici quattro criteri impiegabili, in base agli obiettivi del lavoro e alla natura e tipologia dei dati disponibili e della scala geografica di riferimento:

- l'importanza economica di ogni indicatore; a indicatori che misurano fenomeni di primo piano (disoccupazione, numero unità locali, depositi bancari) è stato attribuito peso maggiore rispetto a fenomeni pur importanti, ma di secondo piano (immatricolazioni di autoveicoli, entrate derivanti dall'ICI eccetera).
- l'affidabilità e qualità dei dati sulla cui base esso è costruito; a indicatori provenienti da fonte garantita (Istat, Banca d'Italia ecc), tempestivamente aggiornabili, non soggetti a continue revisioni e omogenei sul territorio è stato attribuito peso maggiore rispetto a dati che non soddisfacessero uno o più di questi requisiti.
- il giusto bilanciamento tra fenomeni reali e fenomeni monetari, fenomeni di breve e fenomeni di lungo periodo, statica e dinamica dei fenomeni.
- le indicazioni di supporto fornite da alcuni metodi matematici ed econometrici: regressioni lineari costruite ad hoc per alcuni fenomeni (sono utili al fine di individuare l'intensità e significatività dei legami tra diverse variabili economiche; ad esempio il legame esistente tra la ricchezza di un'area e alcune sue manifestazioni come il risparmio medio o le entrate comunali derivanti da patrimonio e reddito), stime di modelli panel (utili ad esempio per capire se esistono effetti fissi in virtù dei quali la relazione tra "stato di salute" di un'area e risparmio medio differisce a seconda che si ragioni in termini statici o dinamici; utili, in altre parole, per comprendere se i pesi da attribuirsi agli indicatori di livello e ai tassi di variazione debbano differire e in che misura), applicazioni della metodologia di programmazione lineare dinamica (si tratta dei metodi con cui i gestori dei portafogli finanziari attribuiscono un peso alle diverse opzioni di investimento convogliando verso quelle che risultano prioritarie maggiori volumi di risorse).

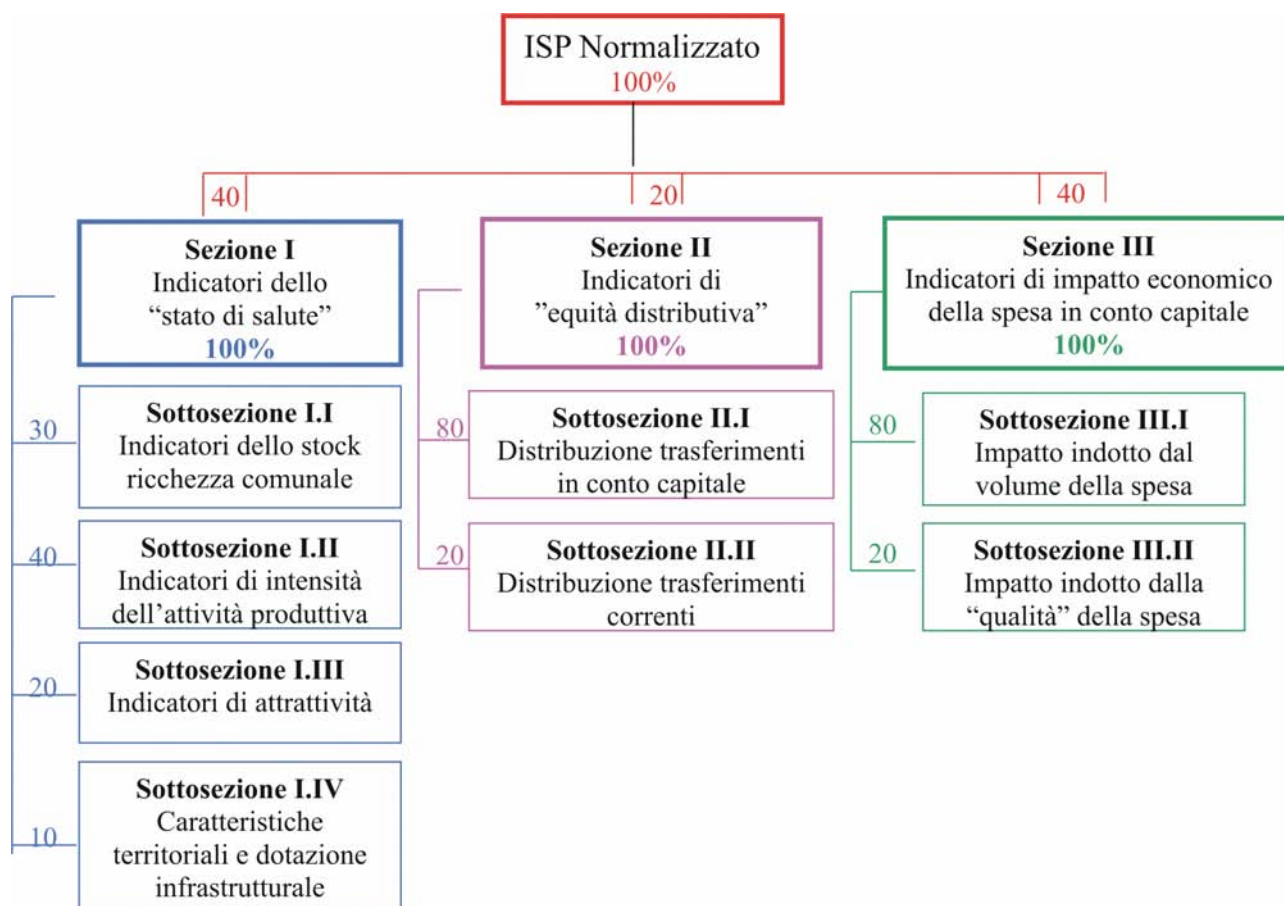
indicatori, è stata applicata una procedura di normalizzazione in virtù della quale i valori assunti da ciascun indicatore risultano distribuirsi (non uniformemente) lungo l'intervallo [0-1]. Tale procedura consente infatti di attribuire agli ambiti territoriali che presentano valori prossimi a 0 priorità di intervento superiore rispetto alle aree che presentano, nei diversi accorpamenti (Sottosezione, Sezione e ISP), valori prossimi a 1.

Ad ogni Indicatore, Sottosezione e Sezione è stato attribuito un “peso percentuale” utile per ponderare le informazioni fornite dagli indicatori, senza perderne la rilevanza economica, e sintetizzarle in unico valore (Sottosezione, Sezione, ISP).

Le Sezioni che compongono l'ISP consentono di ricavare in modo sintetico informazioni utili per misurare 1) lo stato di salute del territorio, in funzione 2) dell'allocazione territoriale e temporale dei trasferimenti statali e regionali e 3) gli *effetti economici* prodotti nel tempo dalla spesa pubblica a carico del tessuto economico locale.

I 78 Indicatori che compongono l'ISP sono raggruppati nelle seguenti Sezioni e Sottosezioni a cui vengono associati i rispettivi “pesi” utilizzati per calcolare gli Indici Compositi:

**Figura 3.1**



Il set di indicatori, raggruppati in sottosezioni, che costituiscono la **Sezione I Indicatori dello “Stato di Salute” (peso sul totale ISP: 0.40)** fornisce indicazioni circa l’opportunità relativa di erogare finanziamenti a favore di un sistema economico locale. Permettono, infatti, di discriminare tra comuni economicamente meno fiorenti e comuni che versano in migliori condizioni di salute economica e, per questo motivo, guidano interventi di tipo redistributivo, ispirati ad un principio di necessità - equità e finalizzati cioè ad ottenere convergenza economica e riduzione delle disparità relative i diversi ambiti omogenei, dal punto di vista della prosperità economica, che compongono e caratterizzano il territorio regionale.

L’informazione sintetica relativa alla Sezione I “Indicatori dello Stato di Salute” del territorio è data dall’integrazione di un set di indicatori afferenti alle seguenti Sottosezioni:

<b>Sottosezione I.I</b> Indicatori dello stock ricchezza comunale Peso <b>0,30</b>	<b>Sottosezione I.II</b> Indicatori di intensità dell'attività produttiva Peso <b>0,40</b>	<b>Sottosezione I.III</b> Indicatori di attrattività Peso <b>0,20</b>	<b>Sottosezione I.IV</b> Caratteristiche territoriali e dotazione infrastrutturale Peso <b>0,10</b>
---	---	--	--

La Sottosezione I.I. relativa agli Indicatori che misurano lo stock ricchezza comunale (peso su sez. I: 0.30) è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico la:20

- **ricchezza e la capacità di risparmio del risparmiatore medio**  
**IND1:** Volume depositi bancari comunali procapite (0.04); [03]  
**IND2:**  $\Delta\%$  Volume depositi banc.comun. procapite (0.03); [03/02, bp]  
**IND3:**  $\Delta\%$  Volume depositi banc.comun. procapite (0.01); [03/99, lp]
- **capacità complessiva di attrarre risparmio privato anche di non residenti**  
**IND4:**  $\Delta\%$  Volume Depositi Bancari comunali (0.03); [03/02, bp]  
**IND5:**  $\Delta\%$  Volume Depositi Bancari comunali (0.01); [03/99, lp]
- **capacità contributiva del contribuente medio**  
**IND6:** Entrate tributarie comunali procapite (0.04); [03]  
**IND7:**  $\Delta\%$  Entrate tributarie comunali procapite (0.03); [03/01, bp]  
**IND8:**  $\Delta\%$  Entrate tributarie comunali procapite (0.01); [03/91, lp]
- **capacità comunale di attrarre e drenare risorse anche di non residenti**  
**IND9:**  $\Delta\%$  Entrate tributarie totali comunali (0.03); [03/01, bp]  
**IND10:**  $\Delta\%$  Entrate tributarie totali comunali (0.01); [03/91, lp]
- **capacità contributiva patrimoniale del contribuente medio**  
**IND11:** Ici comunale procapite (0.02); [03]  
**IND12:**  $\Delta\%$  Ici comunale procapite (0.01); [98/97, bp]  
**IND13:**  $\Delta\%$  Ici comunale procapite (0.01); [98/94, lp]
- **capacità comunale di attrarre e drenare risorse anche di non residenti**  
**IND14:**  $\Delta\%$  Ici comunale (0.01); [98/97, bp]  
**IND15:**  $\Delta\%$  Ici comunale (0.01); [98/94, lp]

<sup>20</sup> In parentesi tonda viene indicato il peso relativo dell'indicatore in questione nell'ISP finale, in parentesi quadra il periodo di riferimento.

La **Sottosezione I.II.** relativa agli **Indicatori** che misurano l'**intensità dell'attività produttiva (peso su sez. I: 0.40)** è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:<sup>21</sup>

- **l'evoluzione della densità imprenditoriale e occupazionale**
  - IND16:** Unità locali attive (U.L.) / superf comunale (0.05) [01]
  - IND17:**  $\Delta\%$  Unità locali (0.06); [01/91 lp] \***IND16**
  - IND18:**  $\Delta\%$  Unità locali (0.02); [01/96 bp] \***IND16**
  - IND19:** Addetti / superf comunale (0.06); [cens 2001]
  - IND20:**  $\Delta\%$  Addetti (0.08); [01/91 lp] \***IND19**
  - IND21:**  $\Delta\%$  Addetti (0.04); [01/96, bp] \***IND19**
  
- **l'incremento e decremento della densità abitativa e produttiva e dei relativi consumi**
  - IND22:** Consumi elettrici comunali (0.01) [99]
  - IND23:**  $\Delta\%$  Consumi elettrici (0.02); [99/98]
  - IND24:** Autoveicoli circolanti. (0.01); [03]
  - IND25:**  $\Delta\%$  autoveicoli circolanti. (0.02); [03/91,lp]
  - IND26:** nuovi volumi e ampl. edilizia non residenz./sup comunale (0.015) [ $\Sigma$ 96-00]
  - IND27:** nuovi vol. e ampl. edilizia non residenz./ $\Delta\%$ U.L. ( $\Sigma$ 96-00)/(01/96) (0.015)

La **Sottosezione I.III.** relativa agli **Indicatori** che misurano il grado di **attrattività** del territorio (**peso su sez. I: 0.20**) è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:

- **la capacità del comune di attrarre occupazione e servizi**
  - IND28 #** Sportelli Bancari comunali procapite (0.01) [03]
  - IND29:**  $\Delta\%$  # Sportelli Bancari comunali (0.01); [03/02]
  - IND30:**  $\Delta\%$  # Sportelli Bancari comunali procapite (0.01); [03/02]
  - IND31:**  $\Delta\%$  # Sportelli Bancari comunali (0.01); [03/99]
  - IND32:**  $\Delta\%$  # Sportelli Bancari comunali procapite (0.01); [03/99]
  - IND33:** Addetti comunali / popolazione residente comunale (0.05); [01]
  - IND34:**  $\Delta\%$  (Addetti comun. / pop. Resid. Comun.) (0.05); [01/96, bp]
  - IND35:**  $\Delta\%$  (Addetti comun. / pop. Resid. Comun.) (0.05); [01/91, lp]

---

<sup>21</sup> In parentesi tonda viene indicato il peso, in parentesi quadra il periodo di riferimento.

La **Sottosezione I.IV.** relativa agli **Indicatori** che misurano le **caratteristiche territoriali e la dotazione infrastrutturale (peso su sez. I: 0.10)** è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:

- la “centralità/perifericità” di un comune, la sua collocazione geografica e “accessibilità”, rispetto a porte di accesso/ infrastrutture territoriali (caselli autostradali piuttosto che stazioni ferroviarie), nonché la capacità del comune di attrarre occupazione e servizi

**IND36** quote medie\* $p_j$ \*distanze (0.025)

**IND37** # autoveicoli circolanti/distanze (0.025) [03]

**IND38** # procapite scuole dislocate in territorio comunale (0.025) [04]

**IND39** # procapite “strutture” sanitarie operanti sul territorio (0.025) [04]

Il set di indicatori che costituiscono la **Sezione II Indicatori di “Ripartizione Bilanciata” (peso sul totale ISP: 0.20)** fornisce indicazioni circa il bilanciamento degli interventi di finanziamento regionale in termini di ripartizione territoriale delle risorse. Permettono, infatti, di individuare i comuni che hanno già beneficiato in passato di finanziamenti/trasferimenti, erogati dalla Regione e/o dallo Stato e i comuni che invece sono rimasti relativamente più “scoperti”.

L’informazione sintetica relativa alla Sezione II “Indicatori di Ripartizione Bilanciata” del territorio è data dall’integrazione di un set di indicatori afferenti alle seguenti Sottosezioni:

<p><b>Sottosezione II.I</b> Distribuzione trasferimenti in conto capitale Peso <b>0,80</b></p>	<p><b>Sottosezione II.II</b> Distribuzione trasferimenti correnti Peso <b>0,20</b></p>
--	--

La **Sottosezione II.I** relativa agli **Indicatori** che misurano la **distribuzione trasferimenti in conto capitale (peso su sez.II: 0.80)** è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:

- **l’allocazione territoriale dei trasferimenti statali e regionali finalizzati alla realizzazione di investimenti strutturali a sostegno dell’economia locale**

**IND40:** trasf in conto capitale dalle regioni / popolazione comunale (0.20); [03]

**IND41:** trasf. dallo stato / popolazione comunale (0.10); [03]

**IND42:**  $\Delta\%$  trasf. da regioni a comune (0.20); [03/01,bp]

**IND43:**  $\Delta\%$  trasf. da regioni a comune (0.05); [03/91,lp]

**IND44:**  $\Delta\%$  trasf. da stato a comune (0.10); [03/01,bp]

**IND45:**  $\Delta\%$  trasf. da stato a comune (0.15); [03/91,lp]

La **Sottosezione II.II** relativa agli **Indicatori** che misurano la **distribuzione trasferimenti correnti (peso su sez.II: 0.20)** è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:

➤ **l’allocazione territoriale dei trasferimenti statali e regionali finalizzati a sostenere la gestione corrente delle spese dell’ente locale**

**IND46:** trasf correnti dalle regioni / popolazione comunale (0.05); [03]

**IND47:** trasf dallo stato / popolazione comunale (0.02); [03]

**IND48:**  $\Delta\%$  trasf. da regioni al comune (0.05); [03/01,bp]

**IND49:**  $\Delta\%$  trasf. da regioni al comune (0.01); [03/91,lp]

**IND50:**  $\Delta\%$  trasf. dallo stato al comune (0.03); [03/01,bp]

**IND51:**  $\Delta\%$  trasf. dallo stato al comune (0.04); [03/91,lp]

Il set di indicatori che costituiscono la **Sezione III “Indicatori di impatto economico della spesa in conto capitale (peso sul totale ISP: 0.40)** fornisce indicazioni sugli effetti economici prodotti nel corso del tempo da politiche di intervento pubblico a carico del tessuto economico locale e della loro capacità di produrre ricchezza e sviluppo. Tali indicatori sono utili a nella misura in cui l’intervento pubblico sia ispirato, tra gli altri, da un principio di efficienza allocativa relativa: intervenire nelle aree locali più reattive e produttive sul piano economico. Ad una prima analisi del rapporto tra variabili strutturali e finanziarie ( $\Delta$  tot spese) è possibile associare una lettura della spesa pubblica ed entrare nel merito della qualità della stessa, al fine di verificare la capacità degli enti locali di garantire nel tempo il sostegno, in termini programmazione degli interventi, alle economie locali.

L’informazione sintetica relativa alla Sezione III “Indicatori di impatto economico della spesa in conto capitale” è data dall’integrazione di un set di indicatori afferenti alle seguenti Sottosezioni:

<b>Sottosezione III.I</b> Impatto indotto dal volume della spesa Peso <b>0,80</b>	<b>Sottosezione III.II</b> Impatto indotto dalla "qualità" della spesa Peso <b>0,20</b>
--	--

La Sottosezione III.I relativa agli Indicatori che misurano l’impatto indotto dal volume della spesa (peso su sez. III: 0.80) è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:

➤ **l’effetto economico prodotto nel tempo dalla spesa pubblica in conto capitale a carico del tessuto produttivo e dell’occupazione locale**

**IND52:**  $\Delta$  addetti<sub>(t)</sub> /  $\Delta$ tot spese<sub>(t,j)</sub> (0.09); [01-96/01-96]



- IND53:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  tot spese (0.12); [01-96/95-91]  
**IND54:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  tot spese (0.09); [01-91/01-91]  
**IND55:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  tot spese (0.05); [01-91/95-91]  
**IND56:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  tot spese (0.05); [01-91/01-96]  
**IND57:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  tot spese (0.08); [01-96/01-96]  
**IND58:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  tot spese (0.10); [01-96/95-91]  
**IND59:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  tot spese (0.06); [01-91/01-91]  
**IND60:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  tot spese (0.03); [01-91/95-91]  
**IND61:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  tot spese (0.03); [01-91/01-96]  
**IND65:**  $\Delta$  consumi elettrici /  $\Delta$  tot spese (0.015); [99-98/99-98]  
**IND66:**  $\Delta$  consumi elettrici /  $\Delta$  tot spese (0.025); [99-98/98-97]

La Sottosezione III.II relativa agli Indicatori che misurano l'impatto indotto dalla "qualità" della spesa (peso su sez. III: 0.20) è composta dai seguenti indicatori in grado di misurare nello specifico:

- **l'effetto economico prodotto nel tempo sul tessuto economico dall'integrazione delle risorse locali con quelle derivate dai trasferimenti statali e regionali in conto capitale.**

- IND67:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  RIF (0.019); [01-96/99-96]  
**IND68:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  RIF (0.023); [01-96/95-91]  
**IND69:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  RIF (0.019); [01-91/99-91]  
**IND70:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  RIF (0.017); [01-91/95-91]  
**IND71:**  $\Delta$  addetti /  $\Delta$  RIF (0.017); [01-91/99-96]  
**IND72:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  RIF (0.017); [01-96/99-96]  
**IND73:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  RIF (0.021); [01-96/95-91]  
**IND74:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  RIF (0.017); [01-91/99-91]  
**IND75:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  RIF (0.015); [01-91/95-91]  
**IND76:**  $\Delta$  unità locali /  $\Delta$  RIF (0.015); [01-91/99-96]  
**IND77:**  $\Delta$  concessioni edilizie /  $\Delta$  RIF (0.01); [00-96/96-94]  
**IND78:**  $\Delta$  concessioni edilizie /  $\Delta$  RIF (0.01); [00-96/96-91]

#### Struttura del RIF

Ponderazione 35 %	ponderazione 30 %	Ponderazione 35 %
<b>Autonomia finanziaria</b>	<b>Rigidità strutturale</b>	<b>Saldo procapite</b>
L'autonomia finanziaria è data dal rapporto tra le Entrate proprie (Titolo I: Entrate Tributarie; Titolo III: Entrate extratributarie) e il totale delle Entrate correnti (Titolo I: Entrate Tributarie; Titolo II: Entrate da Trasferimenti; Titolo III: Entrate extratributarie)	La Rigidità strutturale è data dal rapporto tra la somma delle Spese per il personale, Spese per interessi passivi pagati sul debito e Spese per il rimborso delle quote di capitale pagate sul debito, e la somma delle Entrate tributarie, Entrate da Trasferimenti ed Entrate extratributarie (Entrate correnti)	Differenza pro-capite tra le spese in conto capitale e i trasferimenti in conto capitale



L'indicatore **RIF** consente infatti di misurare la capacità dell'ente locale sia di addizionare risorse locali ai trasferimenti statali e regionali in conto capitale per la realizzazione di investimenti pubblici a sostegno dell'economia locale, sia di spendere "bene", ossia di attivare risorse senza ingessare il proprio bilancio, attraverso l'accensione di mutui o altre forme di debito.

L'introduzione del RIF nel set di indicatori consente di creare un collegamento tra la finanza pubblica, l'impatto economico prodotto dagli investimenti sulle variabili strutturali e il territorio.

Con *finanza pubblica* si intende quel mix di variabili che consentono di mettere in relazione lo stato di salute di un bilancio pubblico (autonomia finanziaria, rigidità strutturale) e il reperimento/utilizzo/gestione delle risorse finanziarie dedicate ad investimenti. Il *territorio* è invece da intendersi come variabile dinamica sia dal punto di vista economico e sociale, sia per la diversa possibilità che gli enti territoriali hanno di reperire risorse legate a doppio filo, in un sistema di finanza autonoma, alla capacità contributiva locale e al grado di affidabilità (rating) che l'ente riscuote sui mercati finanziari. In particolare il RIF consente di sintetizzare:

- *la struttura delle entrate correnti*. In altre parole emerge il grado di dipendenza delle entrate correnti del bilancio dell'ente dai trasferimenti (regionali, statali) e la capacità dello stesso di raccogliere risorse finanziarie, legate alla capacità contributiva reale (ICI, TARSU, tariffe legate all'erogazione dei servizi a domanda individuale e a carattere produttivo), da utilizzare per la gestione ordinaria. L'autonomia finanziaria (data dal rapporto tra la somma del Titolo I: Entrate Tributarie; Titolo III: Entrate extratributarie e la somma del Titolo I: Entrate Tributarie; Titolo II: Entrate da Trasferimenti; Titolo III: Entrate extratributarie) evidenzia quindi la capacità dell'ente di far fronte ai propri impegni senza dover ricorrere, per assolvere agli stessi, ai trasferimenti statali e regionali.
- *l'incidenza delle spese vincolate sulle entrate correnti*. La rigidità strutturale (data dal rapporto tra la somma delle Spese per il personale; Spese per interessi passivi pagati sul debito; Spese per il rimborso delle quote di capitale pagate sul debito e la somma del Titolo I: Entrate Tributarie; Titolo II: Entrate da Trasferimenti; Titolo III: Entrate extratributarie), evidenzia, dopo aver analizzato la struttura delle entrate correnti, il grado di disponibilità finanziaria dell'ente al netto delle spese "fisse".
- *la propensione agli investimenti*. In particolare, il saldo procapite (differenza procapite tra le spese in conto capitale e i trasferimenti in conto capitale), consente di comprendere le potenzialità dell'ente di cofinanziare con risorse proprie (attraverso sia l'accensione di un nuovo debito, sia l'alienazione del patrimonio pubblico) investimenti produttivi che, secondo il principio di addizionalità, godono di trasferimenti regionali e statali in conto capitale. Va sottolineato che tale potenzialità non è illimitata, sia perché un nuovo debito modifica il grado di incidenza delle spese vincolate (Spese per interessi passivi; Spese per il rimborso delle quote di capitale)

sulle entrate correnti, sia perché la capacità contributiva reale e il patrimonio pubblico sono limitati.

Di ciascuno degli indicatori suddetti, nonché degli indicatori aggregati di sottosezione e sezione e dell'ISP finale è stata prodotta rappresentazione cartografica per i tutti i comuni della provincia di Varese, di Milano e della Lombardia. Per esigenze di spazio si allegano le sole cartografie relative agli indici di sottosezione e sezione e quella relativa all'ISP finale.

### 3.1.6 Analisi delle cartografie tematiche

Entriamo ora nel merito delle informazioni contenute nelle rappresentazioni cartografiche del set di indicatori, così come risulta dall'applicazione del modello al territorio della provincia di Varese e, più in generale, all'area lombarda. Ogni cartografia rappresenta la distribuzione per quantile delle **sottosezioni** (I.I. stock ricchezza comunale, I.II. intensità dell'attività produttiva, I.III. attrattività, I.IV. Caratteristiche territoriali e dotazione infrastrutturale, II.I Distribuzione trasferimenti in conto capitale, II.II Distribuzione trasferimenti correnti, III.I. Impatto indotto dal volume della spesa, III.II Impatto indotto dalla "qualità" della spesa), e **sezioni** (I indicatori dello "stato di salute", II indicatori di "ripartizione bilanciata", III. indicatori di impatto economico della spesa in conto capitale), che costituiscono **l'Indicatore Sintetico di Performance del territorio**.

La logica con cui sono state costruite le singole rappresentazioni è la medesima, così come la chiave di lettura delle stesse. Ogni singola batteria di indicatori che si è deciso di cartografare (sottosezioni, sezioni e ISP) è da intendersi come sintesi di ogni set informativo, quindi: tutte le cartografie non sono il fissaggio su mappa di variabili statiche, bensì la rappresentazione dell'interazione nel tempo delle variabili territoriali che si è deciso misurare.

Come si evince dalla legenda cartografica ogni set informativo è stato suddiviso in sei classi utilizzando una distribuzione per quantile, di diversa ampiezza (es.: 0 – 0,26; 0,26 – 0,29; 0,29 – 0,59;...), al fine di avere il medesimo *ranking*, cioè il medesimo numero di comuni per tutte le sei classi. Alle differenti classi sono state attribuite due tipologie di colori con diverse gradazioni. La prima tipologia, con gradazioni di colore blu, esprime un senso di calo/priorità, mentre la seconda, con gradazioni che vanno dal giallo al marrone, esprime un diverso/minore grado di priorità. In altre parole, ad ogni classe appartiene un aggregato territoriale che versa nelle medesime condizioni, dal colore (freddo) blu scuro, che indica le aree con valori prossimi allo 0 (alto grado di attenzione), al colore (caldo) marrone, che indica le aree con valori prossimi ad 1 (minore grado di attenzione).

Una nota. Quello che cercheremo di far emergere dalla lettura delle singole cartografie non deve essere memorizzato in modo asettico, bensì incrociato e sovrapposto con le informazioni contenute in tutte le rappresentazioni tematiche. L'obiettivo di questa prima parte del lavoro consiste infatti sia nell'individuare degli aggregati omogenei, sia nell'evidenziare delle realtà locali che in modo disomogeneo si inseriscono in un ambito territoriale strutturato (es.: un comune giallo in un'area blu; oppure, un comune blu in un'area rossa; oppure, un comune giallo in un'area marrone). Tale riscontro consentirà nel proseguo dell'attività di ricerca di individuare possibili snodi o corridoi tra le diverse aree che, diciamo sin da adesso, non costituiscono ambiti rigidi di osservazione

e valutazione; bensì consentono di far emergere nella complessità dell'analisi il sistema di relazioni economiche e sociali che caratterizzano, legano o dividono il territorio.

## **Cartografia Sezione I: indicatori dello “stato di salute”**

Il set di indicatori, raggruppati in sottosezioni, che costituiscono la Sezione I forniscono indicazioni circa l'opportunità relativa di erogare finanziamenti a favore di un sistema economico comunale (o aggregato di comuni). Permettono, infatti, di discriminare tra comuni economicamente meno fiorenti e comuni che versano in migliori condizioni di salute economica e, per questo motivo, guidano interventi di tipo redistributivo, ispirati ad un principio di necessità - equità e finalizzati cioè a ottenere convergenza economica e riduzione delle disparità relative tra le aree locali.

L'analisi della cartografia relativa allo “stato di salute” consente di ripartire il territorio provinciale in cinque ambiti omogenei con una serie di aree che svolgono la funzione di cerniera da un lato, collegando ambiti freddi a quelli caldi, oppure mostrano, per i diversi gradi di priorità, delle sfumature che consentono di far emergere la/e punta/e dell'iceberg.

La parte alta della provincia è caratterizzata, fatta eccezione per i comuni di Tronzano Lago Maggiore, Maccagno, Luino e Laveno Ponte Tresa, da colori freddi che evidenziano uno “stato di salute” con alto grado di priorità. Le sfumature di blu mostrano un collegamento, che segue l'andamento altimetrico del territorio, il Lago Maggiore con il Lago di Lugano, in particolare tra Castelvaccana e Brusimpiano – Causso al Monte, attraverso Casalzuigno, Brissago-Valtravaglia, Mesenzana, Montegrino-Valtravaglia, Cugliate-Fabiasco e Valganna. L'aggregato freddo viene interrotto da una fascia longitudinale di comuni che da Laveno-Mombello arriva in modo discontinuo a Porto Ceresio. Il secondo aggregato, con valori prossimi ad 1, assume la forma di un corridoio che, seguendo un andamento nord-ovest sud-est, vede la sua origine dal capoluogo fino a Tradate, presenta una flessione (dal colore marrone a quello rosso) nei comuni di Cislago, Gerenzano, Uboldo, per poi recuperare nei comuni di Saronno, Origgio, Caronno Pertusella. Il terzo e il quarto ambito caratterizzano rispettivamente la parte bassa (Sommo Lombardo, Ferno, Cardano al Campo, Gallarate, Cassano Magnago, Fagnano Olona, Busto Arsizio, Olgiate Olona, Gorla Minore e Castellanza) e centrale (Sesto Calende, Vergiate, Casale Litta, Arsago Seprio, Mornago, Sumirago, Castronno, Cairate) della provincia. In particolare la parte centrale assume la funzione di spartiacque facendo emergere le due punte dell'iceberg che versano nelle migliori condizioni di salute. Il quinto ambito si trova incuneato tra il Lago Maggiore (Ispra, Trebbia), l'area mediana (Carezzate, Usmate, Comabbio, Marcallo), il Lago di Varese (Galliate Lombardo) e la fascia longitudinale che interrompe l'area più fredda (Malgesso e Bardello).

## **Cartografia Sezione II: indicatori di “ripartizione bilanciata”**

Il set di indicatori che costituiscono la Sezione II forniscono indicazioni circa il bilanciamento di un intervento di finanziamento regionale in termini di ripartizione territoriale relativa delle risorse. Permettono, infatti, di individuare i comuni che hanno già beneficiato in passato di tali finanziamenti, erogati dalla regione e/o dallo stato (colori caldi) e i comuni che invece sono rimasti relativamente più “scoperti” (colori freddi).

L’analisi della cartografia relativa alla “ripartizione bilanciata” fornisce una rappresentazione del territorio, seppur con una serie di eccezioni e sfumature, diviso in due ambiti. La parte nord della provincia è caratterizzata da un forte concentrazione di trasferimenti sia in conto corrente (risorse dedicate alla gestione corrente), sia in conto capitale (risorse dedicate ad investimenti), ad eccezione dei comuni di Luino per i trasferimenti correnti e dei comuni di Dumenza e Curiglia con Monteviasco per trasferimenti di natura corrente e in conto capitale. La parte centrale della provincia è caratterizzata da un’area orientale (Varese, Cantello, Malnate) beneficiaria di risorse ed una parte occidentale, compresa tra il Lago Maggiore e quello di Varese, che evidenzia la necessità di un bilanciamento dei trasferimenti. Anche la parte sud del territorio mostra le medesime evidenze di bilanciamento, anche se di differente natura. La lettura incrociata della cartografie relative ai trasferimenti correnti e in conto capitale mostra che la parte occidentale è stata caratterizzata nel tempo da più trasferimenti correnti che in conto capitale, mentre quella orientale, ad esclusione dei comuni di Castellanza, Marnate e Cislago, evidenzia la necessità di un bilanciamento.

### **Cartografia Sezione III. indicatori di “impatto economico della spesa in conto capitale”**

Il set di indicatori che costituiscono la Sezione III forniscono indicazioni sugli effetti economici prodotti nel corso del tempo da politiche di intervento pubblico a carico del tessuto economico locale e della loro capacità di produrre ricchezza e sviluppo. Tali indicatori sono utili a nella misura in cui l'intervento pubblico sia ispirato, tra gli altri, da un principio di efficienza allocativa relativa: intervenire nelle aree locali più reattive e produttive sul piano economico. Ad una prima analisi del rapporto tra variabili strutturali e finanziarie ( $\Delta$  tot spese) è possibile associare una lettura della spesa pubblica ed entrare nel merito della qualità della stessa, al fine di verificare la capacità degli enti locali di garantire nel tempo il sostegno, in termini programmazione degli interventi, alle economie locali.

L'analisi della cartografie relativa all'impatto della spesa di natura produttiva mostra che la parte occidentale della provincia è caratterizzata da un basso impatto economico (colori caldi) generato dal volume totale della spesa, in particolare per l'ambito territoriale adiacente al Lago Maggiore (da Golasecca a Maccagno). Mentre nel medesimo ambito, l'area compresa tra i comuni di Monvalle e Tronzano Lago Maggiore (ad eccezione del comune di Porto Valtravaglia) mostra una buona reattività agli investimenti in funzione della qualità della spesa; così come la parte nord-orientale che trova il suo baricentro nel Parco Campo dei Fiori e attraverso la Valganna arriva fino ai comuni di Marchirolo, Cadegliano-Viconago, Marzio e Brusimpiano sul Lago di Lugano. Come la parte orientale del Lago Maggiore anche la corona di comuni che gravitano su Varese sono caratterizzati da un basso impatto economico; le due aree sono unite da un ponte che parte da comuni di Gazzada Shianno, Buguggiate e arriva a Mercallo, Sesto Calende scavalcando i comuni di Galliate Lombardo, Daverio e Casale Litta per l'impatto generato dalla qualità della spesa. La parte sud della provincia è caratterizzata da un ambito occidentale (Somma Lombardo, Arsago Seprio, Gallarate, Busto Arsizio) e orientale (Cislago, Gerenzano, Uboldo) con elevato impatto, anche se l'effetto generato dalla qualità della spesa mostra un prolungamento dell'area di Varese fino a Cassano Magnago.



### 3.2 Analisi territoriale degli ambiti comunali

Secondo la metodologia proposta per la costruzione del Piano Strategico di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano, una fase viene opportunamente dedicata all'analisi demografica e all'analisi del tessuto economico nonché del sistema ricettivo, che caratterizza il territorio di ciascun comune al fine di evidenziarne caratteristiche e dinamiche in atto.

E' d'obbligo, tuttavia, partire da alcune considerazioni complessive e di ordine generale.

Nello specifico, l'analisi si è focalizzata nell'estrarre e analizzare le principali variabili in grado di mostrare gli ingredienti economici e sociali del bacino di utenza del settore moda individuato dalla preliminare analisi della struttura sociale, produttiva ed economica del territorio. Come già più volte ricordato, la finalità dell'analisi territoriale è rappresentata dal fornire un set di informazioni utili per supportare i *decision maker* nelle scelte di azioni da inserire nell'Agenda Strategica.

L'area oggetto della pianificazione strategica presenta un'elevata concentrazione demografica, se si pensa che i soli tre Comuni - senza, quindi, considerare la popolazione dei comuni minori limitrofi - raggiungono complessivamente quasi 200.000 mila abitanti, con un densità pari a 2.752,8 abitanti per chilometro quadrato.

**Tabella 3.8**

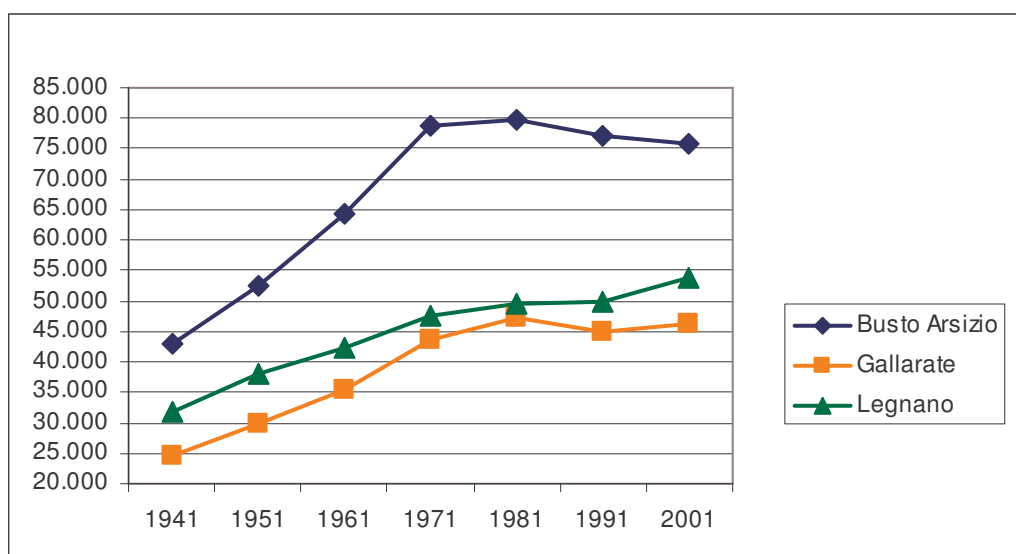
<b>COMUNI</b>	<b>POPOLAZIONE RESIDENTE - 2005</b>	<b>SUPERFICIE - KM<sup>2</sup></b>	<b>DENSITÀ AB/KM<sup>2</sup></b>
<b>Legnano</b>	56.157	17,72	3.169,1
<b>Busto Arsizio</b>	79.353	30,27	2.621,5
<b>Gallarate</b>	48.927	20,97	2.333,2
<b>Totale</b>	184.437	68,96	2.674,6

Nel corso del tempo queste città, grazie anche all'effetto attrattivo rappresentato dalla domanda di lavoro delle molte imprese industriali della zona, hanno peraltro sperimentato un costante trend di crescita della popolazione residente, che sembra essere arrestato solo per Busto Arsizio nell'ultimo decennio (Dati Censimento ISTAT).

Per quaranta anni, infatti, dal 1941 fino al 2001, la popolazione residente è cresciuta mediamente del 78%: a Busto Arsizio si rileva una crescita del 77%, a Gallarate dell'89%, a Legnano del 68%.

Come peraltro mostra il grafico seguente, tassi di crescita di oltre il 20% per ogni decennio si riscontrano fino al 1971, quando la crescita si mantiene ma a tassi nettamente inferiori.

**Figura 3.2 - Popolazione residente, 1941 – 2001**



Fonte: Censimento ISTAT

Al fine di individuare le caratteristiche del territorio di riferimento, la metodologia utilizzata prende in esame la scala provinciale, individuando un'area composta da alcuni Comuni appartenenti alla province di Varese ed altri alla provincia di Milano. Più precisamente, è stata selezionata un'area a cavallo tra le due Province che individua nel Comune di Legnano; Busto Arsizio e Gallarate il centro dell'area in oggetto.

Sono state successivamente formulate una serie di considerazioni in merito ad alcune variabili sensibili che fotografano lo scenario socio-economico e competitivo in cui andrà a contestualizzarsi l'Agenda Strategica .

Tali variabili sono costituite da indicatori composti in grado di rappresentare<sup>22</sup>:

- ✓ lo stato di salute dell'economia locale
- ✓ l'intensità delle attività produttive
- ✓ i servizi offerti alle famiglie ed imprese
- ✓ la capacità dell'economia locale di attrarre servizi, consumatori e investimenti

Dall'analisi delle principali variabili economiche (concentrazione produttiva e potenzialità di business) e sociali (struttura della popolazione per classi di età) effettuate alla scala provinciale (Milano e Varese), si è individuata un'area omogenea e di cerniera tra le province di Milano e Varese, costituita dai comuni di Legnano, Busto Arsizio e Gallarate. L'analisi delle cartografie tematiche ha consentito inoltre di individuare il bacino d'utenza composto da formato 28 comuni, di cui 15 appartenenti all'ambito provinciale di Varese e 13 al territorio di Milano. Nel specifico il bacino d'utenza

<sup>22</sup> Le fonti delle variabili considerate fanno riferimento, per quanto riguarda la struttura economica e occupazionale ai dati di Censimento Industria e Servizi ISTAT 1991, 1996, 2001, mentre i dati relativi al risparmio sono tratti dagli Impieghi Banca d'Italia 2000 – 2005.

individuato risulta composto dai comuni di: Busto Arsizio, Cardano al Campo, Castrate Sempione, Cassano Magnano, Castellanza, Fagnano Olona, Gallarate, Gerenzano, Gorla Minore, Marnate, Olgiate Olona, Origgio, Samarate, Solbiate Olona, Uboldo, Busto Garolfo, Canegrate, Cerro Maggiore, Dairago, Lainate, Legnano, Nerviano, Parabiago, Rescaldina, Rho, San Giorgio sul Legnano, San Vittore Olona, Villa Cortese.

Il bacino d'utenza risulta essere composto da una popolazione residente caratterizzata da 251.683 maschi e 265.407 donne per un totale di 517.090 abitanti. L'analisi relativa alla struttura sociale dei comuni di riferimento delle due province segmenta la popolazione per sesso e fasce d'età.

In particolare, per quanto riguarda la seconda categoria, le classi di età selezionate come *focus* dell'analisi – in quanto popolazione che si troverà ad essere 'attore' della città del futuro - sono costituite dalla popolazione compresa tra i:

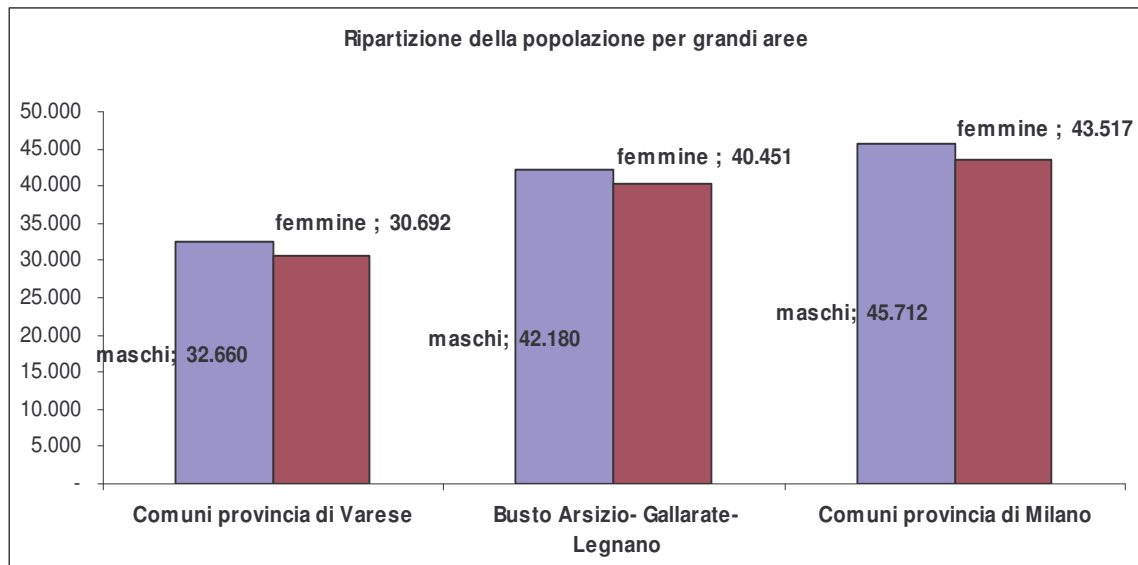
- ✓ anni 12-14;
- ✓ anni 15-30;
- ✓ anni 31-45.

L'obiettivo di tale analisi consiste nel fotografare le attuali caratteristiche sociali (popolazione compresa tra i 15 e 45 anni) e ipotizzare una traslazione nel medio periodo della popolazione compresa tra i 12 e 14 anni al fine di determinare i cambiamenti quantitativi e qualitativi del bacino d'utenza.

L'analisi della popolazione per sesso evidenzia una composizione quasi equilibrata tra uomini (45.712 area di Milano, 32.660 area di Varese) e donne (43.517 area di Milano, 30.692 area di Varese).

I comuni Busto Arsizio, Gallarate e Legnano assumono un ruolo di cerniera tra le due province, dove la concentrazione di abitanti rappresenta il 35% della popolazione residente rispetto al bacino d'utenza individuato, così come evidenziato nel grafico successivo.

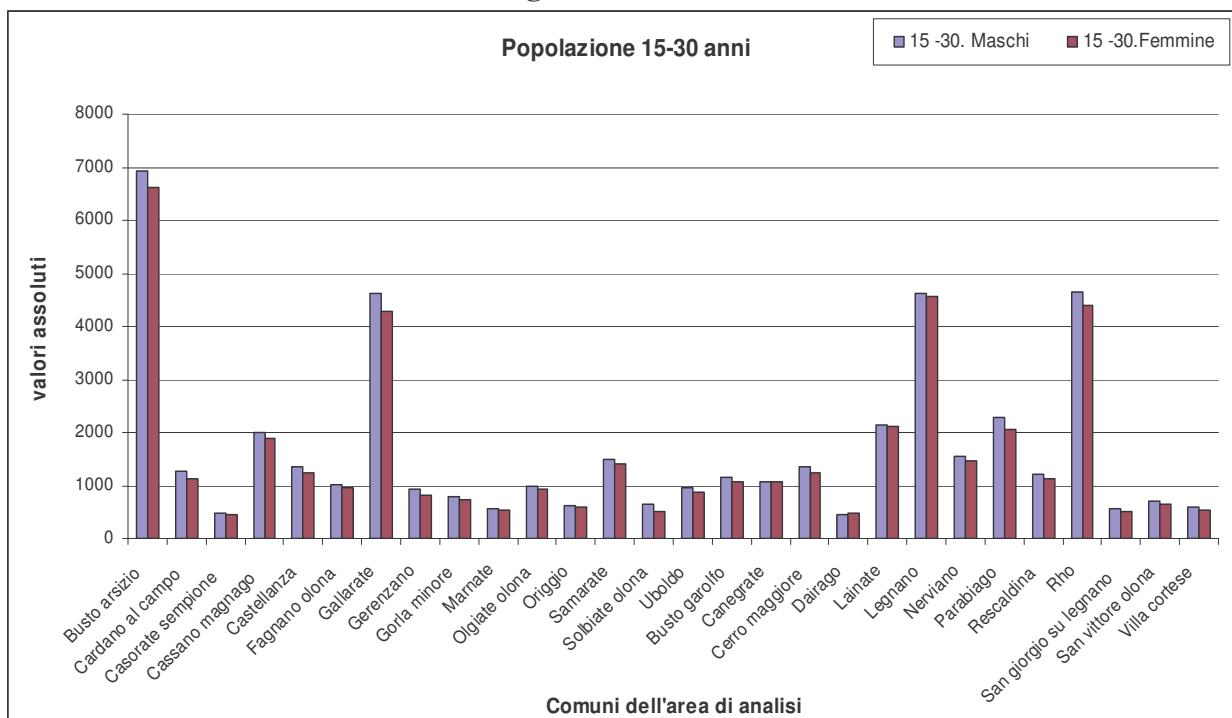
**Figura 3.3**



L'analisi per la fascia di età (15-30 anni) evidenzia la stessa fotografia scattata dall'analisi precedente, in particolare la fascia di età compresa tra i 15 e 30 anni conta un numero totale di abitanti pari a 47.566 per i Comuni della provincia di Varese; per la provincia di Milano il totale è pari a 43.652. Il numero di uomini è di poco superiore al numero di donne; infatti, la percentuale media della popolazione di età compresa tra i 15 ed i 30 anni è composta dal 48% di donne e dal 52% di uomini.

Come si evince dal grafico seguente, la popolazione compresa nella fascia di età tra i 15 e i 30 anni evidenzia una concentrazione nell'ambito territoriale costituito dai comuni di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano, mentre il gruppo di comuni che ne costituiscono la corona mostrano una composizione della classe di popolazione evidenziata compresa tra il 9 e il 13%.

**Figura 3.4**

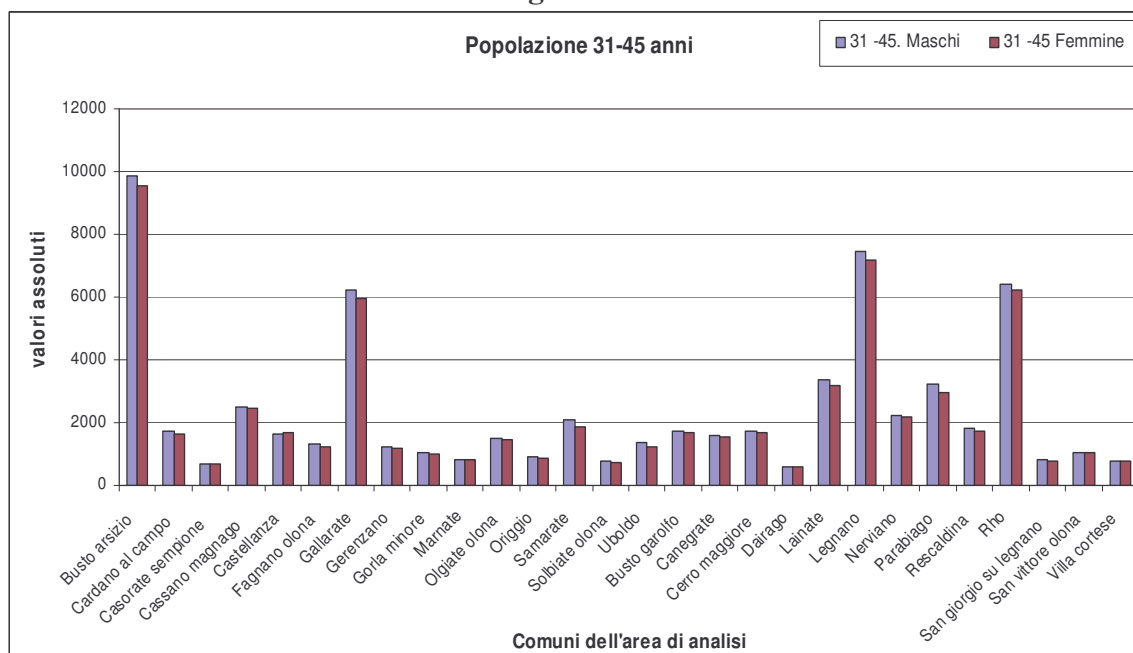


Comuni	Maschi 15-30	Femmine 15-30	Totale pop	%
Legnano	4.631	4.555	56.157	16%
Busto Arsizio	6.940	6.611	79.353	17%
Gallarate	4.625	4.277	48.927	18%

Restringendo l'ambito di indagine alla scala locale (Legnano), si può osservare come la classe di popolazione compresa tra i 15 e i 30 anni, identificata come principale target di consumatori, rappresenta ben il 16% della popolazione totale residente nel Comune.

La seconda fascia di popolazione analizzata è compresa tra i 31 e i 45 anni di età. In tale fascia il numero totale di abitanti è pari a 65.999 per il territorio della provincia di Varese e 64.355 per la provincia di Milano. Anche in questo caso i dati fotografano una concentrazione e stratificazione territoriale tale da confermare la stessa composizione percentuale sia rispetto alla precedente classe di età (15-30) sia rispetto all'analisi della popolazione per sesso.

**Figura 3.5**



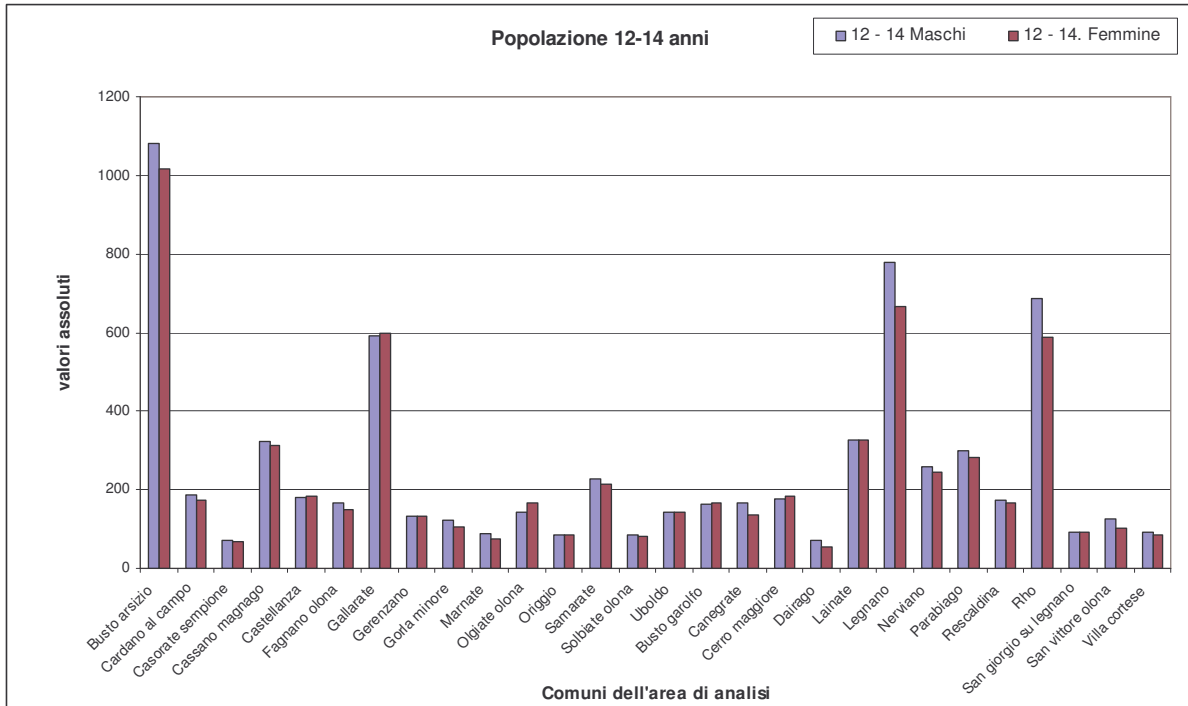
Comuni	Maschi 31-45	Femmine 31-45	Totale pop	%
Legnano	7.451	7.204	56.157	26%
Busto Arsizio	9.845	9.560	79.353	24%
Gallarate	6.239	5.963	48.927	25%

Nonostante le fasce di età considerate (31-45, 15-30) analizzano un arco temporale di 15 anni, la fascia di popolazione compresa tra i 31 e i 45 anni, supera del 10% quella compresa tra i 15 e i 30.

I dati riguardanti la fascia di popolazione adolescente (12-14 anni), che in proiezione nell'arco di un triennio andrà ad arricchire l'attuale bacino di utenza, confermano i trend precedenti sia in valori assoluti che in valori percentuali. Il totale di abitanti all'area di riferimento è pari a 7.132 per i comuni dell'area di Varese; mentre per l'area milanese è uguale a 6.508 abitanti. La percentuale di uomini supera quella delle donne di pochi punti percentuali confermando ancora una volta la tendenza riscontrata nelle precedenti classi di età.

L'analisi della popolazione residente con età compresa tra i 12 e i 14 anni evidenzia come la maggiore concentrazione di tale fascia di età sia presente sull'asse Legnano-Busto Arsizio-Gallarate, comuni con maggior densità di popolazione, che rispettivamente contano 1.445, 2.095 e 1.190 adolescenti. Seguono i comuni di Cassano Magnago, Parabiago, Nervino, che si trovano sullo stesso asse principale.

**Figura 3.6**



Comuni	Maschi 12-14	Femmine 12-14	Totale pop	%
Legnano	779	666	56.157	3%
Busto Arsizio	1.080	1.015	79.353	3%
Gallarate	590	600	48.927	2%

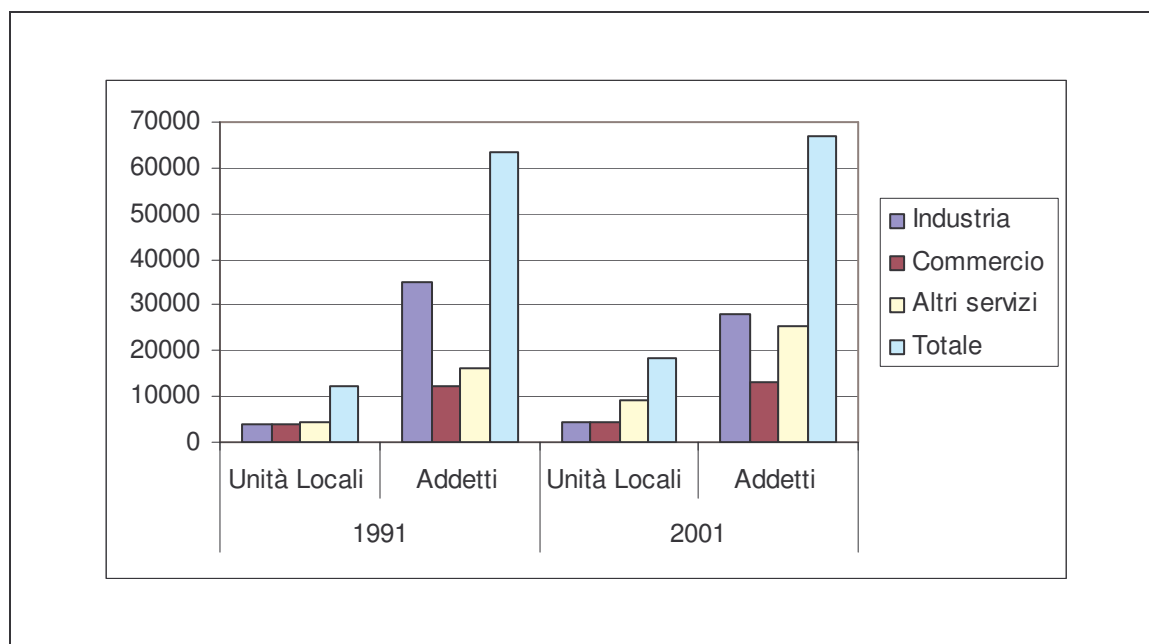
In questa fascia di età che esamina un triennio il comune di Legnano presenta una percentuale di abitanti in media con gli altri comuni dell'asse principale.

Guardando ora più specificatamente al tessuto economico dell'area in esame, sempre limitando ora l'analisi al territorio delle sole tre Città e senza, quindi, considerare il contesto dei paesi limitrofi, la struttura economica della Grande Area Urbana vede la localizzazione di 18.198 unità locali, in grado di occupare 66.724 addetti:

Nel decennio 1991-2001 l'occupazione complessivamente cresce, fenomeno questo dovuto in particolare all'incremento del numero di addetti nel terziario.



**Figura 3.7.- Unità locali e addetti nella Grande Area Urbana per attività economica, 2001-1991**



Fonte: ISTAT

Nella tabella vengono dettagliati i dati per ciascun comune.

**Tabella 3.9 - Unità locali e addetti nelle tre Città per attività economica, 2001-1991**

	1991	2001	1991	2001
	UL	UL	Addetti	Addetti
<b>Busto Arsizio</b>				
<b>Industria</b>	1928	2064	14835	11062
<b>Commercio</b>	1833	1884	5466	4882
<b>Altri servizi</b>	1850	3748	6547	10131
<b>Totale</b>	5611	7696	26848	26075
<b>Gallarate</b>				
<b>Industria</b>	1217	1278	10215	8253
<b>Commercio</b>	1154	1396	3614	4819
<b>Altri servizi</b>	1338	2946	5203	8987
<b>Totale</b>	3709	5620	19032	22059
<b>Legnano</b>				
<b>Industria</b>	723	1.148	10.132	8.572
<b>Commercio</b>	981	1.312	3.203	3.564
<b>Altri servizi</b>	1.070	2.422	4.288	6.454
<b>Totale</b>	2.774	4.882	17.623	18.590

Fonte: ISTAT

Segue ora un'analisi più puntuale della struttura demografica ed economica di ciascuna amministrazione comunale, analisi che è stata effettuata osservando più dimensioni, in modo da intercettare tutti gli ingredienti che concorrono allo sviluppo locale:

- **dimensione sociale**, attraverso lo studio dei dati della popolazione, suddivisi per classe d'età e attraverso i dati relativi alle abitazioni; in tal caso, si sono utilizzati sia i dati del Censimento della Popolazione del 1991 e 2001, nonché dati ISTAT relativi al periodo 2003-2005;
- **dimensione economica**, dove è analizzata la struttura e la vocazione economica di ogni comune in modo che un'analisi alla scala locale possa individuare le singole specificità. Per realizzare questo tipo di esame sono stati utilizzati i dati censuari ISTAT, relativi alle unità locali e agli addetti: le tabelle seguenti confrontano i dati al 1991 e al 2001 per valutare in valore assoluto le variazioni intervenute in questo intervallo di tempo, ma nello stesso di rilevare, per ciascun comune, il numero di occupati e di aziende in un certo settore. In questa sezione rientrano anche alcuni dati relativi al sistema creditizio (sportelli, depositi, impieghi bancari) dei comuni in esame; al fine di seguire i trend più recenti, si propone inoltre una fotografia dell'economia locale attraverso il numero delle imprese attive per attività economica iscritte alla CCIAA di Varese e Milano nel 2005-2004 e 2001;
- **sistema ricettivo**, scorporata dall'analisi strettamente economica, vista la potenzialità che il settore riveste per l'area grazie alla presenza dell'aeroporto internazionale di Malpensa e alla vicinanza della Fiera di Rho-Pero, questa dimensione è volta a mappare sia le condizioni ricettive della Grande Area Urbana in termini di offerta turistica presente nell'area attraverso il numero di strutture ricettive per categoria, ma anche allo stesso tempo è finalizzata a comprendere i flussi di domanda attraverso i valori degli arrivi e delle presenze nei comuni interessati.

Tali dimensioni vengono ora declinate comune per comune, in modo da mettere in luce le specificità delle singole ripartizioni amministrative, al fine di approfondire il tessuto vivo di ciascuna ripartizione amministrativa dell'area in esame.

Schematicamente, i dati disponibili permettono di effettuare sia un'analisi di natura strutturale grazie ai dati dei Censimenti, sia un'analisi di tipo congiunturale di breve periodo.

I periodi di riferimento esaminati coprono l'arco temporale compreso tra il 1991 e il 2004; questa scelta permette sia di fare una fotografia nel tempo per poter cogliere l'evoluzione del territorio e dei sistemi di relazioni tra i diversi ambiti oggetto di studio, sia di incrociare e sovrapporre le diverse fonti di informazioni.

Il metodo di lavoro utilizzato si è articolato in tre fasi:

4. scattare una fotografia per ogni singola variabile utilizzando gli ultimi dati disponibili e certificati;

5. filmare l'evoluzione di ogni singola variabile sul territorio nel breve, medio e lungo periodo;
6. incrociare e sovrapporre le informazioni significative emerse dall'analisi statica e dinamica di ogni variabile economica e sociale considerata.

### 3.2.1 Legnano

#### 3.2.1.1 Cenni storici

L'evoluzione storica del tessuto sociale ed economico della città di Legnano e del Legnanese è intrinsecamente legata alle vicende di due settori industriali: il tessile e la meccanica.

Volendo ripercorrere brevemente la dinamica dell'economia legnanese, che si sviluppa senza dubbio grazie alla presenza del fiume Olona, bisogna risalire alla seconda metà del secolo XIX quando inizia sul territorio la lavorazione del cotone.

In breve tempo, la filiera del tessile a Legnano, come nei vicini comuni di Busto Arsizio e Gallarate, vede sviluppare tutte le fasi dalla materia al prodotto finito: filatura, tessitura, finissaggio, stampaggio e confezioni.

Per rispondere dapprima alle necessità delle imprese tessili, si sviluppa contestualmente una fiorente industria meccanica e metallurgica, complementare a quella tessile e finalizzata per lo più alla fornitura di pezzi di ricambio.

Nel giro di breve tempo, tuttavia, la meccanica intraprende percorsi di mercato autonomi, in particolare grazie alla Cantoni Krumm e C. e alla Tosi. Questi nomi indicano una caratteristica saliente di Legnano: la presenza di grandi aziende, con un elevato numero di dipendenti, costituiscono l'ossatura industriale della città e della zona. Sono questi grandi stabilimenti, assolvendo alla loro funzione economico-sociale, a determinare sul territorio limitrofo un indotto di piccole e medie imprese. Ma queste industrie creano anche importanti servizi pubblici, come le scuole professionali.

Sempre grazie alle importanti opportunità occupazionali, nel dopoguerra Legnano sperimenta una crescita economica e demografica esponenziale: nel 1951 in una graduatoria nazionale che rapporta gli addetti alle industrie e popolazione residente Legnano si colloca al secondo posto, dopo Sesto San Giovanni e prima di Ivrea<sup>23</sup>; la popolazione residente è sestuplicata in breve tempo.

La crisi dell'area inizia negli anni '60 del XX secolo, a partire dal tessile: la moda dettata dalle aziende confezioniste, la diffusione delle fibre artificiali, l'uso di tessuti fantasia sono le principali cause di indebolimento del tessile legnanese.

Successivamente negli anni Ottanta il fenomeno dei ridimensionamenti aziendali diviene ancora più marcato e si estende dal settore tessile per investire altre industrie tradizionali come la meccanica, la calzaturiera e la termoelettrica.

---

<sup>23</sup> D'Ilario, G., Gianazza, E., Marinoni, A., Turri, M., *Profilo storico della città di Legnano*, Famiglia Legnanese, Ed. Bandoni.

Venendo ai giorni nostri, l'attuale crisi del tessile-abbigliamento nei paesi industrializzati non ha risparmiato Legnano. Se la meccanica, ed in particolare la fabbricazione di macchine utensili, mantiene una posizione di primaria importanza a livello nazionale e mondiale, l'industria locale nel suo complesso stenta a trovare una svolta con lo sviluppo di nuovi settori manifatturieri, mentre il terziario inizia a crescere il proprio peso nel tessuto economico locale.

### 3.2.1.2 Popolazione

Facendo riferimento ai dati del Censimento della Popolazione, nel 2001 i residenti a Legnano erano 53.650. Sotto il profilo strutturale, se si analizzano i dati delle rilevazioni effettuate nel 1991 e nel 2001, si nota che il comune Legnano è stato interessato da una dinamica demografica di incremento della popolazione, segnando complessivamente un più 7% nel periodo considerato. L'analisi per classi d'età mostra, inoltre, come tale dato sia frutto anche di un incremento di nuovi nati, con un + 27% nella fascia 0-5 anni.

**Tabella 3.10 -Legnano: popolazione per classi d'età (1991-2001)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>1991</b>	2.350	2.125	2.010	3.435	4.128	4.281	21.177	3.006	7.655	50.167
<b>2001</b>	2.981	2.358	1.746	2.310	2.944	4.116	24.466	3.299	9.430	53.650
<b>91-01</b>	631	233	-264	-1125	-1184	-165	3.289	293	1.775	3.483
<b>91-01</b>	27%	11%	-13%	-33%	-29%	-4%	16%	10%	23%	7%

Fonte: ISTAT

Nel 2005 gli abitanti della Città di Legnano superano i 55.000 residenti. Volendo osservare la dinamica demografica congiunturale più recente relativa al periodo 2003-2005, si riscontra un trend di costante aumento della popolazione residente.

**Tabella 3.11 - Popolazione per classi d'età (2003-2005)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>2005</b>	3.226	2.522	1.954	2.304	2.579	3.450	26.286	3.228	10.608	56.157
<b>2004</b>	3.132	2.462	1.852	2.277	2.552	3.594	25.611	3.205	10.169	54.854
<b>2003</b>	3.064	2.419	1.823	2.237	2.644	3.757	25.078	3.249	9.780	54.051

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Come si è avuto modo di appurare anche in sede di confronto con l'Amministrazione, chiamata a rispondere ad esigenze sociali nuove rispetto al passato, è in crescita la popolazione residente di origine extra-comunitaria.

**Tabella 3.12 - Popolazione straniera residente per classi d'età (2005)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>2005</b>	233	137	104	133	227	474	1.581	20	38	2.947

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Sulla base dei rilevamenti effettuati in occasione dell'ultimo Censimento della popolazione è possibile ricavare informazioni aggiuntive circa la cittadinanza.

In particolare, relativamente al livello di Istruzione si nota come al 2001 ancora un segmento minoritario della popolazione avesse un titolo di laurea.

**Tabella 3.13 - Popolazione residente di 6 anni e più per grado di istruzione, 2001**

Grado di istruzione								
Laurea	Diploma di scuola secondaria superiore	Licenza di scuola media inferiore o di avviamento professionale	Licenza di scuola elementare	Alfabeti privi di titoli di studio		Analfabeti		Totale
				Totale	di cui: in età > 65 anni	Totale	di cui: in età > 65 anni	
5.045	15.659	15.978	10.624	3.235	580	237	102	50.778

Altro dato interessante rilevato in sede di censimento riguarda il fenomeno del pendolarismo, ed in particolare il numero di persone che si reca quotidianamente per lavoro oppure per studio in altri comuni. Su 29.251 abitanti in età attiva, ben 14.701 ogni giorno si recano in altri centri urbani, praticamente il 50%.

**Tabella 3.14 - Popolazione residente che si sposta giornalmente per luogo di destinazione, 2001**

Comune	Femmine			Maschi			Totale		
	Luogo di destinazione			Luogo di destinazione			Luogo di destinazione		
	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale
Legnano	6.969	6.153	13.122	7.581	8.548	16.129	14.550	14.701	29.251

### 3.2.1.3 Tessuto economico

Secondo le rilevazioni censuarie a Legnano sono localizzate 4.882 unità locali in cui lavorano 18.590 addetti. L'attività che assorbe il maggior numero di addetti – 3.564 – è il commercio, seguita da attività immobiliari – 3.107 - e dalla fabbricazione meccanica – 2.099.

**Tabella 3.15 - Unità locali ed addetti a Legnano, (1991-2001)**

	Unita' Locali 1991	Unita' Locali 2001	Addetti 1991	Addetti 2001
<b>agricoltura, caccia e silvicoltura</b>	3	11	5	15
<b>estrazione di minerali non energetici</b>	1	1	3	1
<b>industrie alimentari, delle bevande e del tabacco</b>	35	26	111	82
<b>industrie tessili e dell'abbigliamento</b>	112	111	1.793	1.656
<b>industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari</b>	5	6	35	22
<b>industria del legno e dei prodotti in legno</b>	16	16	80	62
<b>fabbricazione di pasta-carta, carta e prodotti di carta; stampa ed editoria</b>	22	39	118	194
<b>fabbricazione di prodotti chimici e di fibre sintetiche e artificiali</b>	10	15	81	117
<b>fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche</b>	25	26	423	471
<b>fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi</b>	12	15	55	47
<b>produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo</b>	96	119	1.600	783
<b>fabbricazione macchine ed apparecchi meccanici; installazione e riparazione</b>	80	114	3.520	2.099
<b>fabbricazione macchine elettriche e apparecchiature elettriche ed ottiche</b>	63	104	746	1.152
<b>fabbricazione di mezzi di trasporto</b>	6	4	163	90
<b>altre industrie manifatturiere</b>	32	27	264	64
<b>produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua</b>	5	8	123	223
<b>costruzioni</b>	200	506	1.012	1.494
<b>commercio ingrosso e dettaglio; riparazione di auto, moto e beni personali</b>	981	1.312	3.203	3.564

<b>alberghi e ristoranti</b>	164	198	558	699
<b>trasporti, magazzinaggio e comunicazioni</b>	47	112	383	503
<b>intermediazione monetaria e finanziaria</b>	92	176	1.028	954
<b>attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, profess. ed imprendit.</b>	427	1.419	1.378	3.107
<b>istruzione</b>	13	12	69	25
<b>sanità e altri servizi sociali</b>	138	236	300	382
<b>altri servizi pubblici, sociali e personali</b>	189	269	572	784
<b>Totale:</b>	<b>2.774</b>	<b>4.882</b>	<b>17.623</b>	<b>18.590</b>

Fonte: ISTAT

Gli ultimi dati al momento disponibili, al 31 dicembre 2005, indicano la presenza di 4.516 imprese localizzate a Legnano. Il valore si riferisce alle imprese attive iscritte alla CCIAA, per cui può differire dai rilevamenti del Censimento<sup>24</sup>. Circa la composizione del settore in cui dette imprese operano, si rileva che 1.245 imprese appartengono al settore del commercio, altre 1036 alle attività immobiliari/noleggio/informatica; le attività del terziario, numericamente, hanno superato di gran lungo le imprese attive operanti nel settore manifatturiero, che risultano essere 591.

**Tabella 3.16 - Legnano: numero di imprese attive iscritte alla CCIAA, 2005-2001**

	<b>2005</b>	<b>2001</b>
<b>Agricoltura, caccia, silvicoltura</b>	51	45
<b>Attività manifatturiere</b>	591	628
<b>Produzione e distribuzione EE, gas e acqua</b>	4	3
<b>Costruzioni</b>	724	543
<b>Commercio ingrosso e dettaglio</b>	1.245	1.156
<b>Alberghi e ristoranti</b>	204	182
<b>Trasporti, magazzinaggio e comunicazione</b>	148	117
<b>Intermediazione monetaria e finanziaria</b>	169	148
<b>Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca</b>	1.036	885
<b>Pubb. Amm.</b>	1	1
<b>Istruzione</b>	21	15
<b>Sanità e altri servizi sociali</b>	27	17
<b>Altri servizi pubblici sociali e personali</b>	219	202
<b>Imprese non classificate</b>	76	75
<b>Totale</b>	<b>4.516</b>	<b>4.017</b>

Fonte: Ring Lombardia

<sup>24</sup> I dati possono differire da quelli del Censimento per la differente modalità di rilevazione.



Nel 2005, gli sportelli bancari a Legnano sono 36, dato che mostra una crescita, seppur lieve, rispetto al 1999. Sempre nel 2005 i depositi ammontano a 916,5 milioni di euro, mentre gli impieghi a 2.143,8.

**Tabella 3.17 - Legnano: Depositi e impieghi bancari (mln di euro)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Depositi</b>	717,0	681,1	684,5	759,3	806,1	860,4	916,5
<b>Impieghi</b>	1.193,1	1.360,8	1.613,8	1.859,9	1.917,5	2.019,0	2.143,8
<b>Numero di sportelli</b>	31	31	32	34	35	36	36

Fonte: Ring Lombardia

#### 3.2.1.4 Sistema ricettivo

A Legnano le strutture ricettive sono rappresentate da esercizi di natura alberghiera, mentre non si rilevano esercizi complementari. Nel comune vi è una decina di alberghi in grado di assicurare un'offerta di camere di oltre 300 unità.

**Tabella 3.18 - Legnano: esercizi alberghieri, 2004-2001**

	n. esercizi	posti-letto	camere	bagni
2004	10	645	334	324
2003	9	525	271	259
2001	12	696	377	361

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Le ultime rilevazioni disponibili sugli arrivi e sulle presenze nella città di Legnano – relative al 2003 e al 2002 – mostrano come la domanda sia in prevalenza costituita da altri cittadini italiani. Il giorno medio di permanenza fa pensare a una domanda essenzialmente di tipo business.

**Tabella 3.19 - Legnano: Arrivi e presenze negli esercizi alberghieri**

	<b>Arrivi totale esercizi alberghieri</b>	<b>Arrivi totale esercizi alberghieri</b>	<b>Arrivi totale esercizi alberghieri</b>	<b>Presenze totale esercizi alberghieri</b>	<b>Presenze totale esercizi alberghieri</b>	<b>Presenze totale esercizi alberghieri</b>
	<b>Italiani</b>	<b>Stranieri</b>	<b>Totale</b>	<b>Italiani</b>	<b>Stranieri</b>	<b>Totale</b>
<b>2003</b>	56.506	9.891	66.397	76.952	18.739	95.691
<b>2002</b>	60.165	11.088	71.253	93.332	22.554	115.886

Fonte: Ring Lombardia

### 3.2.2 *Busto Arsizio*

#### 3.2.2.1 Cenni storici

La storia della città di Busto Arsizio è stata per secoli legata al ‘cotone’. La stessa struttura urbanistica prevede l’alternarsi di abitazioni private e fabbriche, in continuum ideale tra vita e lavoro.

I documenti più antichi che attestano la produzione di fustagno nell’area bustocca risalgono al 1375: “quasi in ogni casa batte un telaio” ricorda, riferendosi a quella data, lo storico Crespi Castoldi nella sua storia di Busto Arsizio scritta nel 1600. Nei secoli successivi prosegue la produzione di fustagno e di “bombasina”, così è chiamata la tela di cotone bustocca, che diviene celebre presso le corti di tutta Europa. Gli stessi mercanti della nostra zona, come dei converter ante litteram, presentano i campionari da Milano ad altre corti e centri del potere europei per poi avviare e coordinare le produzioni nel comprensorio di Busto Arsizio, divenendo spesso e volentieri personalità di prestigio, anche a livello istituzionale, grazie alla buona fama guadagnata sul campo attraverso la qualità delle merci trattate.

Una simile situazione perdura fino agli anni della prima industrializzazione italiana, allorquando partirà la vera svolta per il territorio varesino. Nel periodo 1830-1850 si stimano circa quaranta produttori di tessuti bombasini, che “danno lavoro a circa 11 mila persone e un prodotto di lire 600.000”: si ottenevano circa 130.000 pezze di 110 braccia ciascuna, attraverso il consumo di ben un milione e duecentomila chilogrammi di filo di cotone.

I motivi di questa localizzazione originaria furono individuati fin dal 1862 nel «buon mercato della manodopera» e nella presenza di «acqua», cioè di forza motrice idraulica”. La popolazione povera di queste zone trovava, quindi, una fonte di guadagno, spesso complementare alla retribuzione del lavoro agricolo, nella nascente industria manifatturiera del cotone: più il terreno era arido più si vedevano telai per cotone.

La stessa industria tessile diviene, inoltre, un importante volano per l’industria meccanica e per l’industria chimica: nati dapprima in funzione del tessile, questi settori si svilupperanno presto in modo autonomo.

La concorrenza oggi mossa sul piano internazionale da Paesi in via di sviluppo, la cui struttura di costi risulta essere profondamente diversa da quella dell’industria italiana, ha portato con sé un forte ridimensionamento della presenza tessile sul territorio bustocco, in cerca oggi di nuove leve per la sua competitività.

### 3.2.2.2. Popolazione

Un primo dato da osservare riguarda la dinamica demografica che ha caratterizzato il comune. In particolare, è possibile utilizzare i dati delle rilevazioni censuarie del 1991 e del 2001, al fine di avere un primo spaccato di natura ufficiale e strutturale.

Nel 2001 gli abitanti erano complessivamente pari a 76.028. Come indica la tabella, nel decennio considerato Busto Arsizio mantiene sostanzialmente stabile la complessiva popolazione residente. Desti attenzione il calo sensibile nella fascia dagli 11 ai 29 anni.

**Tabella 3.20 - Busto Arsizio: popolazione per classi d'età (1991-2001)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>1991</b>	3774	3411	3063	5485	6272	6592	32057	4756	11525	76.935
<b>2001</b>	3928	3265	2603	3550	4182	5727	33087	5252	14434	76.028
<b>91-01</b>	154	-146	-460	-1935	-2090	-865	1030	496	2909	-907
<b>91-01</b>	4%	-4%	-15%	-35%	-33%	-13%	3%	10%	25%	-1%

Fonte: ISTAT

Più recentemente, dal 2003 al 2005, si registra un'inversione del trend di lungo periodo, visto che la popolazione torna a crescere in modo rilevante.

**Tabella 3.21 - Busto Arsizio: Popolazione per classi d'età (2003-2005)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>2005</b>	4.301	3.375	2.746	3.492	3.808	5.058	35.377	4.794	16.402	79.353
<b>2004</b>	4.229	3.241	2.745	3.536	3.786	5.150	34.793	5.043	15.922	78.445
<b>2003</b>	4.001	3.171	2.648	3.461	3.681	5.232	33.378	5.186	15.111	75.869

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Nel 2005 la popolazione di origine straniera contava 2.947 residenti, per lo più presenti nella fascia dai 30 ai 59 anni.

**Tabella 3.22 - Popolazione straniera residente per classi d'età (2005)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>2005</b>	233	137	104	133	227	474	1.581	20	38	2.947

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Sulla base dei rilevamenti effettuati in occasione dell'ultimo Censimento della popolazione è possibile ricavare informazioni aggiuntive circa la cittadinanza.

In particolare, relativamente al livello di Istruzione si nota come al 2001 ancora la maggioranza della popolazione avesse un titolo di scuola media e/o secondaria, mentre solo un segmento minoritario della popolazione avesse un titolo di laurea.

**Tabella 3.23 - Busto Arsizio: Popolazione residente di 6 anni e più per grado di istruzione, 2001**

Grado di istruzione								
Laurea	Diploma di scuola secondaria superiore	Licenza di scuola media inferiore o di avviamento professionale	Licenza di scuola elementare	Alfabeti privi di titoli di studio		Analfabeti		Totale
				Totale	di cui: in età > 65 anni	Totale	di cui: in età > 65 anni	
5.767	19.009	22.438	19.519	4.819	1.075	456	232	72.008

I dati censuari rilevano anche il numero di persone – distinto per sesso – che si reca fuori alla città per lavoro, dando così un’idea del fenomeno del “pendolarismo”. Rispetto ai 72 mila abitanti censiti in età attiva, almeno 16 mila si recano giornalmente in altri centri urbani per motivi di lavoro o studio (circa 22%).

**Tabella 3.24 - Busto Arsizio: popolazione residente che si sposta giornalmente per luogo di destinazione, 2001**

Comune	Femmine			Maschi			Totale		
	Luogo di destinazione			Luogo di destinazione			Luogo di destinazione		
	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale
Busto Arsizio	11.622	6.041	17.663	11.795	10.277	22.072	23.417	16.318	39.735

### 3.2.2.3 Tessuto economico

Passando ora ad analizzare il tessuto economico del territorio comunale di Busto Arsizio sotto il profilo strutturale, si rileva la presenza di 7.696 unità locali, in grado di occupare 26.075 addetti. Il comparto delle attività immobiliari/noleggio/informatica assorbe il maggior numero di addetti, indicando come il terziario bilanci sostanzialmente l’attività manifatturiera da sempre tradizionale vocazione del comune.

Tabella 3.25 - Busto Arsizio: unità locali e addetti, 1991- 2001

	Unita' Locali 1991	Unita' Locali 2001	Addetti 1991	Addetti 2001
agricoltura, caccia e silvicoltura	5	19	9	26
pesca, piscicoltura e servizi connessi	0	0	0	0
estrazione di minerali non energetici	1	0	41	0
industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	75	69	481	437
industrie tessili e dell'abbigliamento	711	483	7.545	4.491
industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	57	39	323	120
industria del legno e dei prodotti in legno	39	38	105	94
fabbricazione di pasta-carta, carta e prodotti di carta; stampa ed editoria	70	77	462	343
fabbricazione di coke, raffinerie di petrolio, trattamento combust. nucleari	0	0	0	0
fabbricazione di prodotti chimici e di fibre sintetiche e artificiali	10	20	181	119
fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	44	65	376	583
fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	16	18	60	82
produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	85	94	653	397
fabbricazione macchine ed apparecchi meccanici; installazione e riparazione	104	131	1.749	1.222
fabbricazione macchine elettriche e apparecchiature elettriche ed ottiche	124	148	688	655
fabbricazione di mezzi di trasporto	4	8	24	28
altre industrie manifatturiere	65	63	196	106
produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	4	6	274	299
costruzioni	514	786	1.668	2.060

<b>commercio ingrosso e dettaglio; riparazione di auto, moto e beni personali</b>	1.833	1.884	5.466	4.882
<b>alberghi e ristoranti</b>	197	246	536	672
<b>trasporti, magazzinaggio e comunicazioni</b>	138	204	1.159	1.325
<b>intermediazione monetaria e finanziaria</b>	142	251	1.168	1.128
<b>attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, profess. ed imprendit.</b>	757	2.272	2.260	5.068
<b>istruzione</b>	28	36	251	111
<b>sanità e altri servizi sociali</b>	241	352	444	942
<b>altri servizi pubblici, sociali e personali</b>	347	387	729	885
<b>Totale</b>	<b>5.611</b>	<b>7.696</b>	<b>26.848</b>	<b>26.075</b>

L'ultima fotografia disponibile relativamente al tessuto economico comunale mostra la situazione al 2005 delle imprese attive iscritte al Registro Imprese<sup>25</sup>. Complessivamente le imprese sono 7.342. Circa la ripartizione per settore, commercio (1.846 imprese) e attività immobiliari assorbono il maggior numero di imprese attive, con altre 1.800 imprese. Le attività manifatturiere contano comunque 1.255 imprese attive.

**Tabella 3.26 - Busto Arsizio: numero di imprese attive iscritte alla CCIAA, 2005-2001**

	<b>2005</b>	<b>2001</b>
<b>Agricoltura, caccia, silvicoltura</b>	101	98
<b>Attività manifatturiere</b>	1.255	1.385
<b>Produzione e distribuzione EE, gas e acqua</b>	4	4
<b>Costruzioni</b>	1.101	879
<b>Commercio ingrosso e dettaglio</b>	1.846	1.863
<b>Alberghi e ristoranti</b>	269	242
<b>Trasporti, magazzinaggio e comunicazione</b>	223	177
<b>Intermediazione monetaria e finanziaria</b>	211	216
<b>Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca</b>	1.841	1623
<b>Pubblica amministrazione</b>	Nd	
<b>Istruzione</b>	34	31
<b>Sanità e altri servizi sociali</b>	47	42
<b>Altri servizi pubblici sociali e personali</b>	356	335
<b>Imprese non classificate</b>	54	31
<b>Totale</b>	<b>7.432</b>	<b>6.926</b>

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

<sup>25</sup> I valori possono differire da quelli del Censimento per la differente modalità di rilevazione.

Nella città di Busto Arsizio sono presenti 49 sportelli bancari; l'ammontare totale dei depositi è pari 1.426,5 milioni di euro, mentre gli impieghi sono pari a 2.178,8.

**Tabella 3.27 - Depositi e impieghi bancari (mln di euro) negli sportelli bancari**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Depositi</b>	1.034,3	1.005,0	1.062,8	1.144,6	1.260,4	1.286,1	1.426,5
<b>Impieghi</b>	1.389,9	1.571,3	1.565,1	1.771,3	1.869,6	2.020,6	2.178,8
<b>Numero di sportelli</b>	42	45	47	47	49	50	49

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

#### 3.2.2.4 Sistema ricettivo

Nel territorio comunale di Busto Arsizio l'offerta ricettiva è costituita essenzialmente da esercizi alberghieri, di dimensione medio-piccola: i 6 alberghi presenti offrono infatti complessivamente 165 camere per un totale di 284 posti letto.

**Tabella 3.28 - Busto Arsizio: esercizi alberghieri, 2004-2001**

	n. esercizi	posti-letto	camere	bagni
<b>2004</b>	6	284	165	165
<b>2003</b>	6	283	165	173
<b>2001</b>	6	283	165	173

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Relativamente alla domanda, si nota come gli arrivi di turisti italiani siano superiori a quelli dei turisti stranieri ma non in misura così preponderante come nel caso di Legnano. Il basso tasso di permanenza conferma l'idea di un turismo tipicamente riconducibile a motivi di lavoro.

**Tabella 3.29 – Busto Arsizio: arrivi e presenze negli esercizi alberghieri**

	Arrivi totale esercizi alberghieri	Arrivi totale esercizi alberghieri	Arrivi totale esercizi alberghieri	Presenze totale esercizi alberghieri	Presenze totale esercizi alberghieri	Presenze totale esercizi alberghieri
	Italiani	Stranieri	Totale	Italiani	Stranieri	Totale
<b>2003</b>	12.764	8.290	21.054	23.599	17.996	41.595
<b>2002</b>	13.158	9.219	22.377	25.018	16.991	42.009

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

### 3.2.3 Gallarate

#### 3.2.3.1 Cenni storici

Il Gallaratese, dal punto di vista ambientale, si presentava in passato come un territorio ben poco fertile e prosperoso: era la cosiddetta brughiera, tra l'Olona e il Ticino, dove cresceva solo l'erica, a dominare l'intero paesaggio dell'intera zona. Furono l'industrializzazione e il progresso tecnologico a trasformare radicalmente quel territorio, qualificandolo come culla dell'industria manifatturiera italiana. La stessa Vizzola Ticino, bonificata dalla brughiera, divenne a fine Ottocento simbolo delle grandi opere di elettrificazione del nostro Paese.

In particolare, il Gallaratese è stato caratterizzato nel passato dalla presenza dell'industria tessile e di quella aeronautica, mentre è attualmente contrassegnato da una vasta molteplicità di attività produttive, manifatturiere e terziarie disseminate nei settori merceologici più differenti, dove comunque tessile, meccanica ed aeronautica mantengono un peso di tutto rilievo ancora oggi.

Rispetto a Varese o Busto Arsizio, piuttosto che alla stessa Milano, aree interessate quasi 'passivamente' dall'ingresso di capitali esteri, specie svizzeri, Gallarate ha visto muovere i suoi imprenditori verso l'esterno, protesi alla 'conquista' di nuove aree da industrializzare, fondando molte fabbriche in tutta la Lombardia e nel limitrofo novarese. Le stesse società svizzere che si insediarono a Gallarate divennero ben presto a capitale misto italo-svizzero e, successivamente, solo italiane.

Nel campo tessile, ad esempio, fattore distintivo di eccellenza era in particolare rappresentato dalla produzione di pizzi e di ricami a macchina, produzione che, pur ridimensionata, permane ancora oggi. Tra le più note famiglie che hanno fatto la storia dell'industria tessile Gallaratese si ricordino i Borghi, i Bassetti, i Bellora, i Macchi, i Bonomi.

L'industria meccanica nel Gallaratese, oltre all'aeronautica, presente due anime ulteriori: l'industria dei pesi e delle misure – diffusa in special modo nei comuni di Cavaria con Premezzo, Jerago con Orago, Oggiona con S. Stefano, e l'industria delle officine meccaniche di forgiatura e stampaggio concentrate nella valle dell'Arno e in particolare a Solbiate Arno (cfr. distretti della Regione Lombardia).

La brughiera acquista nuovo valore anche e soprattutto per la nascente industria aeronautica: i primipiloti e pionieri aeronautici necessitavano infatti di aree vaste e pianeggianti, prive di ostacoli al fine di poter eseguire con assoluta sicurezza decolli ed atterraggi, con condizioni climatiche favorevoli durante tutto l'anno. Necessitavano anche di aree isolate e riservate, per tutelare i loro esperimenti, ma non troppo lontane da Milano e dalle vie di comunicazione importanti. Ecco così i campi di aviazione di Lonate Bozzolo, di Malpensa, di Cascina Costa, gli idroscali militari di Sesto Calende,



Schiranna e Ternate-Varano. In forza anche delle radicate competenze meccaniche diffuse nella zona, nascono qui le imprese che hanno fatto la storia dell'aeronautica italiana: le officine Augusta, la Secondo Mona, le officine meccaniche Caproni, la SIAI Marchetti, la ITALA, la M.V. Meccanica Verghera, la Aermeccanica, la Aviatronik.

### 3.2.3.2 Popolazione

Facendo riferimento ai dati del Censimento della Popolazione, nel 2001 i residenti a Gallarate erano 45.898. Sotto il profilo strutturale, se si analizzano i dati delle rilevazioni effettuate nel 1991 e nel 2001, si nota che il comune Gallarate sia stato interessato da una dinamica demografica di lieve incremento della popolazione, segnando complessivamente un più 2% nel periodo considerato. L'analisi per classi d'età mostra un significativo incremento della popolazione over 60.

**Tabella 3.30 - Gallarate: popolazione per classi d'età (1991-2001)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>1991</b>	2100	2015	2025	3237	3583	3558	18930	2648	7036	45.132
<b>2001</b>	2290	1891	1548	2120	2777	3701	20057	2985	8529	45.898
<b>91-01</b>	190	-124	-477	-1117	-806	143	1127	337	1493	766
<b>91-01</b>	9%	-6%	-24%	-35%	-22%	4%	6%	13%	21%	2%

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Più recentemente, dal 2003 al 2005, si mantiene costante il trend di lungo periodo, vista la costante crescita di residenti. Il dato peraltro non tiene conto delle molte persone che abitano a Gallarate, domiciliati, senza spostamento della residenza dal paese d'origine.

**Tabella 3.31 - Gallarate: popolazione per classi d'età (2003-2005)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>2005</b>	2.701	2.036	1.587	2.117	2.464	3.491	22.184	2.931	9.416	48.927
<b>2004</b>	2.585	2.025	1.607	2.093	2.489	3.589	21.797	3.009	9.278	48.472
<b>2003</b>	2.469	1.961	1.582	2.037	2.623	3.565	20.963	3.023	9.007	47.230

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

La popolazione straniera nel 2005 contava 2.947 residenti, suddivisi per classe d'età come indicato in tabella.

**Tabella 3.32 - Gallarate: popolazione straniera residente per classi d'età (2005)**

	0-5	6-10	11-14	15-19	20-24	25-29	30-59	60-64	65 e +	Totale
<b>2005</b>	233	137	104	133	227	474	1.581	20	38	2.947

Fonte: ISTAT - Ring Lombardia

Sulla base dei rilevamenti effettuati in occasione dell'ultimo Censimento della popolazione è possibile ricavare informazioni aggiuntive circa la cittadinanza.

In particolare, relativamente al livello di Istruzione si nota come al 2001 ancora un segmento minoritario della popolazione avesse un titolo di laurea.

**Tabella 3.33 - Popolazione residente di 6 anni e più per grado di istruzione, 2001**

Grado di istruzione								
Laurea	Diploma di scuola secondaria superiore	Licenza di scuola media inferiore o di avviamento professionale	Licenza di scuola elementare	Alfabeti privi di titoli di studio		Analfabeti		Totale
				Totale	di cui: in età > 65 anni	Totale	di cui: in età > 65 anni	
4.204	12.751	13.496	10.497	2.781	561	281	126	44.010

I dati censuari rilevano anche il numero di persone – distinto per sesso – che si reca fuori alla città per lavoro, dando così un'idea del fenomeno del “pendolarismo”. Rispetto ai quasi 25 mila abitanti censiti in età attiva, almeno 11 mila si recano giornalmente in altri centri urbani per motivi di lavoro o studio.

**Tabella 3.34 - Popolazione residente che si sposta giornalmente per luogo di destinazione, 2001**

Comune	Femmine			Maschi			Totale		
	Luogo di destinazione			Luogo di destinazione			Luogo di destinazione		
	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale	Nello stesso comune di dimora abituale	Fuori del comune	Totale
Gallarate	6.869	4.333	11.202	6.929	6.698	13.627	13.798	11.031	24.829

### 3.2.3.3. Tessuto economico

Analizzando ora il tessuto economico del territorio comunale di Gallarate sotto il profilo strutturale, si rileva la presenza di 5.620 unità locali, in grado di occupare 22.059 addetti. Il comparto del commercio concentra il maggior numero di addetti, ben 4.818, seguito dai 4.304 addetti nelle attività immobiliari, indicando come il terziario bilanci sostanzialmente la contrazione di addetti nell'attività manifatturiera, tradizionale

vocazione del comune. L'attività manifatturiera nel suo complesso occupa comunque 6.962 addetti.

**Tabella 3.35 - Gallarate: unità locali e addetti, 2001-1991**

	Unità Locali 1991	Unità Locali 2001	Addetti 1991	Addetti 2001
<b>agricoltura, caccia e silvicoltura</b>	7	8	13	9
<b>industrie alimentari, delle bevande e del tabacco</b>	32	47	271	252
<b>industrie tessili e dell'abbigliamento</b>	476	352	4.994	3.010
<b>industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari</b>	10	9	88	20
<b>industria del legno e dei prodotti in legno</b>	21	19	64	50
<b>fabbricazione di pasta-carta, carta e prodotti di carta; stampa ed editoria</b>	47	43	325	238
<b>fabbricazione di prodotti chimici e di fibre sintetiche e artificiali</b>	5	9	33	193
<b>fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche</b>	22	26	437	381
<b>fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi</b>	9	11	35	53
<b>produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo</b>	99	112	965	704
<b>fabbricazione macchine ed apparecchi meccanici; installazione e riparazione</b>	49	83	767	946
<b>fabbricazione macchine elettriche e apparecchiature elettriche ed ottiche</b>	82	77	401	502
<b>fabbricazione di mezzi di trasporto</b>	7	7	162	81
<b>altre industrie manifatturiere</b>	61	61	318	271
<b>produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua</b>	4	5	196	261
<b>costruzioni</b>	286	409	1.146	1.282
<b>commercio ingrosso e dettaglio; riparazione di auto, moto e beni personali</b>	1.154	1.396	3.614	4.819

<b>alberghi e ristoranti</b>	137	213	495	772
<b>trasporti, magazzinaggio e comunicazioni</b>	118	166	1.163	1.885
<b>intermediazione monetaria e finanziaria</b>	89	170	843	840
<b>attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, profess. ed imprendit.</b>	571	1.815	1.761	4.304
<b>istruzione</b>	20	23	106	64
<b>sanità e altri servizi sociali</b>	179	243	330	403
<b>altri servizi pubblici, sociali e personali</b>	224	316	505	719
<b>totale</b>	<b>3.709</b>	<b>5.620</b>	<b>19.032</b>	<b>22.059</b>

Fonte: ISTAT

Dati più recenti relativamente al tessuto economico comunale fotografano la consistenza al 2005 delle imprese attive iscritte al Registro Imprese<sup>26</sup>. Complessivamente le imprese sono 5.030. Circa la ripartizione per settore, le attività immobiliari e il commercio assorbono il maggior numero di imprese attive.

**Tabella 3.36 - Gallarate: numero di imprese attive iscritte alla CCIAA, 2005-2001**

	<b>2005</b>	<b>2001</b>
<b>Agricoltura, caccia, silvicoltura</b>	62	51
<b>Attività manifatturiere</b>	848	950
<b>Produzione e distribuzione EE, gas e acqua</b>	4	2
<b>Costruzioni</b>	561	434
<b>Commercio ingrosso e dettaglio</b>	1.292	1.223
<b>Alberghi e ristoranti</b>	209	183
<b>Trasporti, magazzinaggio e comunicazione</b>	189	143
<b>Intermediazione monetaria e finanziaria</b>	156	147
<b>Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca</b>	1.340	1.216
<b>Istruzione</b>	18	21
<b>Sanità e altri servizi sociali</b>	44	29
<b>Altri servizi pubblici sociali e personali</b>	271	253
<b>Imprese non classificate</b>	34	35
<b>Totale</b>	<b>5.030</b>	<b>4.688</b>

Fonte: Ring Lombardia

Nella città di Gallarate sono presenti 37 sportelli bancari; l'ammontare totale dei depositi è pari 1.028 milioni di euro, mentre gli impieghi sono pari a 1783,8.

<sup>26</sup> I valori possono differire da quelli del Censimento per la differente modalità di rilevazione.

**Tabella 3.37 - Depositi e impieghi bancari (mln di euro) negli sportelli bancari**

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
<b>Depositi</b>	804,1	878,0	918,3	996,9	965,8	1.018,6	1.028,0
<b>Impieghi</b>	1.176,0	1.346,4	1.418,5	1.467,7	1.542,1	1.646,7	1.783,8
<b>Numero di sportelli</b>	33	34	34	33	38	37	37

Fonte: Ring Lombardia

### 3.2.3.4 Sistema ricettivo

Nel comune di Gallarate, le strutture ricettive presenti – esclusivamente di natura alberghiera – sono 5, in grado di offrire 241 posti letti complessivi.

**Tabella 3.38 – Gallarate: esercizi alberghieri, 2004-2001**

Descrizione	n. esercizi	posti-letto	camere	bagni
2004	5	241	138	129
2003	6	259	154	139
2001	6	259	154	139

Fonte: Ring Lombardia

La domanda di accoglienza, rispetto a Legnano e Busto Arsizio, vede una maggiore presenza di arrivi di turisti stranieri. Rapportando il numero degli arrivi a quello delle presenze, si conferma l'idea di un turismo di tipo *business*.

**Tabella 3.39 – Arrivi e presenze negli esercizi alberghieri**

	<b>Arrivi totale esercizi alberghieri</b>	<b>Arrivi totale esercizi alberghieri</b>	<b>Arrivi totale esercizi alberghieri</b>	<b>Presenze totale esercizi alberghieri</b>	<b>Presenze totale esercizi alberghieri</b>	<b>Presenze totale esercizi alberghieri</b>
	<b>Italiani</b>	<b>Stranieri</b>	<b>Totale</b>	<b>Italiani</b>	<b>Stranieri</b>	<b>Totale</b>
<b>2003</b>	9.658	11.991	21.649	15.100	18.128	33.228
<b>2002</b>	10.770	14.438	25.208	15.920	21.224	37.144

Fonte: Ring Lombardia

#### **4. Relazione al rendiconto di bilancio 2005 dei comuni di Busto Arsizio - Gallarate - Legnano**

Per la costruzione della struttura territoriale che riguarda i tre Comuni oggetto di analisi, non si può prescindere dal prendere in considerazione le dinamiche economiche e sociali del territorio che circonda tali realtà e cioè quel insieme di comuni limitrofi che operano e generano azioni su quel determinato territorio. Un'analisi su più variabili socio-economiche permette di meglio interpretare, la complessità di un territorio e le sue caratteristiche. A tali fini le variabili prese in considerazione sono l'estensione territoriale espressa in km e la popolazione residente, per quanto riguarda le variabili economiche si è fatto riferimento ad una serie di dati di bilancio quali le entrate proprie, le spese per investimenti ed il gettito Irpef al fine di analizzare il patrimonio, la capacità di spesa per investimenti e la redditività di ogni singolo comune.

I comuni analizzati per la costruzione del quadro territoriale generale sono: Busto Arsizio, Cardano al Campo, Casorate Sempione, Castellanza, Cerro maggiore, Dairago, Ferno, Gallarate, Legnano, Lonate Pozzolo, Magnago, Olgiate olona, Rescaldina, Samarate, San Vittore olona, Solbiate olona, Vanzaghello.

##### **4.1 Analisi della variabile demografica e dell'estensione territoriale<sup>27</sup>**

Il numero di abitanti dell'area di riferimento è pari ad un totale di 322.634 unità. Come si evidenzia nella tabella seguente i Comuni con maggior numero di abitanti sono i Comuni di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano con rispettivamente 79.353, 48.927 e 56.157 abitanti. Seguono il Comune di Samarate, Castellanza, Cardano al Campo e Rescaldina con popolazione compresa tra 12.000 e 17.000. I restanti Comuni hanno popolazione compresa tra 4.000 e 12.000 abitanti.

---

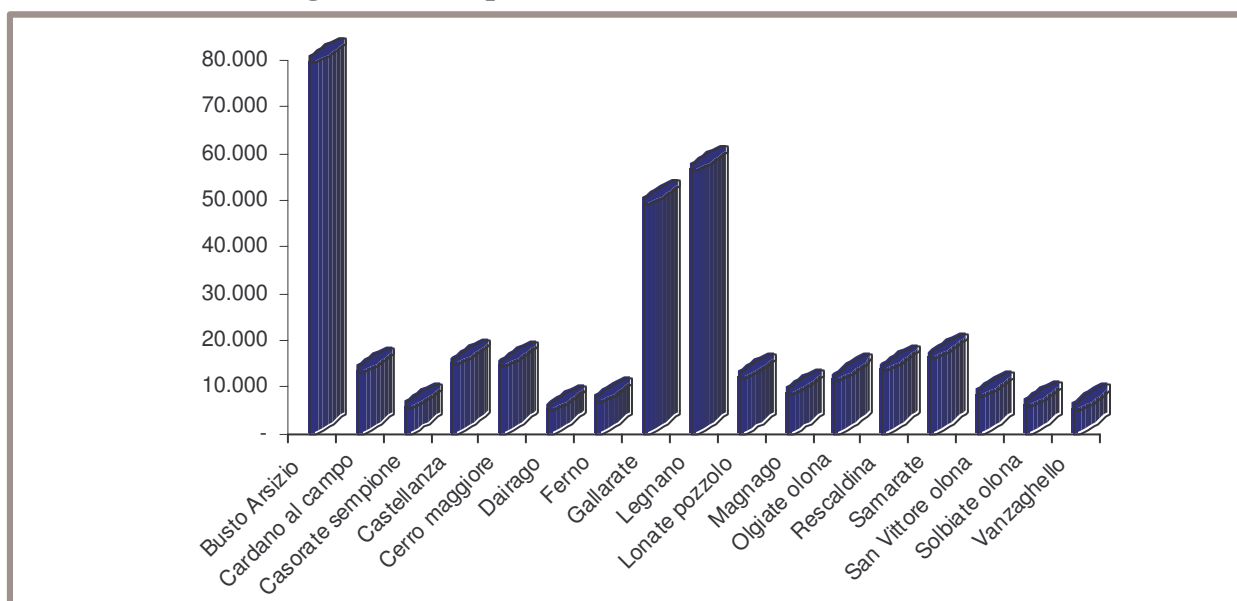
<sup>27</sup> ISTAT, censimento demografico 2005; [www.comuni-d'italia.it](http://www.comuni-d'italia.it)

**Tabella 4.1 - Estensione territoriale e popolazione residente**

Comuni	estensione territoriale km	popolazione 2005
Busto Arsizio	30,27	79.353
Cardano al campo	9,38	12.872
Casorate sempione	6,89	5.334
Castellanza	6,92	14.659
Cerro maggiore	10,23	14.230
Dairago	5,61	4.813
Ferno	8,51	6.701
Gallarate	20,97	48.927
Legnano	17,72	56.157
Lonate pozzolo	29,12	11.785
Magnago	11,3	8.275
Olgiate olona	7,3	11.434
Rescaldina	8,2	13.359
Samarate	15,98	16.021
San Vittore olona	3,44	7.982
Solbiate olona	4,92	5.667
Vanzaghello	5,51	5.065

Fonte: demoistat; [www.comuni-d'italia.it](http://www.comuni-d'italia.it)

**Figura 4.1 – Popolazione residente al 2005**

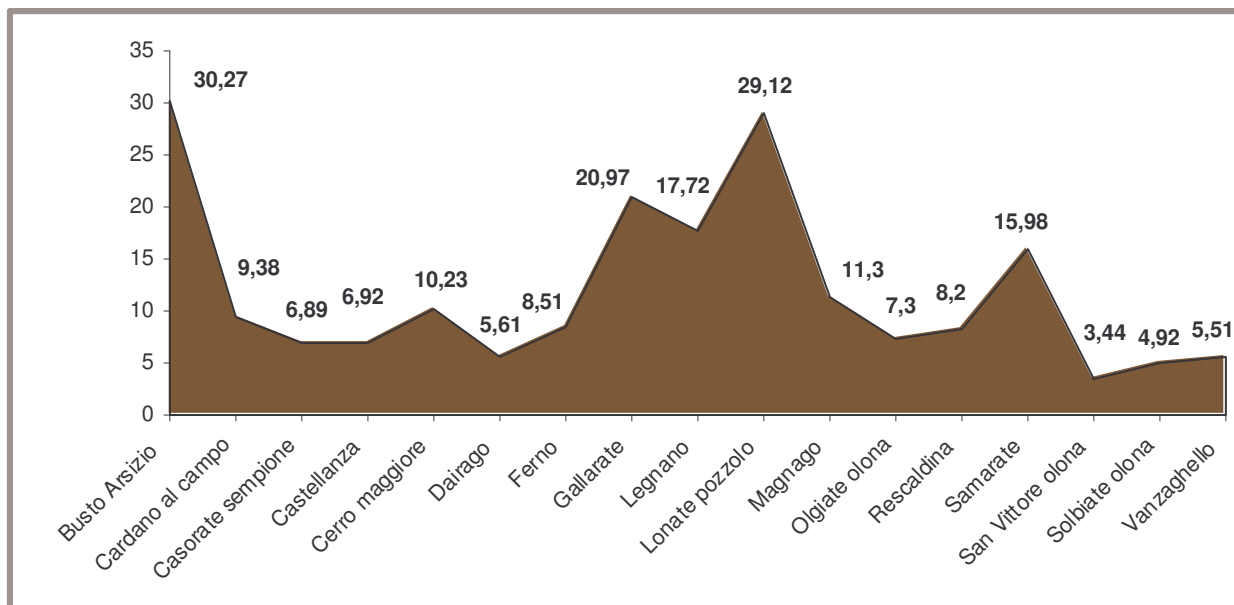


Fonte: demoistat

L'estensione territoriale dei Comuni oggetto di analisi consente una classificazione degli stessi in tre fasce: la prima comprende i comuni con estensione territoriale inferiore a 5 km. Tale prima fascia comprende i comuni di San Vittore olona e Solbiate olona. La seconda fascia riguarda i comuni con estensione tra 5 e 15 km includendo i comuni di Cardano al Campo, Casorate Sempione, Castellanza, Cerro Maggiore, Dairago, Ferno, Olgiate Olona, Rescaldina e Vanzaghello.

Mentre i Comuni di maggiori dimensioni e cioè quelli la cui estensione territoriale è superiore a 15 km sono Somarate con 15,98 km, Legnano con 17,72 km, Gallarate con 20,97, Lonate Pozzolo con 29,12 km e Busto Arsizio che con 30,27 km che risulta essere il Comune più esteso dell'area.

**Figura 4.2 - Estensione territoriale in km**



Fonte: [www.comuni-d'italia.it](http://www.comuni-d'italia.it)

#### **4.2 Reddito, patrimonio e capacità di spesa per investimenti**

I dati di Bilancio utili ai fini della descrizione della capacità patrimoniale, reddituale e di spesa per investimenti di un Ente Locale fanno riferimento al Titolo I Entrate tributarie e al Titolo III Entrate extra-tributarie, al Titolo II Spese in conto capitale e al gettito Irpef.

Di seguito si riporta una tabella con i dati, in valori assoluti, riguardante le entrate proprie, le spese per investimento e il gettito irpef dei Comuni presi in considerazione.



**Tabella 4.2 - Entrate proprie, spese per investimenti e gettito irpef**

<b>Comuni</b>	<b>entrate proprie</b>	<b>spese per investimenti</b>	<b>gettito irpef anno 2002</b>
Busto Arsizio	55.350.214,14	20.740.839,77	227.346.000,00
Cardano al campo	9.075.482,00	2.502.637,00	30.666.000,00
Casorate sempione	2.967.130,00	357.619,00	13.525.000,00
Castellanza	6.365.850,00	4.125.694,00	41.370.000,00
Cerro maggiore	8.693.383,00	4.158.620,00	35.574.000,00
Dairago	2.260.378,00	1.212.751,00	10.174.000,00
Ferno	3.615.031,00	805.197,00	12.330.000,00
Gallarate	45.617.996,20	11.685.676,34	158.007.000,00
Legnano	47.637.394,23	14.877.713,67	181.641.000,00
Lonate pozzolo	7.250.032,00	1.815.381,00	24.388.000,00
Magnago	5.596.625,00	3.105.303,00	19.700.000,00
Olgiate olona	6.736.998,00	4.040.542,00	30.989.000,00
Rescaldina	7.947.455,00	2.950.391,00	34.937.000,00
Samarate	9.097.250,00	5.390.628,00	35.230.000,00
San Vittore olona	5.115.815,00	1.364.530,00	20.535.000,00
Solbiate olona	1.571.045,00	481.661,00	13.309.000,00
Vanzaghello	3.194.022,00	1.560.677,00	12.880.000,00

Fonte: Ministero dell'Interno, Irpef relativo all'anno 2002.

Analizzando la capacità contributiva pro-capite, ottenuta rapportando il valore delle entrate proprie sul numero della popolazione residente dei singoli Comuni, emerge che il Comune di Busto Arsizio ha una capacità contributiva pro-capite pari a Euro 697,52, inferiore non solo ai Comuni di Gallarate e Legnano ma anche al Comune di Cardano al Campo che per numero di popolazione risulta essere all'ottavo posto tra i comuni analizzati. Il Comune di Gallarate presenta la maggiore capacità contributiva con un valore pari a Euro 932,37 per abitante.

**Tabella 4.3 - Entrate proprie pro-capite**

<b>Comuni</b>	<b>capacità contributiva pro-capite</b>
Gallarate	932,37
Legnano	848,29
Cardano al campo	705,06
Busto Arsizio	697,52
Magnago	676,33
San Vittore olona	640,92
Vanzaghello	630,61
Lonate pozzolo	615,19
Cerro maggiore	610,92
Rescaldina	594,91
Olgiate olona	589,21
Samarate	567,83
Casorate sempione	556,27
Ferno	539,48
Dairago	469,64
Castellanza	434,26
Solbiate olona	277,23

Sul versante delle spese di investimento, il Comune che registra le maggiori spese per investimenti pro-capite è il Comune di Magnano, con una spesa pari a Euro 375,26, mentre i Comuni di Legnano, Busto Arsizio e Gallarate sono rispettivamente al settimo, all'ottavo e al decimo posto.

**Tabella 4.4 - Spese per investimenti pro-capite**

<b>Comuni</b>	<b>spesa pro-capite</b>
Magnago	375,26
Olgiate olona	353,38
Samarate	336,47
Vanzaghello	308,13
Cerro maggiore	292,24
Castellanza	281,44
Legnano	264,93
Busto Arsizio	261,37
Dairago	251,97
Gallarate	238,84
Rescaldina	220,85
Cardano al campo	194,42
San Vittore olona	170,95
Lonate pozzolo	154,04
Ferno	120,16
Solbiate olona	84,99
Casorate sempione	67,05

Fonte: elaborazioni CeRST

Infine per quanto riguarda la capacità reddituale dei Comuni i dati riportati fanno riferimento al gettito irpef<sup>28</sup> pro-capite. Dall'analisi emerge che i Comuni con il più alto reddito pro-capite sono il Comune di Legnano con un reddito per abitante pari a € 3.234,52 a cui seguono il Comune di Gallarate con € 3.229,44 e Busto Arsizio con € 2.865,00.

<sup>28</sup> Dati del Ministero dell'Interno, gettito irpef relativo all'anno 2002.

**Tabella 4.5 - Irpef pro-capite**

<b>Comuni</b>	<b>irpef pro-capite</b>
Legnano	3.234,52
Gallarate	3.229,44
Busto Arsizio	2.865,00
Castellanza	2.822,16
Olgiate olona	2.710,25
Rescaldina	2.615,24
San Vittore olona	2.572,66
Vanzaghello	2.542,94
Casorate sempione	2.535,62
Cerro maggiore	2.499,93
Cardano al campo	2.382,38
Magnago	2.380,66
Solbiate olona	2.348,51
Samarate	2.198,99
Dairago	2.113,86
Lonate pozzolo	2.069,41
Ferno	1.840,02

Fonte: elaborazioni CeRST

### 4.3 Analisi del rendiconto di Bilancio 2005 del Comune di Busto Arsizio

Il budget complessivo del Comune di Busto Arsizio al 2005 risulta essere costituito da € 90.016.867,71 per le entrate e € 89.946.538,73 per le spese.

**Tabella 4.6 - Il Rendiconto di Bilancio 2005**

<b>Bilancio 2005</b>	<b>€</b>
Titolo I Entrate tributarie	40.700.569,87
Titolo II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	4.515.798,29
Titolo III Entrate extra-tributarie	14.650.214,27
<i>Totale Entrate correnti</i>	<i>59.866.582,43</i>
Titolo IV Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	16.841.937,48
Titolo V Entrate derivanti da accensioni di prestiti	6.421.606,25
Titolo VI Entrate da servizi per conto terzi	6.886.741,55
<b>Totale Entrate</b>	<b>90.016.867,71</b>
Titolo I Spese correnti	57.409.266,06
Titolo II Spese in conto capitale	20.740.839,77
Titolo III Spese per rimborso prestiti	4.909.691,37
Titolo IV Spese per servizi per conto di terzi	6.886.741,55
<b>Totale Spese</b>	<b>89.946.538,75</b>

#### 4.3.1 Gestione delle entrate correnti

**Tabella 4.7 - Le entrate correnti**

Titolo I Entrate tributarie	€ 40.700.569,87	67,99%
Titolo II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	€ 4.515.798,29	7,54%
Titolo III Entrate extra-tributarie	€ 14.650.214,27	24,47%

Il totale delle entrate correnti nel 2005 risulta essere composto dal 67,99% dalle entrate tributarie (la cui voce di maggior rilievo è l'imposta comunale sugli immobili con un peso del 35,48%), dal 24,47% dalle entrate extra-tributarie e per la restante percentuale dalle entrate derivanti da trasferimenti. Il Comune di Busto Arsizio gode di un'ottima autonomia finanziaria poiché dipende per il 7,54% dai trasferimenti di parte corrente.

**Tabella 4.8 - Gli indicatori delle entrate correnti**

Autonomia impositiva e tributaria	67,99%
Dipendenza finanziaria	7,54%
Autonomia tariffaria	24,47%
Autonomia finanziaria	92,46%

L'autonomia finanziaria del Comune di Busto Arsizio, rappresentata dal rapporto tra le entrate proprie (Titolo I e III) e il totale delle entrate correnti (somma dei primi tre Titoli) nel 2005 è del 92,46%.

Se si analizzano i dati rispetto alla media nazionale che oscilla tra il 50% e l'80% (come emerge dai dati sui bilanci degli Enti Locali del Ministero degli Interni) si può notare come il Comune sia tra quelli che godono di ottima autonomia finanziaria, avendo pertanto la possibilità di effettuare buone manovre di bilancio. Di conseguenza, emerge un quadro di dipendenza finanziaria molto buona se confrontata con la media di altre realtà.

#### 4.3.2 Gestione delle entrate in conto capitale

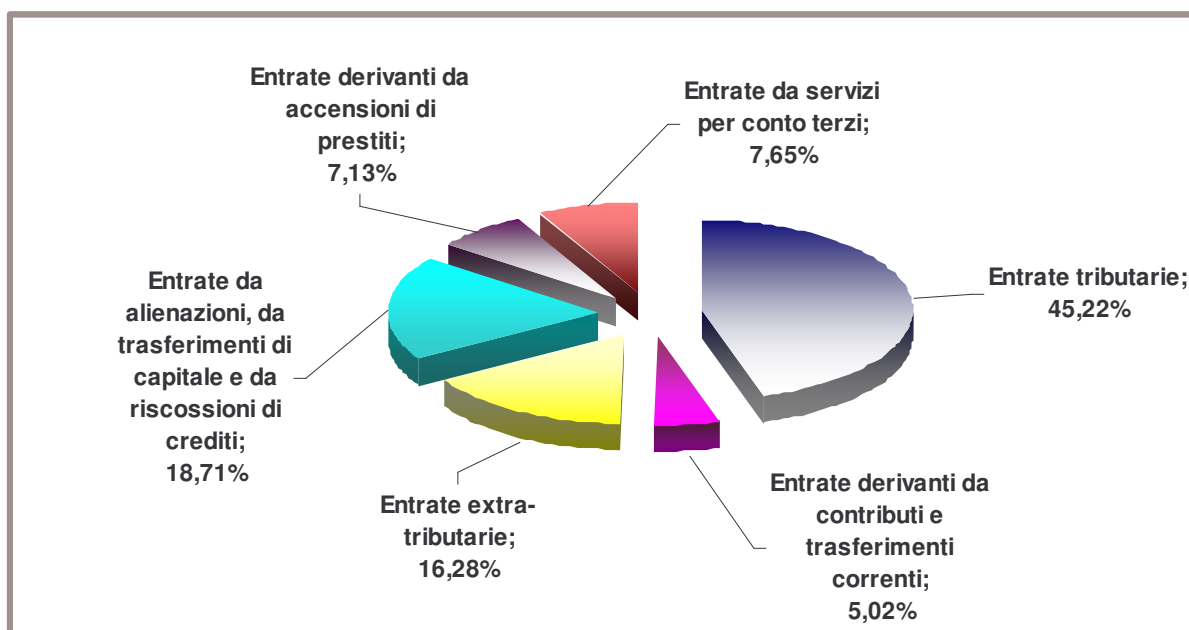
Le entrate di parte capitale si compongono del Titolo IV ed il Titolo V di bilancio e nel 2005 rappresentano il 25,84% del totale delle entrate. Dall'analisi delle categorie emerge che i *trasferimenti di capitale da altri soggetti* e *l'assunzione di mutui e prestiti*, rappresentano le voci con valori più elevati che ammontano rispettivamente a 9.725.640,84 Euro e 6.421.606,25 Euro.

**Tabella 4.9 – Entrate in Conto Capitale**

<b>Titolo IV</b>	
Alienazione di beni patrimoniali	€ 1.743.846,50
Trasferimenti di capitale dallo Stato	€ 1.854.508,00
Trasferimenti di capitale dalla Regione	€ 244.331,13
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	€ -
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	€ 9.725.640,84
Riscossione di crediti	€ 3.273.611,00
<b>Titolo V</b>	
Assunzione di mutui e prestiti	€ 6.421.606,25

L'unica voce presente nel Titolo V è quella legata all'assunzione di mutui e prestiti. Ciò evidenzia che non sono stati utilizzati altri tipi di strumenti finanziari, quali ad esempio Prestiti obbligazionari e Finanziamenti a breve termine, ecc.

**Figura 4.3 - Composizione delle entrate**



#### 4.3.3 Gestione delle spese correnti

Le spese di parte corrente riguardano il Titolo I (*spese correnti*) ed il Titolo III (*spese per rimborso prestiti*) e nel 2005 incidono sul totale delle uscite del Comune di Busto Arsizio nella misura del 69%.

In particolare, le spese di parte corrente ammontano a € 57.409.266. Analizzando più nel dettaglio il titolo, attraverso una ripartizione delle spese per Funzioni e per Interventi si evidenzia che le attività che incidono maggiormente sulle spese correnti sono quelle legate alla *Funzione di amministrazione generale e alla Funzione della gestione del territorio e dell'ambiente*.

**Tabella 4.10 - Composizione delle spese**

	2005
TITOLO I: SPESE CORRENTI	57.409.266,04
TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE	20.740.839,77
TITOLO III: SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	4.909.691,37
TITOLO IV: SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	6.886.741,55
<b>TOTALE SPESE</b>	<b>89.946.538,73</b>

**Tabella 4.11 - Analisi delle spese correnti per funzione**

ANALISI DELLE SPESE CORRENTI PER FUNZIONI 2005	
<b>Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo</b>	<b>€ 14.142.729,41</b>
Funzioni relative alla giustizia	€ 620.434,04
Funzioni di polizia locale	€ 2.364.643,94
Funzioni di istruzione pubblica	€ 7.121.581,91
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	€ 1.553.525,59
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	€ 1.338.034,83
Funzioni nel campo turistico	€ -
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	€ 3.674.544,01
<b>Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente</b>	<b>€ 14.607.287,08</b>
Funzioni nel settore sociale	€ 11.182.173,47
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	€ 800.089,78
Funzioni relative a servizi produttivi	€ 4.221,98
<b>TOTALE</b>	<b>€ 57.409.266,04</b>

Nell'analisi delle spese correnti per Interventi, le voci di spesa rilevanti riguardano le spese per il personale e per le prestazioni di servizi, rispettivamente nella misura del 28,53% e del 43,83%.

**Tabella 4.12 - Analisi delle spese correnti per interventi**

<b>ANALISI DELLE SPESE CORRENTI PER INTERVENTI 2005</b>	
<b>Personale</b>	<b>€ 16.379.345,49</b>
Acquisto di beni di consumo e o di materie prime	€ 1.794.438,57
<b>Prestazioni di servizi</b>	<b>€ 25.164.440,12</b>
Utilizzo di beni di terzi	€ 325.596,36
Trasferimenti	€ 8.558.527,13
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	€ 2.444.458,02
Imposte e tasse	€ 1.292.959,32
Oneri straordinari della gestione corrente	€ 1.449.501,05
Ammortamenti di esercizio	€ -
Fondo svalutazione crediti	€ -
Fondo di riserva	€ -
<b>TOTALE</b>	<b>€ 57.409.266,06</b>

#### 4.3.4 Gestione spese in conto capitale

Nel rendiconto 2005 le spese per investimenti del Comune di Busto Arsizio ammontano ad Euro 20.740.839,77. Più in dettaglio si evidenzia che le *Funzioni di amministrazione, di gestione e controllo, della viabilità e dei trasporti e della gestione del territorio e dell'ambiente* incidono rispettivamente per il 28,16%, il 25,24% e per il 32,20%.

**Tabella 4.13 - Analisi funzionale delle spese in conto capitale**

<b>ANALISI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE PER FUNZIONI 2005</b>	
Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo	5.840.856,12
Funzioni relative alla giustizia	86.000,00
Funzioni di polizia locale	150.164,43
Funzioni di istruzione pubblica	1.459.650,59
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	-
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	345.651,84
Funzioni nel campo turistico	-
Funzioni nel campo della viabilità' e dei trasporti	5.234.156,51
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	6.678.615,35
Funzioni nel settore sociale	945.744,93
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	-
Funzioni relative a servizi produttivi	-
<b>TOTALE</b>	<b>20.740.839,77</b>

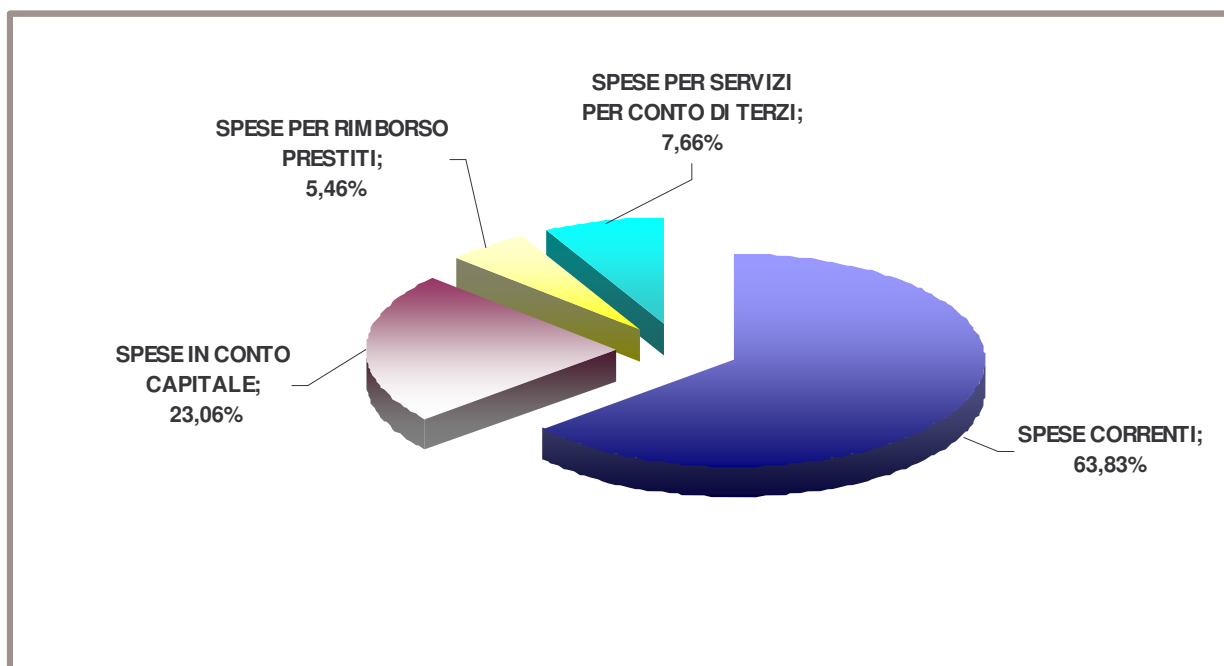


**Tabella 4.14 – Classificazione economico funzionale delle spese in conto capitale**

<b>ANALISI PER INTERVENTI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE 2005</b>	
Acquisizioni di beni immobili	14.653.012,26
Espropri e servitù onerose	-
Acquisto beni specifici per realizzazioni in economia	-
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	-
Acquisizioni di beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche	723.778,74
Incarichi professionali esterni	430.594,49
Trasferimenti di capitale	1.659.843,28
Partecipazioni azionarie	-
Conferimenti di capitale	-
Concessione di crediti e anticipazioni	3.273.611,00
<b>TOTALE</b>	<b>20.740.839,77</b>

Dall'analisi economico funzionale delle spese in conto capitale nell'anno 2005, emerge che la funzione che assorbe maggiori risorse è quella relativa alla *gestione del territorio e dell'ambiente*. Seguono le *funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo, funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti* e quelle relative all'*istruzione pubblica*. In sintesi, analizzando gli Interventi, la maggior parte delle spese per investimenti è rivolta all'*acquisizione di beni immobili, trasferimenti di capitale e beni mobili, macchine ed attrezzature tecnico-scientifiche*.

**Figura 4.4 - Composizione delle spese 2005**



#### 4.3.5 Gli indicatori di rigidità strutturale

Gli indicatori di rigidità di bilancio, evidenziano la capacità di gestione delle risorse da parte dell'Ente. Mediamente le spese che incidono maggiormente sul bilancio di un Comune, sono le spese per il personale, le spese per l'acquisto di beni di consumo, per la prestazione di servizi e gli oneri passivi. L'incidenza di queste spese viene calcolata sia sul totale delle spese correnti, che sulle entrate correnti, al fine di verificare l'autonomia gestionale del Comune di Busto Arsizio di programmare altre spese.

**Tabella 4.15 - Indici di rigidità del bilancio**

<b>Indici di rigidità del bilancio</b>	<b>2005</b>
Entrate correnti / spese correnti	104,28%
(Spese personale + oneri finanziari) / spese correnti	32,79%
Spese personale / entrate correnti	27,36%
(Spese personale + quote ammortamento mutui) / entrate correnti	39,64%
Oneri finanziari / entrate correnti	4,08%

Il primo indicatore, mostra la capacità dell'Ente di far fronte alle spese correnti attraverso le entrate correnti e rappresenta il primo passo verso la definizione del pareggio economico. Dall'analisi del rendiconto 2005, emerge che il Comune di Busto Arsizio è in grado di dare copertura alle spese correnti con le risorse dei primi tre Titoli delle Entrate.

Il secondo indicatore, che raggruppa le spese per il personale e per gli oneri finanziari, si attesta su un valore medio pari a circa il 32%. Nella costruzione di questo indice, la voce che pesa maggiormente è quella per il personale.

Il quarto indicatore di rigidità strutturale, indica che circa il 40% delle entrate correnti sono vincolate al pagamento delle spese per il personale e delle rate dei mutui, ovvero di quelle spese non facilmente eliminabili nel breve periodo. Di conseguenza, minore sarà la rigidità strutturale, maggiore sarà la possibilità del Comune di utilizzare le proprie entrate correnti per l'attuazione delle proprie politiche di spesa.

#### 4.3.6 *Analisi delle fonti di finanziamento*

L'analisi delle fonti di finanziamento evidenzia, in termini di programmazione, la capacità dell'Amministrazione di prevedere le fonti di copertura delle spese di investimento.

La principale fonte di finanziamento è rappresentata dai trasferimenti in conto capitale da altri soggetti e dall'assunzione di mutui e prestiti.

Di seguito si riporta la composizione in valori percentuali delle fonti di finanziamento.

**Tabella 4.16 - Le fonti di finanziamento delle spese in conto capitale**

<b>Fonti di finanziamento 2005</b>	
Alienazione di beni patrimoniali	7,50%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	7,96%
Trasferimenti di capitale dalla Regione	1,05%
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	41,81%
Riscossione di crediti	14,07%
Assunzione di mutui e prestiti	27,61%

#### 4.4 Analisi del Rendiconto di Bilancio 2005 del Comune di Gallarate

##### Il budget complessivo del Comune di Gallarate per il 2005

Il budget complessivo del Comune di Gallarate al 2005 risulta essere costituito da € 58.911.462,25 per le entrate e € 60.790.170,94 per le spese.

**Tabella 4.1 Tabella 4.17 - Il Rendiconto di Bilancio 2005**

<b>Bilancio 2005</b>	<b>€</b>
Titolo I Entrate tributarie	35.236.877,54
Titolo II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	2.436.866,80
Titolo III Entrate extra-tributarie	10.381.118,66
<i>Totale Entrate correnti</i>	<i>48.054.863,00</i>
Titolo IV Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	1.175.731,97
Titolo V Entrate derivanti da accensioni di prestiti	3.062.098,38
Titolo VI Entrate da servizi per conto terzi	6.618.768,90
<b>Totale Entrate</b>	<b>58.911.462,25</b>
Titolo I Spese correnti	41.250.617,39
Titolo II Spese in conto capitale	11.685.676,34
Titolo III Spese per rimborso prestiti	1.235.108,31
Titolo IV Spese per servizi per conto di terzi	6.618.768,90
<b>Totale Spese</b>	<b>60.790.170,94</b>

#### 4.4.1 Gestione delle entrate correnti

**Tabella 4.18 - Le entrate correnti**

Titolo I Entrate tributarie	€ 35.236.877,54	73,33%
Titolo II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	€ 2.436.866,80	5,07%
Titolo III Entrate extra-tributarie	€ 10.381.118,66	21,60%

Il totale delle entrate correnti nel 2005 risulta essere composto dal 73,33% dalle entrate tributarie dal 21,60% dalle entrate extra-tributarie e per il 5,07% dalle entrate derivanti da trasferimenti. Il Comune di Gallarate gode di un'ottima autonomia finanziaria poiché dipende in minima parte dai trasferimenti di parte corrente.

**Tabella 4.19 - Gli indicatori delle entrate correnti**

Autonomia impositiva e tributaria	73,33%
Dipendenza finanziaria	5,07%
Autonomia tariffaria	21,60%
Autonomia finanziaria	94,93%

L'autonomia finanziaria del Comune di Gallarate, rappresentata dal rapporto tra le entrate proprie e il totale delle entrate correnti nel 2005 è pari al 94,93%. Il Comune gode di un'ottima autonomia finanziaria, di conseguenza emerge un quadro di dipendenza finanziaria molto buona.

#### 4.4.2 Gestione delle entrate in conto capitale

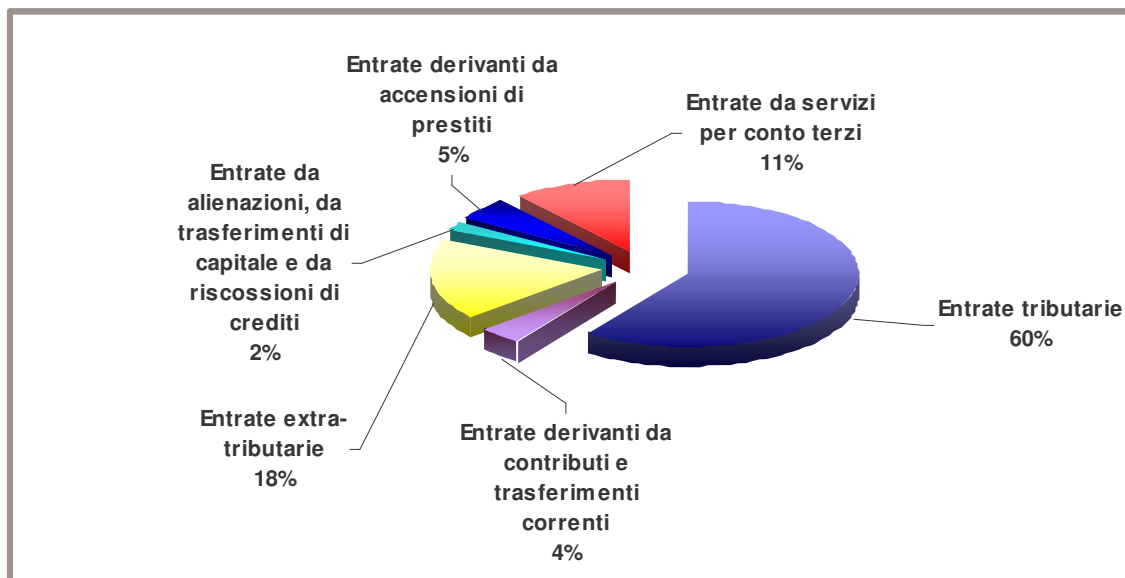
Le entrate di parte capitale si compongono del Titolo IV ed il Titolo V di bilancio e nel 2005 rappresentano il 7,19% del totale delle entrate. L'*alienazione di beni patrimoniali*, *i trasferimenti di capitale da altri soggetti* e *l'assunzione di mutui e prestiti* sono le uniche voci presenti nel rendiconto del Comune, come riportato nella tabella successiva.

**Tabella 4.20 - Entrate in Conto Capitale**

<b>Titolo IV</b>	<b>1.175.731,97</b>
Alienazione di beni patrimoniali	799.991,96
Trasferimenti di capitale dallo Stato	-
Trasferimenti di capitale dalla Regione	-
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	-
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	375.740,01
Riscossione di crediti	-
<b>Titolo V</b>	<b>3.062.098,38</b>
Assunzione di mutui e prestiti	3.062.098,38

L'unica voce presente nel Titolo V è quella legata all'assunzione di mutui e prestiti. Ciò evidenzia che non sono stati utilizzati altri tipi di strumenti finanziari per la copertura delle spese di investimento.

**Figura 4. 5 - Composizione delle entrate**



#### 4.4.3 Gestione delle spese correnti

Le spese di parte corrente riguardano il Titolo I (*spese correnti*) ed il Titolo III (*spese per rimborso prestiti*) e nel 2005 incidono sul totale delle spese del Comune nella misura del 69,89%.

In particolare, le spese di parte corrente ammontano a € 41.250.617,39. Analizzando più nel dettaglio il titolo, attraverso una ripartizione delle spese per Funzioni e per Interventi si evidenzia che le attività che incidono maggiormente sulle spese correnti sono quelle legate alla *Funzione di amministrazione, di gestione e controllo*, alla *Funzione della gestione del territorio e dell'ambiente* e alla *Funzione nel settore sociale*.

**Tabella 4.21 - Composizione delle spese**

	2005
TITOLO I: SPESE CORRENTI	41.250.617,39
TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE	11.685.676,34
TITOLO III: SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	1.235.108,31
TITOLO IV: SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	6.618.768,90
<b>TOTALE SPESE</b>	<b>60.790.170,94</b>

**Tabella 4.22 - Analisi delle spese correnti per funzione**

<b>ANALISI DELLE SPESE CORRENTI PER FUNZIONI 2005</b>	
Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo	13.354.824,33
Funzioni relative alla giustizia	42.936,85
Funzioni di polizia locale	2.305.552,01
Funzioni di istruzione pubblica	4.670.279,70
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	2.229.883,79
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	289.090,84
Funzioni nel campo turistico	
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	1.591.889,10
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	9.246.047,11
Funzioni nel settore sociale	6.763.922,51
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	756.191,15
Funzioni relative a servizi produttivi	
<b>TOTALE</b>	<b>41.250.617,39</b>

Nell'analisi delle spese correnti per Interventi, le voci di spesa rilevanti riguardano le spese per il personale e per le prestazioni di servizi, che incidono rispettivamente nella misura del 27,87% e del 46% sulle spese correnti.

**Tabella 4.23 - Analisi delle spese correnti per interventi**

<b>ANALISI DELLE SPESE CORRENTI PER INTERVENTI 2005</b>	
Personale	11.498.354,19
Acquisto di beni di consumo e o di materie prime	4.609.244,64
Prestazioni di servizi	18.973.291,47
Utilizzo di beni di terzi	30.000,00
Trasferimenti	3.900.128,66
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	1.015.067,42
Imposte e tasse	1.010.883,52
Oneri straordinari della gestione corrente	213.647,49
Ammortamenti di esercizio	
Fondo svalutazione crediti	
Fondo di riserva	
<b>TOTALE</b>	<b>41.250.617,39</b>

#### 4.4.4 Gestione spese in conto capitale

Nel rendiconto 2005 le spese per investimenti del Comune di Gallarate ammontano ad Euro 11.685.676,34. Più in dettaglio si evidenzia che le *Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali, della viabilità e dei trasporti, della gestione del territorio e dell'ambiente e nel settore sociale* incidono rispettivamente per il 23,11%, il 36,26%, il 12,01 e per l'11,50% sulle spese in conto capitale.

**Tabella 4.24 - Analisi delle spese in conto capitale per funzione**

<b>ANALISI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE PER FUNZIONI 2005</b>	
Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo	1.001.589,78
Funzioni relative alla giustizia	
Funzioni di polizia locale	
Funzioni di istruzione pubblica	850.000,00
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	2.700.000,00
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	150.000,00
Funzioni nel campo turistico	
Funzioni nel campo della viabilità' e dei trasporti	4.237.098,38
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	1.402.911,58
Funzioni nel settore sociale	1.344.076,60
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	-
Funzioni relative a servizi produttivi	-
<b>TOTALE</b>	<b>11.685.676,34</b>

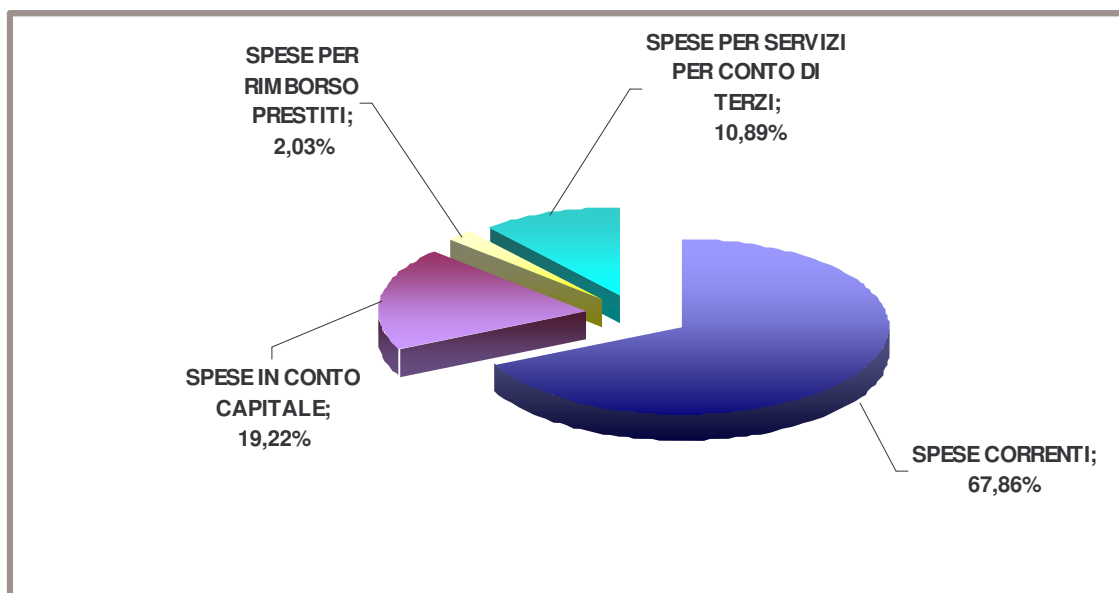
Dall'analisi delle spese in conto capitale per Interventi si evidenzia che l'intervento di maggior rilievo è *l'acquisizione di beni immobili*, come riportato nella tabella successiva.



**Tabella 4.25 - Analisi delle spese in conto capitale per interventi**

<b>ANALISI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE PER INTERVENTI 2005</b>	
Acquisizioni di beni immobili	8.821.882,03
Espropri e servitù onerose	
Acquisto beni specifici per realizzazioni in economia	
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	
Acquisizioni di beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche	2.435.044,31
Incarichi professionali esterni	
Trasferimenti di capitale	428.750,00
Partecipazioni azionarie	
Conferimenti di capitale	
Concessione di crediti e anticipazioni	
<b>TOTALE</b>	<b>11.685.676,34</b>

**Figura 4.6 - Composizione delle spese**



#### 4.4.5 Gli indicatori di rigidità strutturale

Gli indicatori di rigidità di bilancio, evidenziano la capacità di gestione delle risorse da parte dell'Ente. L'incidenza di queste spese viene calcolata sia sul totale delle spese correnti, che sulle entrate correnti, al fine di stabilire il peso degli interventi sulle spese e l'incidenza degli stessi sulla gestione delle risorse.

**Tabella 4.26 - Indici di rigidità del bilancio**

<b>Indici di rigidità del bilancio</b>	<b>2005</b>
Entrate correnti / spese correnti	116,49%
(Spese personale + oneri finanziari) / spese correnti	30,34%
Spese personale / entrate correnti	23,93%
(Spese personale + quote ammortamento mutui) / entrate correnti	28,61%
Oneri finanziari / entrate correnti	2,11%

Il primo indicatore, mostra la capacità dell'Ente di far fronte alle spese correnti attraverso le entrate correnti e rappresenta il primo passo verso la definizione del pareggio economico. Il Comune di Gallarate è in grado di dare copertura alle spese correnti con le risorse dei primi tre Titoli delle Entrate.

Il secondo indicatore, che raggruppa le spese per il personale e per gli oneri finanziari, si attesta su un valore pari al 30,34%. Nella costruzione di questo indice, la voce che pesa maggiormente è quella per il personale.

Il quarto indicatore di rigidità strutturale, indica che mediamente il 28% delle entrate correnti sono vincolate al pagamento delle spese per il personale e delle rate dei mutui contratti. Il Comune registra una bassa rigidità strutturale.

#### 4.4.6 *Analisi delle fonti di finanziamento*

L'analisi delle fonti di finanziamento mostra le modalità con cui l'Amministrazione prevede le fonti di copertura delle spese di investimento.

La principale fonte di copertura è rappresentata dal ricorso al debito in misura pari al 72,26%, per il 18,88% si utilizza l'alienazione dei beni patrimoniali e per la restante parte i trasferimenti da altri soggetti.

**Tabella 4. 27 - Le fonti di finanziamento delle spese in conto capitale**

<b>Fonti di finanziamento 2005</b>	
Alienazione di beni patrimoniali	18,88%
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	8,87%
Assunzione di mutui e prestiti	72,26%

#### 4.5 Analisi del Rendiconto di Bilancio 2005 del Comune di Legnano

##### Il budget complessivo del Comune di Legnano per il 2005

Il budget complessivo del Comune di Legnano al 2005 risulta essere costituito da € 70.686.987,25 per le entrate e € 71.657.549,24 per le spese.

**Tabella 4.28 - Il Rendiconto di Bilancio 2005**

<b>Bilancio 2005</b>	<b>€</b>
Titolo I Entrate tributarie	37.154.982,69
Titolo II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	4.738.743,45
Titolo III Entrate extra-tributarie	10.482.411,54
<i>Totale Entrate correnti</i>	<i>52.376.138</i>
Titolo IV Entrate da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti	7.729.704,30
Titolo V Entrate derivanti da accensioni di prestiti	434.775,47
Titolo VI Entrate da servizi per conto terzi	10.146.369,80
<b>Totale Entrate</b>	<b>70.686.987,25</b>
Titolo I Spese correnti	44.672.917,68
Titolo II Spese in conto capitale	14.877.713,67
Titolo III Spese per rimborso prestiti	1.960.548,09
Titolo IV Spese per servizi per conto di terzi	10.146.369,80
<b>Totale Spese</b>	<b>71.657.549,24</b>

##### 4.5.1 Gestione delle entrate correnti

**Tabella 4.29 - Le entrate correnti**

Titolo I Entrate tributarie	37.154.982,69	71%
Titolo II Entrate derivanti da contributi e trasferimenti correnti	4.738.743,45	9,05%
Titolo III Entrate extra-tributarie	10.482.411,54	20,01%

Le entrate correnti nel 2005 risultano essere composte per il 71% dalle entrate tributarie (la cui voce di maggior rilievo è l'imposta comunale sugli immobili con un peso del 37,37% e per il 20,76% la compartecipazione irpef), per il 20,01% dalle entrate extra-tributarie e per la restante percentuale dalle entrate derivanti da trasferimenti. Il Comune di Legnano gode di un'ottima autonomia finanziaria poiché dipende per il 9,05% dai trasferimenti di parte corrente.

**Tabella 4.30 - Gli indicatori delle entrate correnti**

	<b>2005</b>
Autonomia impositiva e tributaria	<b>70,94%</b>
Dipendenza finanziaria	<b>9,05%</b>
Autonomia tariffaria	<b>20,01%</b>
Autonomia finanziaria	<b>90,95%</b>

L'indicatore di autonomia finanziaria del Comune di Legnano, rappresentata dal rapporto tra le entrate proprie (Titolo I e III) e il totale delle entrate correnti (somma dei primi tre Titoli) nel 2005 è pari al 90,95%. L'indicatore si compone per il 70,94% dell'autonomia impositiva e tributaria e per il 20,01% dell'autonomia tariffaria.

#### 4.5.2 Gestione delle entrate in conto capitale

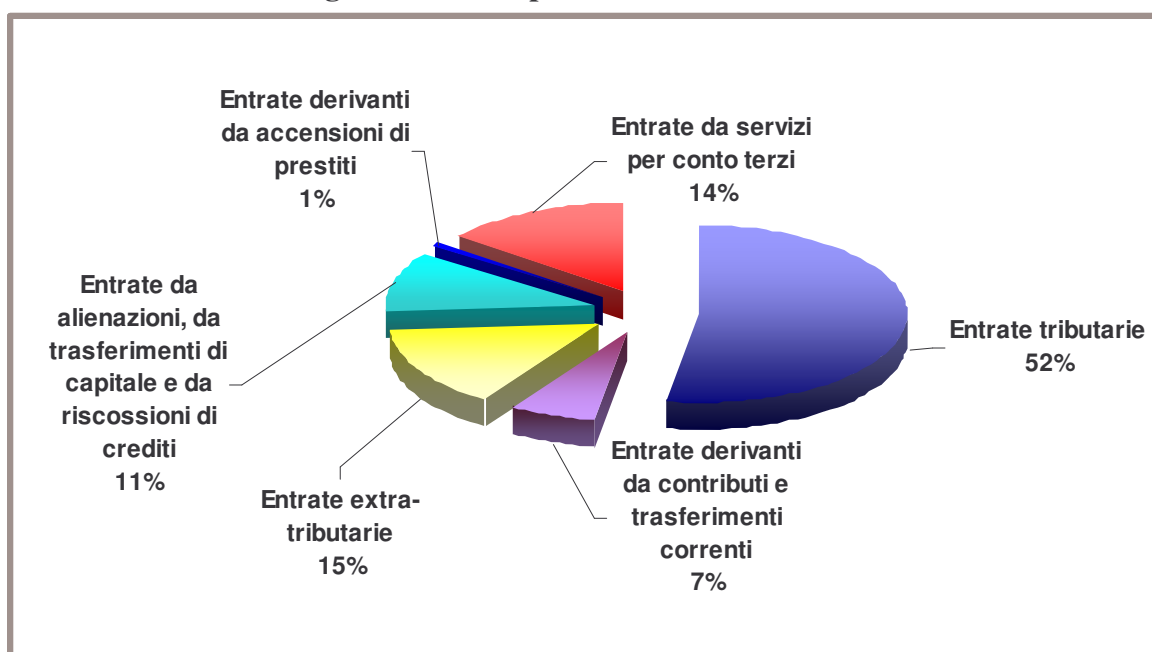
Le entrate di parte capitale si compongono del Titolo IV ed il Titolo V di bilancio e nel 2005 rappresentano il 11,55% del totale delle entrate. Dall'analisi delle categorie emerge che i *trasferimenti di capitale dalla Regione* rappresenta la voce con valori più elevati ed è pari a Euro 6.102.500, l'8,63% del totale entrate.

**Tabella 4.31 - Entrate in Conto Capitale**

<b>Titolo IV</b>	<b>7.729.704,30</b>
Alienazione di beni patrimoniali	132.454,30
Trasferimenti di capitale dallo Stato	1.470.000,00
Trasferimenti di capitale dalla Regione	6.102.500,00
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	24.750,00
Trasferimenti di capitale da altri soggetti	-
Riscossione di crediti	-
<b>Titolo V</b>	<b>434.775,47</b>
Assunzione di mutui e prestiti	434.775,47

Infine, l'unica voce presente nel Titolo V è quella legata all'assunzione di mutui e prestiti con un peso sulle entrate totali pari allo 0,62%. Inoltre si evidenzia che non sono stati utilizzati altri tipi di strumenti finanziari, quali ad esempio Prestiti obbligazionari e Finanziamenti a breve termine.

**Figura 4.7 - Composizione delle entrate**



#### 4.5.3 Gestione delle spese correnti

Le spese di parte corrente nel 2005 incidono sul totale delle uscite del Comune nella misura del 65,08%.

**Tabella 4.32 - Composizione delle spese**

	<b>2005</b>
TITOLO I: SPESE CORRENTI	44.672.917,68
TITOLO II: SPESE IN CONTO CAPITALE	14.877.713,67
TITOLO III: SPESE PER RIMBORSO PRESTITI	1.960.548,09
TITOLO IV: SPESE PER SERVIZI PER CONTO DI TERZI	10.146.369,80
<b>TOTALE SPESE</b>	<b>71.657.549,24</b>

In valori assoluti le spese di parte corrente ammontano a € 44.672.917,68. Analizzando più nel dettaglio il titolo, attraverso una ripartizione delle spese per Funzioni e per Interventi si evidenzia che le attività che incidono maggiormente sulle spese correnti sono quelle legate alla *Funzione di amministrazione, di gestione e controllo*, alla *Funzione della gestione del territorio e dell'ambiente* e alla *Funzione nel settore sociale*, come mostrato nella tabella seguente.

**Tabella 4.33 - Analisi delle spese correnti per funzioni**

<b>ANALISI DELLE SPESE CORRENTI PER FUNZIONI 2005</b>	
Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo	9.984.837,03
Funzioni relative alla giustizia	235.360,58
Funzioni di polizia locale	2.458.388,16
Funzioni di istruzione pubblica	6.180.603,58
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1.550.962,53
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	767.251,40
Funzioni nel campo turistico	-
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	2.771.638,63
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	10.161.224,96
Funzioni nel settore sociale	10.175.919,90
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	386.730,91
Funzioni relative a servizi produttivi	-
<b>TOTALE</b>	<b>44.672.917,68</b>

Nell'analisi delle spese correnti per Interventi, le voci di spesa rilevanti riguardano le spese per il personale e per le prestazioni di servizi, rispettivamente nella misura del 26,24% e del 55,37%.

**Tabella 4.34 - Analisi delle spese correnti per interventi**

<b>ANALISI DELLE SPESE CORRENTI PER INTERVENTI 2005</b>	
Personale	11.724.306,60
Acquisto di beni di consumo e o di materie prime	1.035.780,53
Prestazioni di servizi	24.734.368,87
Utilizzo di beni di terzi	251.387,75
Trasferimenti	4.633.031,48
Interessi passivi e oneri finanziari diversi	1.221.443,26
Imposte e tasse	920.743,49
Oneri straordinari della gestione corrente	151.855,70
Ammortamenti di esercizio	
Fondo svalutazione crediti	
Fondo di riserva	
<b>TOTALE</b>	<b>44.672.917,68</b>

#### 4.5.4 Gestione spese in conto capitale

Nel rendiconto 2005 le spese per investimenti del Comune di Legnano ammontano ad 14.877.713,67 Euro. Più in dettaglio si evidenzia che le *Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo* incide per il 52,30% sulle spese in conto capitale.

Dall'analisi del Titolo II delle spese si evidenzia che l'intervento di maggior rilievo, cioè l'intervento che ha maggior peso sul Titolo, è *l'acquisizione di beni immobili*.

**Tabella 4.35 - Analisi delle spese in conto capitale per funzione**

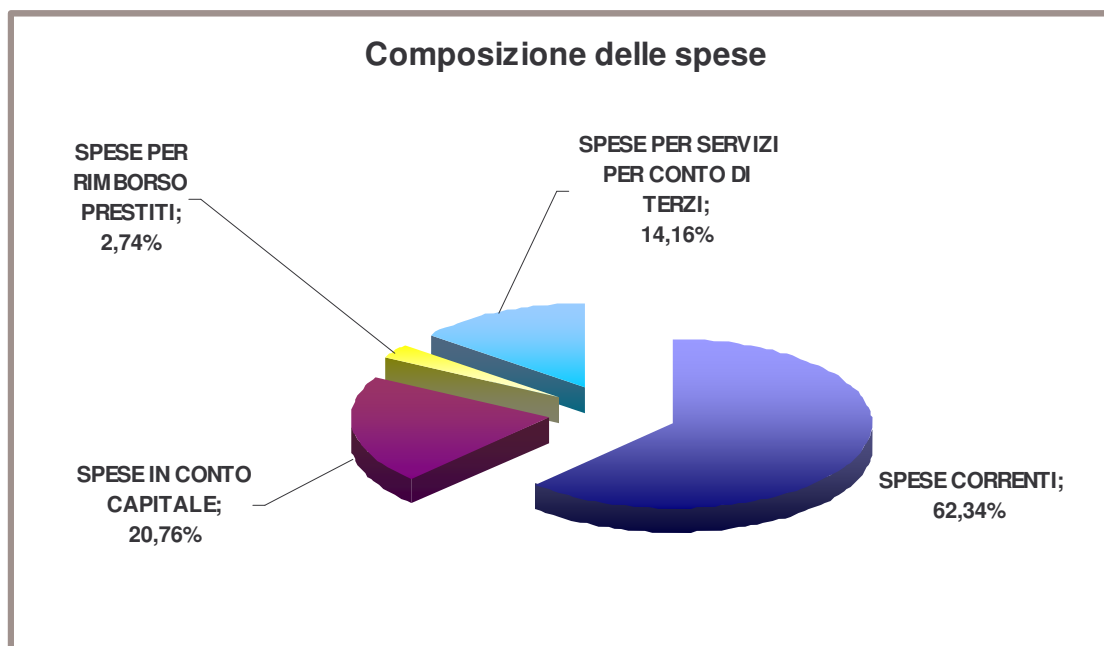
<b>ANALISI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE PER FUNZIONI 2005</b>	
Funzioni generali di amministrazione, di gestione e controllo	7.781.100,00
Funzioni relative alla giustizia	-
Funzioni di polizia locale	36.000,00
Funzioni di istruzione pubblica	1.807.775,47
Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali	1.075.000,00
Funzioni nel settore sportivo e ricreativo	555.000,00
Funzioni nel campo turistico	-
Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti	1.719.400,00
Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente	1.264.590,00
Funzioni nel settore sociale	501.100,00
Funzioni nel campo dello sviluppo economico	137.748,20
Funzioni relative a servizi produttivi	-
<b>TOTALE</b>	<b>14.877.713,67</b>

**Tabella 4.36 - Analisi delle spese in conto capitale per interventi**

<b>ANALISI PER INTERVENTI DELLE SPESE IN CONTO CAPITALE 2005</b>	
Acquisizioni di beni immobili	13.426.623,67
Espropri e servitù onerose	-
Acquisto beni specifici per realizzazioni in economia	-
Utilizzo di beni di terzi per realizzazioni in economia	-
Acquisizioni di beni mobili, macchine e attrezzature tecnico-scientifiche	441.500,00
Incarichi professionali esterni	150.000,00
Trasferimenti di capitale	859.590,00
Partecipazioni azionarie	-
Conferimenti di capitale	-
Concessione di crediti e anticipazioni	-
<b>TOTALE</b>	<b>14.877.713,67</b>



**Figura 4.8 - Composizione delle spese**



#### 4.5.5 Gli indicatori di rigidità strutturale

Le spese che incidono maggiormente sul bilancio di un Comune, sono le spese per il personale, le spese per l'acquisto di beni di consumo, per la prestazione di servizi e gli oneri passivi, ovvero quelle spese non facilmente eliminabili nel breve periodo. Risulta utile evidenziare l'incidenza di queste spese sia sulle entrate che sulle spese correnti per verificare l'autonomia gestionale del Comune di Legnano di programmare altre spese.

**Tabella 4.37 - Indici di rigidità del bilancio**

Indici di rigidità del bilancio	2005
Entrate correnti / spese correnti	117,24%
(Spese personale + oneri finanziari) / spese correnti	28,98%
Spese personale / entrate correnti	22,38%
(Spese personale + quote ammortamento mutui) / entrate correnti	28,46%
Oneri finanziari / entrate correnti	2,33%

Il primo indicatore, mostra la capacità dell'Ente di far fronte alle spese correnti attraverso le entrate correnti. Dall'analisi dei dati del rendiconto 2005, emerge che il Comune di Legnano è in grado di dare copertura alle spese correnti con le risorse dei primi tre Titoli delle Entrate.

Il secondo indicatore, che raggruppa le spese per il personale e per gli oneri finanziari, si attesta su un valore pari al 28,98%. Nella costruzione di questo indice, la voce che pesa maggiormente è quella per il personale.

Il quarto indicatore di rigidità strutturale, indica che il 28,46% delle entrate correnti sono vincolate al pagamento delle spese per il personale e delle rate dei mutui contratti. Minore sarà la rigidità strutturale, maggiore sarà la possibilità del Comune di utilizzare le proprie entrate correnti per l'attuazione delle proprie politiche di spesa.

#### 4.5.6 *Analisi delle fonti di finanziamento*

La principale fonte di finanziamento per il Comune di Legnano è rappresentata dai trasferimenti in conto capitale dalla Regione, il cui valore, pesato sulle altre fonti, è pari al 74,74%. Inoltre contribuiscono alla copertura degli investimenti i trasferimenti in conto capitale dallo Stato nella misura del 18%. Il Comune, da quanto emerso dall'analisi, utilizza moderatamente il ricorso al debito come fonte di copertura per gli investimenti.

**Tabella 4.38 - Le fonti di finanziamento delle spese in conto capitale**

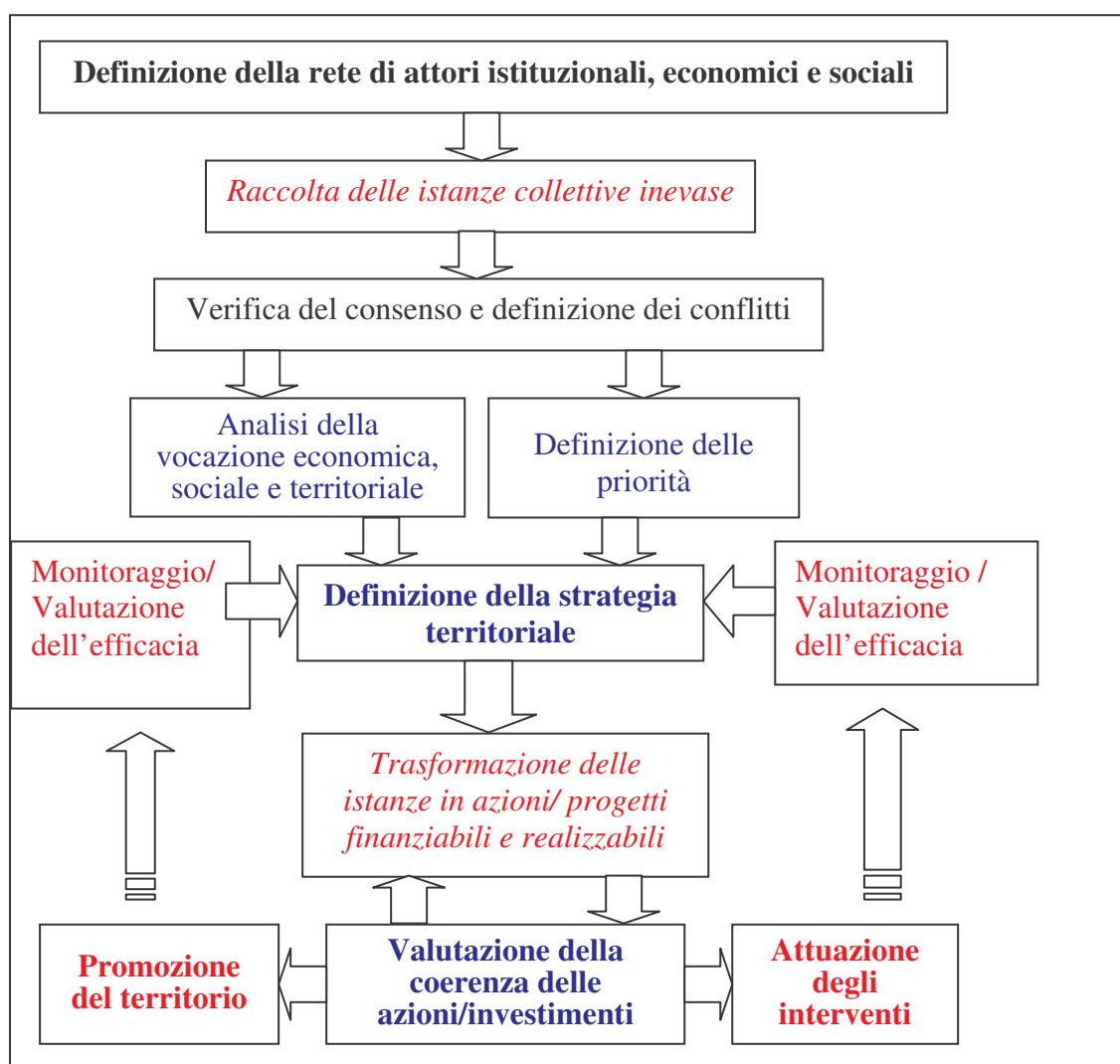
<b>Fonti di finanziamento 2005</b>	
Alienazione di beni patrimoniali	1,62%
Trasferimenti di capitale dallo Stato	18,00%
Trasferimenti di capitale dalla Regione	74,74%
Trasferimenti di capitale da altri enti del settore pubblico	0,30%
Assunzione di mutui e prestiti	5,33%

## 5. La raccolta delle istanze collettive

### 5.1 Premessa metodologica

Come sintetizzato nello schema successivo, le politiche di sviluppo del territorio non possono essere sganciate da un'attività di raccolta delle istanze degli attori sociali e dalla successiva definizione delle priorità territoriali supportate dalla valutazione delle ricadute territoriali degli investimenti pubblici e privati da programmare o attivati, proprio perché la valutazione stessa diviene elemento di garanzia del processo di programmazione.

Figura 5.1 - Il processo di definizione della strategia territoriale



Fonte: CeRST

Dopo le fasi di raccolta/sistematizzazione delle informazioni, dell'analisi del territorio e della definizione dei conflitti che si generano sul territorio, come effetto delle diverse visioni di sviluppo, la dimensione legata alla programmazione delle azioni diventa centrale. Infatti le informazioni raccolte consentiranno agli attori coinvolti nella fase di

definizione della strategia di sviluppo, di individuare “ciò che fa problema” e di decidere ‘dove investire’, ‘cosa fare’ e ‘come fare’ al fine di ottimizzare l’intervento pubblico e privato sul territorio.

Nel processo di costruzione del Piano Strategico, rileva in modo particolare incentrare l’attenzione sulla parte superiore della Figura, che prevede una prima fase in cui si rende necessario definire la rete degli attori istituzionali, economici e sociali, dei quali verranno raccolte in modo sistematico le istanze collettive (fase 2), al fine di verificare il grado di consenso piuttosto che di conflitto in essere (fase 3). In tal senso, emergerà la definizione delle priorità che gli attori ritengono indispensabili allo sviluppo e alla implementazione della strategia territoriale.

La metodologia utilizzata in questo caso fa riferimento in via principale all’analisi qualitativa. L’importanza della metodologia di ricerca qualitativa nel caso del territorio è particolarmente significativa, in quanto consente di intercettare la dimensione umana e sociale che insiste sull’area oggetto di analisi o che ha interesse per l’area medesima.

Complementare rispetto all’analisi territoriale di natura prettamente quantitativa, questa fase porta i ricercatori a raccogliere le istanze del territorio mediante questionari, incontri e interviste *ad personam* con i rappresentanti più significativi sia delle istituzioni pubbliche sia del mondo privato in forma singola e associata. L’obiettivo di questa fase è duplice: da un lato ricostruire le rappresentazioni mentali e le percezioni che gli attori pubblici/privati hanno del contesto territoriale in cui risiedono ed operano e dall’altro definire, di conseguenza, le aspettative e le visioni comuni di sviluppo del territorio stesso. Di fatto, tale attività di analisi è orientata a far emergere l’identità profonda del territorio, così come percepita dagli *stakeholders* di riferimento.

Del resto, alla concezione del territorio in termini essenzialmente politico-amministrativi piuttosto che urbanistici, si è andato via via affiancando negli studi di geografia economica un significato più propriamente etno-culturale e storico-sociale della parola che ha assunto così una valenza più articolata e complessa essendo considerato “sempre meno come supporto fisico – il suolo – e più come somma di società e di ambiente, come insieme organico di oggetti e di relazioni organizzati e di soggetti organizzatori: i soggetti delle scelte, dei valori, delle complesse e multilaterali relazioni di potere” (Tinacci Mossello, 1990).

In particolare, secondo Bailly e Béguin (1984), “Ogni società, in un dato momento storico produce allora un *territorio*, cioè uno spazio segnato dalle creazioni e dai vissuti umani. La *territorialità* corrisponde all’insieme delle relazioni che consentono ai diversi gruppi di far valere i propri interessi nello spazio.

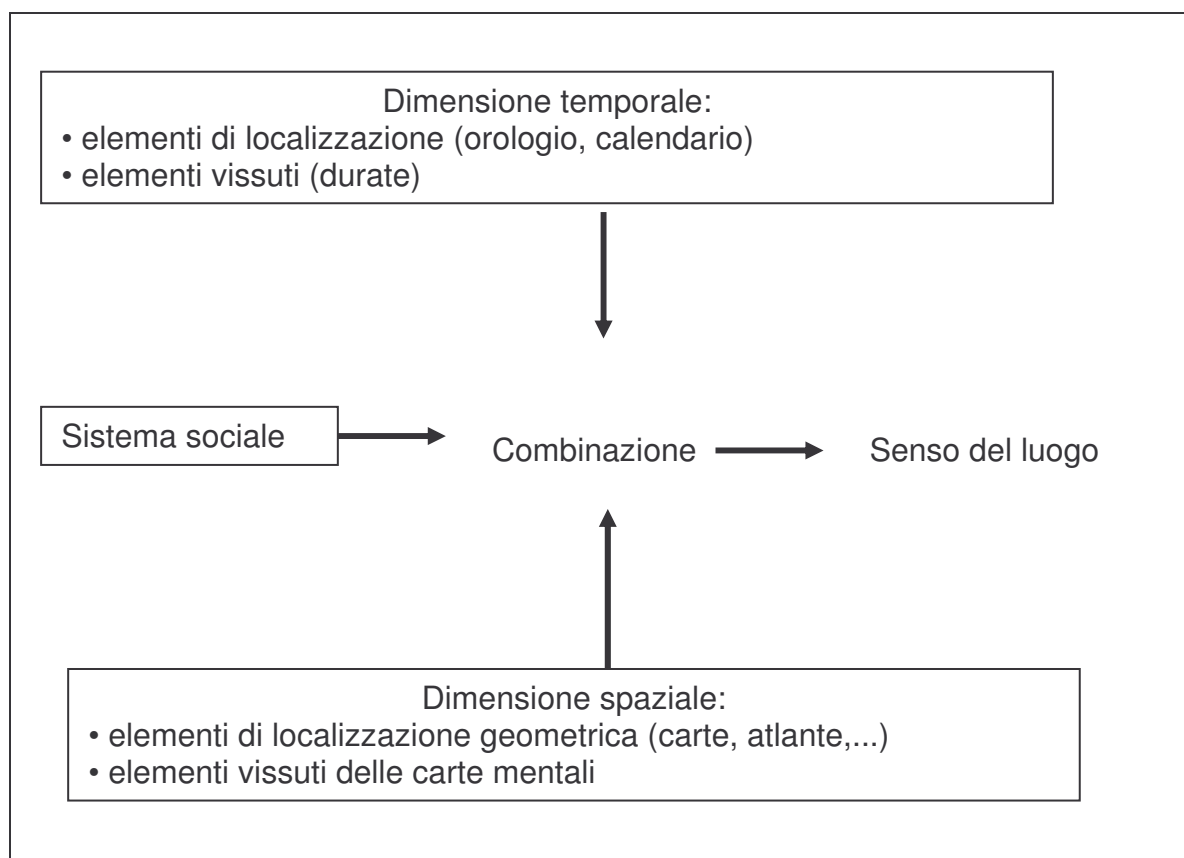
Nello studio e nell’analisi del territorio l’interpretazione proposta dalla cosiddetta geografia comportamentale pone l’accento sul comportamento e sulla percezione di coloro che vivono in un luogo, privilegiando di fatto l’analisi dei processi cognitivi, motivazionali e decisionali retrostanti alle azioni umane in un determinato spazio. Più in dettaglio, “qualifichiamo comportamentale la visione della geografia che privilegia nei

propri approcci e nelle proprie spiegazioni lo studio dei processi cognitivi individuali. [...] Qualsiasi luogo, oltre alle funzioni economiche, storiche, sociali, assume quella di spazio psicologico. Così si può distinguere: lo spazio del campo delle relazioni economiche, segnato, ad esempio, dalla ricerca della minimizzazione dei costi connessi alla distanza; lo spazio sociale delle relazioni sociali e delle relazioni tra uomini e cose (produzione e riproduzione sociale); lo spazio psicologico, territorio che possiede un carico di significati. Le qualità psicologiche o psichiche (spazio vissuto) attribuite a questi spazi vengono definite *senso del luogo*; esso è formato da un'immagine dotata di un'identità, da una struttura, da un significato che variano a seconda delle caratteristiche degli individui [...] e a seconda del loro vissuto (percezione dello spazio, relazioni con lo spazio)".

A fronte della suddetta definizione di spazio percepito, è inevitabile porre l'attenzione sulla relazione uomo-società-luoghi, come propone la geografia comportamentale. Continuano a proposito Bailly e Béguin: "mentre la geografia classica insiste sulle forme dello spazio (il visto), mentre l'approccio neopositivista spiega le costruzioni spaziali con l'impiego di metriche (distanza, costo, prezzo) le problematiche comportamentale e radicale si dedicano al *vissuto* e alla struttura delle *relazioni* che organizzano lo spazio. Lo spazio in realtà dissimula il vissuto dietro al visto; ora è solo attraverso i sistemi di relazioni uomo-società-spazio-tempo che le strutture della società possono essere comprese [...] . Lo stesso paesaggio, lo stesso quartiere nasconde una moltitudine di processi relazionali: relazioni simmetriche allorché si tratta di semplici processi bilaterali, relazioni dissimmetriche allorché una delle due parti deve acconsentire ad un costo superiore al guadagno e a mettere in pericolo la propria struttura. [...] Nessuno spazio dice nulla in sé; per comprendere, è necessario ritrascrivere la forma spaziale in termini di rapporti sociali [...]. Lo spazio in tal modo costruito testimonia le tensioni tra gli elementi della struttura sociale; è anzitutto un prodotto sociale e una teoria dello spazio potrà essere specificata solo mediante una teoria della struttura sociale.

Spazio - nella duplice componente fisica e cognitiva - e sistema sociale non esauriscono la riflessione sul territorio: non va infatti dimenticata la dimensione temporale. Solo infatti integrando anche il tempo e la durata nell'analisi di un territorio sarà possibile comprendere il significato pieno di un luogo, che porta con sé sempre le tracce dell'evoluzione storica: "non esistono luoghi senza spazio così come non esistono luoghi senza tempo" (*ibidem*).

**Figura 5.2 - Territorio: società, spazio e tempo**



Fonte: Bailly e Béguin, 1984

La storia di un territorio lo connota a tal punto che Bailly e Ferras, citando un terzo autore, Marié, affermano che il territorio ha in sé un qualcosa «come di tempo cristallizzato». Il tema del fattore «tempo» è del resto cruciale per comprendere l'evoluzione di un territorio, sotto vari profili, da quello sociale a quello economico a quello culturale, ma anche fisico. Il territorio dal punto di vista temporale presenta due caratterizzazioni specifiche: la dipendenza dal passato e la contingenza. In altre parole, da un lato il territorio è vincolato dalle scelte del passato, dall'altro vive un'evoluzione continua, che può deviare dai percorsi di sviluppo in corso.

## 5.2 Le percezioni relative alla Grande Area Urbana

Nello processo di costruzione del Piano Strategico della Grande Area Urbana si è proceduto a raccogliere le istanze della cittadinanza attraverso la mediazione dell'URP – Ufficio Relazioni con il Pubblico dei comuni di Legnano, Busto Arsizio e Gallarate, che avendo come scopo primario il contatto diretto con la cittadinanza ne raccoglie le percezioni e ne monitora l'evoluzione nel tempo.

Una prima problematica si individua nella marcata conurbazione tipica della zona e nella notevole pressione antropica: tra i singoli comuni non c'è soluzione di continuità, aspetto che determina certamente un peggioramento della qualità della vita. Infatti, emerge la necessità di spazi verdi liberi per il tempo libero e per un miglioramento della qualità ambientale. Alcuni quartieri periferici sentono anche il rischio di divenire 'aree dormitorio' e avvertono il bisogno di riscoprire anche una propria identità e centralità nel disegno strategico complessivo dell'area.

Sempre legato alla situazione di conurbazione, è l'annoso problema della viabilità e delle infrastrutture. I collegamenti presenti nell'area vasta in esame sono prevalentemente su gomma, in quanto quelli ferroviari, pur essendoci le Ferrovie dello Stato e le Ferrovie Nord Milano, sono inadeguati sia nella frequenza sia in termini di qualità del servizio. Lo stesso Sempione passa all'interno dei comuni, creando situazioni di elevata pericolosità e di traffico per i cittadini. Ogni comune, di conseguenza, vi apporta opere come rotonde e semafori, non tenendo conto degli effetti a monte e a valle per il traffico.

Tale aspetto della viabilità inadeguata, unito alla scarsità delle aree libere, se non in zone centrali - costituisce un disincentivo all'insediamento di nuove imprese, specie di grandi dimensioni, vista l'insostenibilità dei connessi costi logistici.

Questa zona, essendosi sviluppata in funzione della direttrice Milano-Varese, presenta collegamenti diretti unicamente verso il capoluogo lombardo, che sono comunque insufficienti e congestionati. Il problema della viabilità che investe l'area vasta è legato proprio alla difficoltà di collegamenti trasversali tra l'area orientale e occidentale. In altre parole, a fronte di infrastrutture e servizi di trasporto che privilegiano i collegamenti verso Milano, risulta fortemente deficitario il servizio di trasporto pubblico relativamente alle connessioni trasversali lungo tutto l'asse del Sempione. Questa circostanza è sintomo dell'effetto centripeto che il capoluogo provinciale esercita indistintamente su tutto il territorio in esame. Tale rapporto di dipendenza si è peraltro accentuato proprio nell'ultimo periodo come reazione alla trasformazione economica che ha investito l'area.

A onor del vero, deve tuttavia essere considerata anche una forza "centrifuga" che origina rispetto al capoluogo lombardo: è vero che il fenomeno del pendolarismo verso Milano e Varese si è accentuato vista l'offerta di lavoro per alte professionalità, ma è pur vero che molti decidono di spostare la propria residenza in comuni, quali quelli dell'area vasta, che



permettono di acquistare residenze a prezzi mediamente inferiori e accrescere, in tale senso, il livello medio di qualità della vita.

Il congestionamento del traffico è un problema non solo per i cittadini, ma a maggior ragione per le aziende la cui competitività dipende anche dai costi logistici e di trasporto. Politiche in grado di sanare il fabbisogno infrastrutturale odierno dovrebbero integrarsi con politiche condivise di sviluppo produttivo ed economico.

Immediatamente collegata al problema della viabilità e della congestione del traffico troviamo la questione Malpensa. In generale, le elevate aspettative occupazionali sono state disattese anche perchè la maggior parte dei lavoratori residenti nell'area trova infatti solo occupazione stagionale. Il Legnanese, ad esempio, si sente troppo "lontano" geograficamente dall'aeroporto per poter essere interessato da uno sviluppo economico legato all'infrastruttura. Non si sono inoltre riscontrati investimenti produttivi direttamente imputabili allo scalo aeroportuale, se non limitatamente all'apertura di alcune strutture ricettive oppure logistiche. In generale, le percezioni comuni legate a Malpensa sono sostanzialmente poco soddisfacenti e per lo più si lamentano i disagi causati dal traffico e il conseguente peggioramento della viabilità locale. Al momento, comunque, si ritiene che l'esistenza di un tale aeroporto possa ancora costituire fattore di attrattività e di rilancio dell'area.

Ultima notazione rispetto alle grandi infrastrutture che interessano l'area riguarda il polo fieristico di Rho-Però rispetto al quale nessuno si sente nella condizione di poter esprimere un parere positivo o negativo ad oggi. Le aspettative legate alla possibilità che questa struttura possa contribuire allo sviluppo economico esistono, ma si tratta chiaramente di stime ottimistiche che troveranno riscontro con l'inizio della attività fieristica.

Un'ulteriore problematica che interessa l'area, problematica certamente tra le maggiori, è individuata nella contrazione occupazionale. La chiusura e il ridimensionamento di grosse realtà industriali meccaniche e del tessile-abbigliamento, specie a Legnano e a Busto Arsizio, ha determinato una situazione di perdita di posti di lavoro diretti, nonché ripercussioni molto forti sull'indotto, costituito dalle molteplici imprese artigiane di cui la zona pullulava e che costituivano peraltro il valore aggiunto della produzione locale.

Alle difficoltà del manifatturiero si correla anche la presenza di aree dismesse all'interno del centro storico, di cui sono necessarie ora la bonifica e la riconversione. Ciò comporta per le amministrazioni l'inevitabilità di porre mano a decisioni strategiche che impatteranno sul futuro sviluppo del territorio di competenza e dell'intera area. Simili decisioni sono, peraltro, vincolate alla ricerca di un compromesso tra spinte opposte, quali quella di una esigenza di nuovi posti di lavoro e la ricerca di una migliore qualità della vita e dell'ambiente.

Nonostante tale quadro, si deve comunque evidenziare come il territorio non si sia arrestato ma abbia saputo reagire e riconvertirsi, guardano ancora una volta alla capacità di assorbimento di Milano e di zone limitrofe nel raggio di 30 chilometri. In conseguenza, il fenomeno del pendolarismo è divenuto ancora più macroscopico, ma non è stato ancora supportato da servizi di trasporto adeguati.

Negli anni più recenti il settore della distribuzione commerciale ha visto nell'area una crescita notevole, tuttavia, poco pianificata. I centri commerciali di Legnano, Busto Arsizio e Gallarate stanno così modificando l'assetto dell'area, sempre più interessata dalla crescita del terziario. La contrazione di posti di lavoro nel manifatturiero è stata in parte colmata dalle numerose opportunità occupazionali offerte dalla grande distribuzione. Una simile occupazione cela tuttavia dei rischi connessi alla bassa professionalità che caratterizza il tipo di impiego offerto. Se il volto del territorio si orienta al terziario è pur vero che si registra una proliferazione di tali centri poco programmata nel complesso dell'area e che potrebbe avere ripercussioni negative sui piccoli esercizi commerciali e sulla qualità della vita offerta dai centri urbani.

Dopo avere illustrato le principali problematiche che investono i comuni dell'area, è ora possibile procedere ad illustrare le prospettive di sviluppo.

Terziario e terziario avanzato sembrano essere i fari verso cui indirizzare il nuovo sviluppo dell'area. Formazione e ricerca sembrano essere considerate dagli amministratori le opportunità che permetterebbero all'area di creare i presupposti e costituire il volano per un rilancio dell'area. L'Università e le scuole professionali hanno un ruolo fondamentale nella formazione di tecnici altamente qualificati che favoriscano un collegamento stretto tra le aziende e la ricerca/innovazione.

Ma l'industria non ha finito il suo corso ed un rinnovamento, una nuova trasformazione é già avviata. Punti di forza dell'area sono, infatti, costituiti dalla cultura del lavoro e della voglia di fare impresa, “vera e propria malattia” della zona. Peraltro, la presenza di risorse umane qualificate che al momento non trovano un'adeguata collocazione se non spostandosi al di fuori della fuori della provincia costituiscono un capitale umano di alto valore tecnico che potrebbe essere impiegato per produrre innovazione, brevetti, alta tecnologia a supporto di una riconversione sia di prodotto sia di processo delle industrie tradizionali. La vocazione produttiva, che a volte deve rivendicare il proprio spazio nei confronti del terziario, necessita di nuova linfa e di infrastrutture finalmente adeguate, ma anche deve garantire compatibilità con l'ambiente e il territorio.

D'altra parte, sebbene scarse, vi sono ancora alcune aree libere destinate ad insediamenti industriali, collocate all'esterno del centro dei comuni, che costituiscono una potenzialità di sviluppo.

La capacità di fare rete e la lungimiranza in una gestione coordinata dei problemi comuni da parte delle amministrazioni comunali possono evitare la duplicazione di strutture a supporto delle attività d'impresa che non fanno più percepire l'insieme ed, invece, possono favorire la creazioni delle condizioni ottimali che accompagnino gli imprenditori

che hanno ancora voglia di investire e scommettere sull'area di Busto Arsizio – Gallarate e Legnano.

Aspetto cruciale è costituito dal fatto che il territorio in esame si trova in una direttrice di passaggio tra l'aeroporto di Malpensa e il costituendo polo fieristico di Rho–Pero: la posizione strategica rende l'area potenzialmente attrattiva per eventuali nuovi insediamenti o la creazione di centri servizi d'eccellenza. In tal caso, si rende auspicabile una linea di governo del cambiamento adeguata alle potenzialità in essere.

Gli intervistati concordano nel definire l'attuale situazione economica dell'area come di "stasi" o di "Limbo": da un lato sta subendo le conseguenze della trasformazione del settore manifatturiero in Italia con la chiusura di grandi fabbriche che hanno fatto la storia di quest'area, dall'altro sta cambiando volto alla ricerca di una nuova vocazione che stenta a definirsi in modo chiaro.

La percezione di un mondo imprenditoriale che dimostri una certa tiepidezza rispetto a idee innovative legate allo sviluppo di nuove produzioni può essere giustificata anche dalla mancanza di un supporto pubblico e di un accompagnamento che agevoli, invece, chi continua ad aver voglia di fare impresa e di mettersi in gioco.

Sicuramente l'area come più volte sottolineato sta vivendo una trasformazione del suo tessuto economico: l'industria manifatturiera tradizionale ha lasciato il passo allo sviluppo del settore terziario e dei servizi. Al momento la crescita considerevole riguarda il commercio e i servizi tradizionali, come già ricordato. Tale fenomeno tuttavia potrebbe rivelarsi nel lungo periodo un'arma a doppio taglio: se da un lato serve ad attutire il colpo della crisi dall'altro potrebbe impoverire il valore aggiunto con un'area dove si consuma molto ma si produce poco.

Discorso differente è se invece si considerasse lo sviluppo di un terziario avanzato che produca servizi innovativi a supporto di imprese esistenti o di nuove che potrebbero insediarsi. Le proposte più concrete avanzate dalla cittadinanza si riferiscono alla creazione di centri di eccellenza quali punti di riferimento nazionali ed internazionali per la ricerca specie in campo sanitario nello specifico le biotecnologie e biomedicali. Una "cittadella della ricerca" potrebbe risolvere contestualmente vari problemi: riutilizzo di aree dismesse all'interno della città, occupazione, progresso tecnologico e servizi alle imprese e alla collettività. Altra proposta è quella della creazione di un centro congressi che sempre nell'ottica della ricerca costituisca punto di incontro per la comunità scientifica a livello internazionale. L'idea di costruire un centro in questa zona sfrutterebbe le opportunità offerte da Malpensa.

A *latere* del terziario, si deve comunque riconoscere come quest'area possa esprimere ancora fattori di attrattività per lo stesso settore manifatturiero, in particolare: cultura del lavoro, possibilità di reperire risorse umane qualificate e specializzate, una rete di subfornitori di elevata qualità, un sistema di credito abituato alle imprese nonché delle

condizioni di contesto che possono senza dubbio essere considerate complessivamente favorevoli all'industria.

L'incrocio e la giustapposizione delle fasi di analisi territoriale illustrate in precedenza permettono ora di fare sintesi e di produrre un quadro complessivo di riferimento sulle tendenze in atto nell'area con particolare attenzione a quei fenomeni che vanno sempre più sensibilizzando gli attori pubblici e privati, - come ad esempio: la questione del processo di progressiva e attualmente incompleta infrastrutturazione del territorio; la disponibilità di capitale umano in grado di rispondere alle dinamiche economiche in atto; gli aspetti legati alla compatibilità tra crescita economica e qualità della vita di un territorio ricco di vocazioni locali -, fenomeni questi che impongono una riflessione sulla possibilità di identificare nella determinazione dei ruoli connessi alla diversità e nella costruzione di un modello di *governance* della pianificazione la strategia di sviluppo per tutta la Grande Area Urbana.

Il territorio è, infatti, caratterizzato da una molteplicità di anime e strumenti di programmazione che propongono visioni di sviluppo molto spesso diverse tra loro. Sulla stessa area si sovrappongono piani legati agli incentivi, alla protezione dell'ambiente, alle azioni di sostegno per la riconversione industriale e piani che incentivano la ricerca come ad esempio i metadistretti. Il numero di programmi attivabili per il reperimento di risorse, attiva altrettanti momenti di confronto che creano un sovradimensionamento inefficiente del dialogo a causa dell'inefficace coordinamento tra i diversi soggetti.

Il primo rischio riscontrato prende forma nell'incapacità del sistema nel suo complesso di comporre in termini strategici un programma comune di interventi in grado di governare gli effetti che le singole azioni settoriali, orientate a gestire problematiche proprie, provocano sul territorio. Gli interventi di natura infrastrutturale ne sono un chiaro esempio: pensati infatti per risolvere effetti e problemi legati alla viabilità, essi modificano la trama delle relazioni di un territorio e il suo disegno complessivo, andando ad incidere anche su altre dimensioni, da quelle economiche a quelle sociali.

Nonostante la conurbazione e la omogeneità economico-sociale, la prima rappresentazione che emerge del territorio in esame riguarda il fatto che il sistema sociale oggi non si identifica nella Grande Area Urbana, che viene sempre percepita dai residenti di ciascun comune come costituita da tre entità differenti, Legnano e il Legnanese, Busto Arsizio e i comuni limitrofi, Gallarate e il Gallaratese. Gli stessi strumenti di programmazione attivati nel tempo hanno determinato e amplificato la frattura e la divisione di un territorio storicamente compatto.

Dal punto di vista delle relazioni che spontaneamente si sono sedimentate nel tempo tra le imprese e i settori economici, tuttavia è possibile cogliere una serie di collegamenti tra le aree, almeno dal punto di vista economico, attraverso una vera e propria rete tra settori appartenenti alla stessa filiera, riconoscendo l'omogeneità dell'area

## 6. Conclusioni

Il lavoro svolto ha permesso nello specifico di ripartire dall'evidenza dei dati economici e sociali sia della Grande Area Urbana rispetto al contesto territoriale di riferimento, sia di ogni ambito urbano di Busto Arsizio, Gallarate e Legnano rispetto all'ambito dell'area vasta costituita dai tre Comuni e dalla prima cintura territoriale che li avvolge e che consente di attribuire a tale territorio un ruolo di *crocevia e cerniera* tra il sistema economico pedemontano lombardo da un lato, e il cuore della Provincia di Varese e la seconda cintura metropolitana milanese dall'altro.

Tale rilevanza, confrontata con le diverse idee di sviluppo e di divenire del territorio degli attori pubblici locali, coinvolti nel processo di programmazione strategica, ha permesso di definire sia uno spaccato di bisogni di ogni ambito urbano, sia l'opportunità di individuare alla scala vasta strumenti di programmazione e politiche di sviluppo integrate in grado di definire, concertare e co-finanziare interventi strategici, strumentali a modificare l'uso e la forma del territorio verso la dimensione dell'*eccellenza* e della *qualità* di servizi che il territorio può offrire sia ai cittadini residenti, sia ai potenziali investitori. In tale ottica, la giustapposizione tra l'analisi quantitativa e qualitativa svolta ha permesso di definire una "**Agenda Strategica**" finalizzata a far convergere e integrare le caratteristiche urbane e territoriali, finalizzate a sostenere ed incrementare il vantaggio competitivo della Grande Area Urbana attraverso la convergenza e l'integrazione dalle *economie di urbanizzazione, agglomerazione e concertazione* che il territorio oggetto di pianificazione può offrire.

Concepita in modo innovativo, l'*Agenda Strategica* prevede tre diversi percorsi tra loro integrati e focalizzati sui seguenti temi:

- ✓ Dall'Ascolto alla Progettazione
- ✓ Qualità, innovazione e coesione della Grande Area Urbana
- ✓ Le strategie di finanza pubblica

### 6.1 Dall'Ascolto alla Progettazione

Il lavoro di analisi svolto ha evidenziato, per non perdere la sfida e l'opportunità di costruire il futuro di un territorio nel lungo periodo, la necessità di definire un percorso in grado di strutturare il legame, in termini di programmazione, tra attori pubblici e società civile. La *partecipazione e l'animazione* degli attori economici e sociali divengono le parole d'ordine del primo percorso. Tutte le componenti della comunità allargata che caratterizza e contraddistinguono la *Grande Area Urbana* saranno chiamate a offrire un contributo di proposta, ideazione, discussione, valutazione degli assi strategici e delle proposte progettuali. Elemento fondamentale dell'*Agenda Strategica* sarà il coinvolgimento degli istituti scolastici, degli attori economici e delle associazioni locali. La stretta relazione con studenti, società economica e civile consentirà di definire in modo operativo traguardi, obiettivi e le tappe del processo di progettazione urbana. Questo ultimo aspetto diviene l'elemento cardine sia dell'*Agenda* che del Piano

strategico e cioè: *il processo e la forma di costruzione del piano divengono elementi di contenuto del piano stesso.*

Ai giovani, supportati, incoraggiati e indirizzati dal gruppo di lavoro e dagli attori pubblici, verrà affidato nello specifico un ruolo di animazione, sensibilizzazione, circolazione di notizie e confronto di opinioni. In questa accezione il processo di composizione del Piano Strategico punta sugli studenti in funzione della loro presenza capillare nel tessuto sociale dell'area vasta: ne fa un potente "agente di sana contaminazione" che diffonde l'invito alla partecipazione attiva in questo momento di decisioni e indicazioni capaci di orientare l'identità territoriale per almeno un decennio. Un orizzonte temporale che vedrà i giovani studenti di oggi diventare adulti e diversamente protagonisti in quello stesso contesto dove sono ora chiamati a operare.

Nello specifico, l'Agenda Strategica prevede il coinvolgimento degli istituti superiori della Grande Area Urbana al fine di determinare un processo di pianificazione aperta che, partendo dal lavoro svolto e soprattutto dalla fase di **ascolto**, attraverso la **comunicazione** e l'**animazione** territoriale, sfoci nella **definizione e progettazione** di interventi condivisi per le Città e la Grande Area Urbana.

Dal punto di vista operativo l'Agenda prevede l'attivazione di tre laboratori d'area vasta aventi per oggetto le seguenti finalità e tematiche:

1. *la storia della città*
2. *i bisogni e le aspettative*
3. *le questioni del futuro, lo sviluppo possibile e il progetto della città di domani*

Il coordinamento e la sintesi dei tre laboratori consisterà l'elaborazione di altrettante mappe che – anche visivamente – costituiscano degli elementi di riferimento nonché un ulteriore, fondamentale contributo alla grande visione di rinnovamento implicita nel Piano Strategico.

Più compiutamente, obiettivo del Laboratorio 1 sarà la costruzione di una mappa dei luoghi "emblematici" della città – così definibili a prescindere dalla specifica logica che li rende tali per gli studenti o la comunità – e, in questo senso, autentici rivelatori della storia delle singole realtà urbane e della loro integrazione nel tempo. Il Laboratorio 2, supportato dalle analisi quantitative di contesto svolte e dagli elementi di criticità emersi, si focalizzerà sulla definizione di una mappa dei bisogni percepiti e dei desideri di sviluppo della qualità urbana e del contesto territoriale, individuando le esigenze e le aspettative dei diversi soggetti/attori che compongono la comunità dell'area vasta e che, con forme e a livelli diversi, la animano. La terza mappa, attraverso l'interazione delle prime due e competenza del Laboratorio 3, dovrà far emergere "cosa e come fare" per rivitalizzare luoghi, costruire filiere integrate di luoghi, generando in essi e per essi atti progettuali di disegno partecipato. Punti di una rete di diversa grana, complessità, dimensione in grado di definire una forma coesa e integrata dell'ambito territoriale oggetto di pianificazione.



L'articolazione operativa dei Laboratori presuppone una precisa organizzazione "sul campo" degli studenti impegnati: funzioni, compiti, ruoli. Nel concreto, questa necessità si traduce nella definizione di gruppi specializzati in un ambito di attività (la selezione dei componenti dovrà presumibilmente e prevalentemente fondarsi sulle capacità, le competenze e gli interessi dei singoli studenti, rilevate anche grazie al contributo dei docenti). Al di là delle specifiche funzioni assegnate, compito comune e collettivo di tutti questi gruppi sarà animare e alimentare i tre Laboratori citati, in una prospettiva di interscambio continuo.

Di seguito, sono elencati i gruppi operativi previsti, i rispettivi ruoli e ambiti d'interesse, il tutoraggio eventualmente richiesto, e un'indicazione di massima circa la consistenza numerica giudicata opportuna, tale da compensare anche l'inevitabile tasso di defezione ipotizzabile:

✓ **Intervistatori**

Sono un elemento di ascolto del territorio e di animazione territoriale che si affianca a quelli già previsti e posti in essere. Oltre a raccogliere pareri, opinioni e suggerimenti presso i soggetti intervistati (possibilmente con registrazione e ripresa video) per le strade della città, hanno anche la funzione di diffondere e dare ulteriore visibilità all'iniziativa del Piano Strategico. I filmati e le interviste videoregistrate confluiranno presso il Gruppo di comunicazione urbana e di area vasta.

✓ **Laboratorio video**

Si occupa dell'ideazione di azioni comunicative e del montaggio/elaborazione dei video realizzati dal gruppo degli intervistatori, avvalendosi di adeguate attrezzature software/hardware e del tutoraggio di una figura tecnica esperta del settore multimediale.

✓ **Gruppo di comunicazione urbana**

Compito di questa struttura è la progettazione, la realizzazione e l'installazione di supporti grafici per la pubblicizzazione delle attività del Piano strategico della grande Area urbana, tra cui l'elaborazione di uno specifico logo in grado di definire il senso di appartenenza e la percezione di trovarsi in un ambito coeso e integrato.

✓ **Sportello informazioni**

Ulteriore elemento di informazione e animazione territoriale è lo sportello informazioni, con sedi da definire rappresenta una porta aperta sull'evoluzione del Piano Strategico: un vero e proprio *front desk*, in grado di fornire al pubblico tutte le informazioni essenziali relative al processo di partecipazione e animazione del Piano.

✓ **Ufficio stampa giovani - Redazione Web**

I componenti dell'ufficio stampa giovani e della redazione Web si occuperanno di elaborare notizie e iniziative di comunicazione, da inserire anche sul sito del PSC, sotto la supervisione dello staff di comunicazione per quanto attiene i contenuti, e di un esperto in linguaggio html e similari per l'aspetto tecnico.

✓ **Cantiere delle idee**

Allestito con la forma aperta del *forum*, è un luogo sia di confronto e discussione dal quale far emergere ulteriori stimoli, suggerimenti e impulsi sia per l'integrazione dell'Agenda che del Piano Strategico, sia di progettazione ed elaborazione sull'idea di futuro della città.

## 6.2 Qualità, innovazione, coesione della Grande Area Urbana

Il secondo aspetto che l'Agenda fissa come prioritario e strategico, in quanto emerso dall'analisi sia dell'evoluzione della vocazione economica e settoriale dell'area, sia dalla storia sociale ed istituzionale, che ne hanno determinato l'attuale assetto territoriale e le specifiche forme delle città in un *continuum urbanizzato*, risiede nella necessità di individuare usi e funzioni del divenire della Grande Area Urbana in grado di accrescerne il livello di coesione territoriale attraverso la definizione di servizi innovativi di altissima qualità. L'incremento del rapporto stesso con l'Università e i centri di ricerca diviene strumentale per innalzare il grado di competitività del territorio stesso.

Se ciò è vero dal punto di vista spaziale, d'altro lato sul piano politico-istituzionale nel tempo non si è perseguita una politica territoriale bensì, gli sforzi degli amministratori locali si sono concentrati nel progettare specifiche politiche urbane, perdendo di vista il contesto d'area vasta, che al contempo ha, invece, visto accrescere il proprio peso e il proprio ruolo. Al momento, del resto, fatta eccezione per progetti di portata limitata, come ad esempio la gestione del Parco Alto Milanese, che vede un impegno congiunto dei Comuni di Legnano, Busto Arsizio e Castellanza nel Consorzio e la gestione associata di alcuni servizi essenziali non vi sono esempi di coordinamento in termini di area vasta, se non in fase di progettazione.

Tale frattura, peraltro, pur riconoscendo l'identità e le singolarità di ciascuna città, non ha permesso di valorizzare quella che è la storia che accomuna questi comuni – sviluppatasi e cresciuti contemporaneamente come “città industriali” grazie al ruolo ricoperto dal settore tessile-cotoniero e meccanico, e che oggi stesso vivono le medesime trasformazioni del tessuto economico – né di valorizzare le percezioni della popolazione residente che vive il territorio come un'unica area urbana in termini di opportunità/criticità.

Obiettivo primario, in questa fase, dell'Agenda diviene allora quello di *mettere a sistema la Grande Area Urbana* e di costruire una vera e propria rete di eccellenze locali affinché siano realmente a servizio della popolazione residente nell'intera area. Inoltre, si vuole sottolineare come sia necessario sviluppare una sinergia che non abbia come fine ultimo la ricerca di finalità economiche, bensì che si sviluppi un percorso di innovazione istituzionale in grado di far progettare ogni ambito locale in uno scenario d'area vasta condiviso e partecipato. In altri termini gli ambiti locali che caratterizzano la Grande Area Urbana dovranno perseguire, con forza e determinazione, la necessità di concertare interventi di scala sovralocale pensando al loro territorio come ad una “micro metropoli”.

Per perseguire tale obiettivo l'Agenda definisce chiaramente come la necessità primaria sia quella di ricucire i pezzi della città, relativizzare la ‘periferia’ del singolo comune perché ciò che può essere periferico per il centro di Busto Arsizio o di Legnano o di Gallarate ha, invece, un fondamentale ruolo di ponte nel contesto d'area vasta. Del resto sono oggi molti i segnali che inducono a pensare e progettare lo spazio come ad un



organismo, dove ogni parte della città e del territorio si può considerare viva e funzionale solo se coesa al resto del contesto nel quale è inserita. In particolare emerge sempre più e in modo evidente sia come il tempo e lo spazio pubblico siano diventate variabili primarie ri-cucire una città nelle sue diverse forme, sia come l'organizzazione dello spazio e quella del tempo contribuiscano a ridisegnare l'organismo urbano proprio in termini di area vasta.

E' convinzione diffusa, ormai, negli amministratori locali come sia oggi impensabile una pianificazione di qualsiasi aggregato urbano che non tenga conto dei rapporti con le realtà circostanti, tanto più quando queste realtà assumono le caratteristiche di un'unica area metropolitana. Pur nel rispetto dell'identità di ciascuna area urbana e del senso di appartenenza, si deve tener conto di come mutano nel tempo le dinamiche di fruizione sociale dello spazio, il quale nello specifico caso in esame viene percepito dalla popolazione residente come un'unica grande area sia sotto il profilo economico sia sotto il profilo dei servizi pubblici sia sotto il profilo culturale.

In tale quadro, l'Agenda impone, al fine di definire una politica integrata d'area vasta, la necessità di strutturare e sviluppare un modello di programmazione territoriale in grado di perseguire i seguenti tre assi strategici:

- qualità, da intendersi sia in termini di qualità della vita sia in termini di qualità urbana, qualità dei servizi pubblici e qualità dello sviluppo;
- innovazione, in risposta al crescente bisogno di riconversione dell'area rispetto ad un tessuto economico-industriale e sociale in trasformazione dove a nuove istanze è necessario rispondere con nuove funzioni;
- coesione, attraverso un processo di convergenza degli attori pubblici e privati dell'area vasta verso politiche e progetti di sviluppo condivisi.

Gli assi individuati divengono al tempo stesso i pilastri su cui poggiare le seguenti priorità progettuali, in funzione degli effetti economici indotti dall'aeroporto intercontinentale di Malpensa e della nuova Fiera internazionale di Rho-Pero:

- Messa in rete/accorpamento/convergenza delle società di servizi pubblici di acqua, gas e rifiuti
- Potenziamento e razionalizzazione del sistema scolastico
- Valorizzazione di MalpensaFiere in sinergia con il Polo fieristico Rho-Pero
- Integrazione del RFI – FNME nel nodo Busto Arsizio/Gallarate
- Riqualficazione dell'area urbana circostante la Stazione Nord di Busto Arsizio
- Sviluppo dell'opportunità derivanti dal BA Film Festival
- Definizione di una rete tra il ruolo ricoperto dall'Università, il Centro Tessile Cotoniero - Molini Marzoli - Polo Scientifico Tecnologico
- Definizione di un sistema di servizi di eccellenza d'area vasta sui temi della salute, energia e ambiente
- Definizione di azioni innovative d'area vasta per la competitività delle imprese
- Interconnessioni con Alta Velocità + CIM di Novara
- Ammodernamento Stazione FS di Legnano

- Definizione di una rete ecologica di parchi urbani e d'area vasta
- Definizione di una rete di usi e funzioni da attribuire ai vuoti urbani
- Potenziamento delle politiche culturali e ambientali
- Potenziamento e razionalizzazione del sistema scolastico

### 6.3 Le strategie di finanza pubblica

Il terzo percorso di sviluppo previsto dall'Agenda Strategica si focalizza, a fronte sia dell'analisi svolta sulla struttura dei bilanci pubblici, sia dall'impatto che la Legge Finanziaria per il 2007 avrà sui bilanci degli Enti Locali, sulla necessità di definire delle strategie finanziarie pubbliche, locali e d'area vasta, in grado di rendere più flessibile, efficiente ed efficace l'azione pubblica. Infatti, il riconoscimento dell'autonomia amministrativa, finanziaria e fiscale degli Enti Locali ha rivoluzionato il sistema di gestione delle politiche finanziarie e di reperimento delle risorse necessarie sia per erogare i servizi alla collettività, sia per garantire la copertura degli investimenti pubblici finalizzati al sostegno della struttura economica e sociale. In tale quadro, si ritiene che qualsiasi strategia di bilancio debba essere necessariamente connessa, se non addirittura parte integrante, ad un modello di programmazione delle politiche pubbliche dove la valutazione ex-ante ed il controllo degli effetti della spesa pubblica, divengono gli ingredienti indispensabili dell'Agenda e cioè la costruzione di un "*Bilancio Sociale*", quale strumento di garanzia finalizzato alla definizione di un Patto per lo Sviluppo tra i cittadini e le amministrazioni.

Le premesse per la costruzione di un "*Bilancio Sociale*" prendono forma sia nell'individuazione delle strategie di bilancio, sia nella verifica della coerenza delle strategie di investimento e delle relative politiche di copertura, sia nella definizione delle politiche di gestione attiva del debito e, infine, nell'esternalizzazione e messa a sistema di servizi pubblici in grado, da un lato, di raggiungere *performance* economiche positive, dall'altro, di sviluppare e consolidare una strategia pubblica d'area vasta.

Nell'ambito delle strategie da attuare, l'Agenda prevede tre livelli di intervento:

- *Individuazione delle strategie di bilancio.* Definire le strategie di bilancio significa analizzare le politiche su cui è fondato un bilancio pubblico. L'Ente deve considerare non solo le trasformazioni in atto, ma soprattutto deve essere in grado di fare delle scelte strategiche sull'impostazione delle politiche finanziarie, in un'ottica di "decentramento finanziario verticale e orizzontale".
- *Verifica della coerenza delle strategie di investimento e delle politiche di copertura.* Per poter stabilire le strategie e le politiche di intervento sul territorio, è necessario valutare attentamente la posizione debitoria al fine di definire le strategie di ricorso al mercato dei capitali. La definizione di una metodologia per la valutazione delle dinamiche di indebitamento (rapporto tra le spese per il rimborso mutui e le entrate derivanti da nuove accensioni) e la capacità di ricercare forme alternative al debito, divengono i requisiti ordinari dell'attività di gestione strategica del bilancio. Fermi restando i vincoli che il Testo Unico impone agli enti locali, nel rispetto del limite

di indebitamento e nella realizzazione delle politiche di investimento, è necessario individuare un set di indicatori quantitativi e qualitativi, relativi alla situazione debitoria complessiva e agli strumenti di raccolta alternativi. Il finanziamento attraverso la Cassa depositi e prestiti resta un punto saldo delle politiche di indebitamento, ma non si possono dimenticare strumenti altrettanto flessibili, come i mutui con il sistema bancario e le emissioni obbligazionarie, diventati ormai canali ordinari (e spesso più convenienti) di raccolta. Infine, non vanno dimenticati gli altri canali di raccolta rappresentati dalle voci legate alle alienazioni e dismissioni e alle operazioni di cartolarizzazione e leasing finanziario.

- Definizione delle politiche di gestione attiva del debito. Solo dopo aver definito il quadro complessivo della situazione economico-finanziaria, è possibile definire la strategia di gestione del debito. Nell'ambito di questa fase, risulterà utile e necessario richiamare il sistema di gestione della Tesoreria Unica. L'assenza di vincoli sulle modalità di gestione della liquidità e la possibilità, per gli enti locali, di realizzare operazioni di reinvestimento della liquidità stessa, offrono alcuni interessanti spunti sulla comparazione dei vari strumenti di raccolta di capitale, in quanto, per ciascuno di questi vige un sistema differente di gestione e un impatto diverso sul bilancio. L'amministrazione locale dovrà interagire sempre più con il sistema bancario e investire le proprie liquidità in operazioni (a rischio zero) di *pronti contro termine* (già realizzate da numerosi enti) oppure optare per operazioni di investimento in fondi di gestione, di rinegoziazione mutui, swap e cartolarizzazione dei crediti.

La necessità di intervenire sullo stock di indebitamento è il risultato dell'evoluzione del quadro di finanza pubblica e della riconosciuta autonomia finanziaria. In questi ultimi anni sono numerosi i fattori che hanno spinto le amministrazioni locali ad agire sul fronte del debito; qui di seguito se ne individuano i principali:

- ✓ Il riconoscimento dell'autonomia finanziaria (in particolare con la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001) ha spinto il Governo centrale a ridurre il volume dei trasferimenti a favore dei comuni; ciò, però, non è stato accompagnato da una reale crescita dell'autonomia impositiva, ancora ferma a leggi dello Stato troppo restrittive per consentire agli enti di far fronte alle proprie spese utilizzando la leva fiscale.
- ✓ A regime, i comuni dovrebbero "vivere" di finanza propria, assistiti da un fondo perequativo statale in grado di compensare le differenze reddituali e la capacità contributiva delle diverse realtà territoriali italiane.
- ✓ A partire dal 1996, i comuni hanno iniziato un graduale percorso di avvicinamento ai mercati finanziari. Dapprima l'introduzione dei prestiti obbligazionari (L. 724/94 e relativo regolamento di attuazione DMT 420/96), poi la disciplina sulle cartolarizzazioni (L. 410/2001), successivamente l'introduzione dello strumento delle rinegoziazioni (Legge Finanziaria 2002, articolo 41), gli strumenti derivati (DME 389/03) e per finire, le aperture di credito (Legge Finanziaria 2005, articolo 1, comma 68, modificato dal DL 44/2005, articolo 1-sexies).

- ✓ Non si possono dimenticare le novità introdotte dalla Cassa depositi e prestiti, dalla sua trasformazione in S.p.A. avvenuta nel 2003, fino ad arrivare alle ultime due Circolari relative alle nuove modalità di concessione dei prestiti e definizione dei tassi (Circolare 1255 del gennaio 2005) e alla rinegoziazione dei vecchi mutui (Circolare 1257 dell'aprile 2005).

Alla luce di questo nuovo quadro della finanza pubblica, quando si parla di politiche finanziarie relativamente al debito, si fa riferimento esplicito a due temi fondamentali:

- ✓ *modelli di comparazione degli strumenti del debito;*
- ✓ *gestione del debito attraverso rinegoziazione e applicazione di strumenti derivati.*

In una prospettiva futura di avvicinare le amministrazioni comunali ai mercati finanziari nazionali e internazionali, non si può prescindere dall'adozione di nuove logiche di gestione attiva delle politiche di indebitamento, attraverso l'attivazione di operazioni finanziarie più complesse.

In merito ai modelli di comparazione dei prodotti finanziari, è fondamentale sottolineare che non esiste un prodotto finanziario migliore in assoluto; ogni qualvolta si decide di indebitarsi è necessario, se non doveroso e obbligatorio, comparare i diversi strumenti finanziari al fine di individuare quello che impatta meno sul bilancio. Il mercato finanziario è continuamente in movimento, pertanto, i tassi di mercato vanno analizzati giornalmente per verificare gli andamenti e per poter scegliere nel momento migliore il prodotto migliore.

Nel breve periodo, le fasi che caratterizzano la sezione dell'Agenda "Le strategie di finanza pubblica" e finalizzate alla comparazione degli strumenti e canali di raccolta delle risorse finanziarie sono:

- ✓ Analisi delle caratteristiche dei prodotti finanziari (aspetti procedurali, tecnici ed economico-finanziari)
- ✓ Analisi del mercato dei tassi
- ✓ Simulazione con piani di ammortamento che comparano i diversi strumenti finanziari.

L'analisi dello stock di indebitamento (tassi di interesse, durata residua, capitale erogato e ammortizzato, costi dell'estinzione), diviene indispensabile e fondamentale per ri-allineare la struttura debitoria, o modificarne il profilo finanziario, in caso di difformità dall'attuale situazione del mercato dei tassi. Questa fase diviene strumentale per valutare l'opportunità di intervenire con operazioni di rimodulazione del debito, attraverso operazioni di rinegoziazione e/o di strumenti derivati.

Sulla base di una strategia complessiva di gestione delle passività, gli strumenti regolarmente disciplinati dall'attuale legislazione consentono diverse strade, le principali sono:

- ✓ le rinegoziazioni disciplinate dalla Finanziaria 2002, all'articolo 41, in base al quale è possibile emettere prestiti obbligazionari per rifinanziare mutui contratti a partire dal 1° gennaio 1997;
- ✓ l'applicazione di strumenti derivati (swap) disciplinati dal DME 389/2003, in base al quale è possibile gestire il debito attraverso l'applicazione di strumenti derivati per modificare la struttura dei tassi.

Per ottenere i massimi benefici in termini economici e finanziari, si ritiene opportuno per le fasi iscritte in Agenda, specificamente per le operazioni di rinegoziazione e di strumenti derivati, la nomina di un *advisor finanziario* in grado di valutare e certificare i prodotti finanziari da sottoporre al mercato per l'implementazione di tali strategie.

Nel medio-lungo periodo, l'Agenda prevede la necessità di procedere ad un riallineamento mutui-opere pubbliche, funzionale a verificare sia lo stato di attuazione degli investimenti previsti, sia le eventuali economie disponibili maturate nel tempo. L'analisi del riallineamento tra mutui e opere pubbliche consente di riclassificare gli investimenti, coperti attraverso l'assunzione di debito, in funzione del loro stato di attuazione e iter procedurale. Obiettivo dell'analisi del riallineamento è verificare l'esistenza nella struttura organizzativa dell'ente, di un modello di programmazione in grado di legare e integrare, da un lato, ogni singola attività svolta con una visione strategica di divenire del territorio in termini sia di necessità di breve periodo, sia di sviluppo di medio – lungo periodo. Dall'altro lato, l'esistenza di strumenti e procedure interne in grado rendere fluido il sistema informativo tra i diversi settori dell'ente; in particolare tra chi è chiamato a definire gli interventi sul territorio e i settori che si occupano sia di reperire le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione degli stessi, sia di programmare dal punto di vista economico e finanziario l'impiego delle medesime.

Al fine di costruire un sano e coerente modello di programmazione, in grado di integrare l'attività di definizione e pianificazione degli interventi con il reperimento delle risorse per la copertura finanziaria degli stessi, diviene necessario definire un sistema informativo strumentale per eliminare l'attuale asimmetria informativa e uno strumento di monitoraggio degli stati di avanzamento dei progetti.

La naturale sintesi del percorso sviluppato consentirà di raggiungere l'obiettivo principale fissato dall'Agenda Strategica e cioè creare un collegamento diretto tra la *finanza pubblica*, l'*impatto economico* prodotto dagli investimenti sulle variabili strutturali e *il territorio*.

In particolare, da un lato, con *finanza pubblica* si intende quel mix di variabili che consentono di mettere in relazione lo stato di salute di un bilancio pubblico (autonomia finanziaria, rigidità strutturale) e il reperimento/utilizzo/gestione delle risorse finanziarie dedicate ad investimenti. Dall'altro lato, il *territorio* è invece da intendersi come variabile dinamica sia dal punto di vista economico e sociale, sia per la diversa possibilità che gli enti territoriali hanno di reperire risorse legate a doppio filo, in un sistema di finanza

autonoma, alla capacità contributiva locale e al grado di affidabilità (rating) che l'ente riscuote sui mercati finanziari.

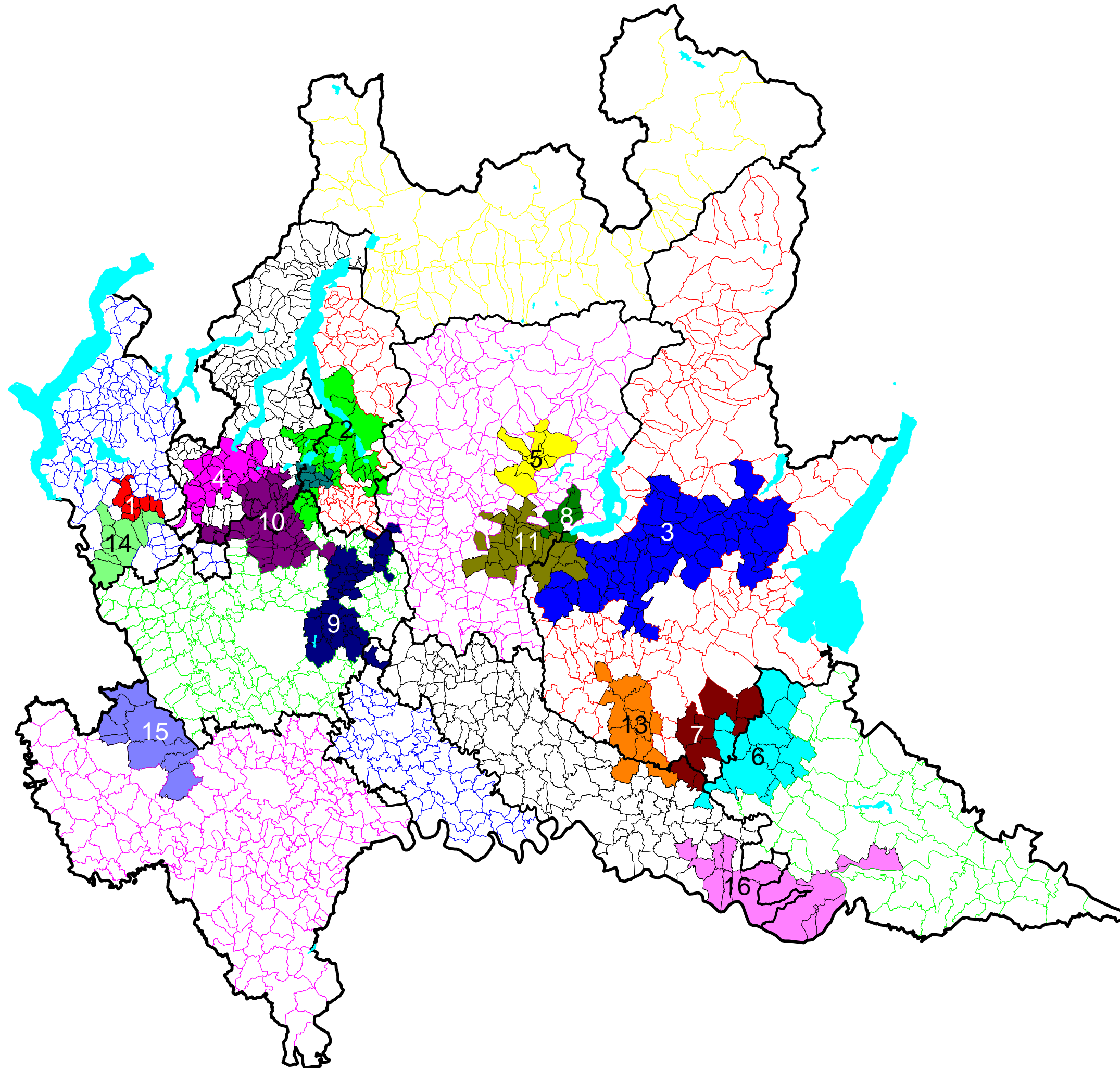
ATLANTE

CARTOGRAFICO

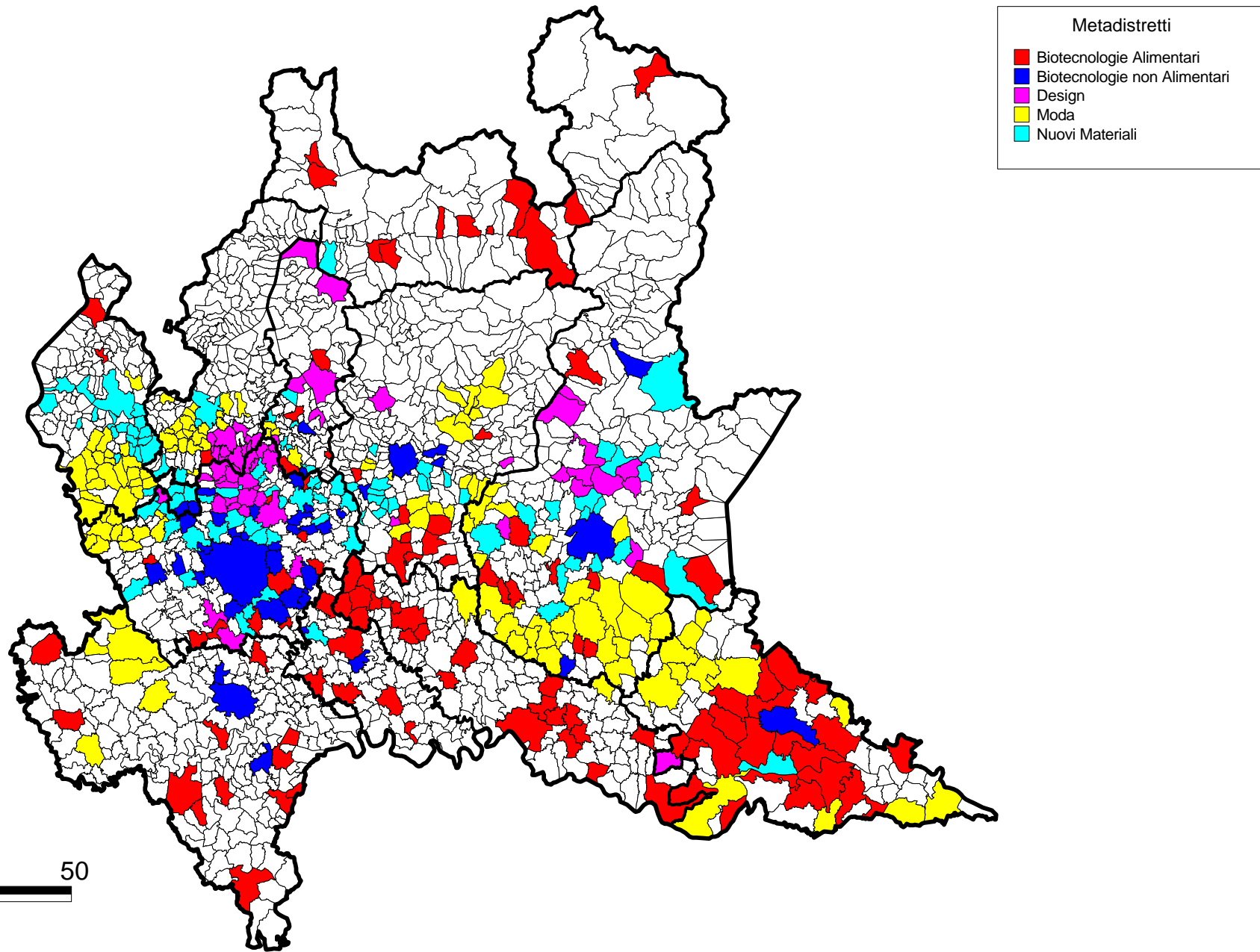


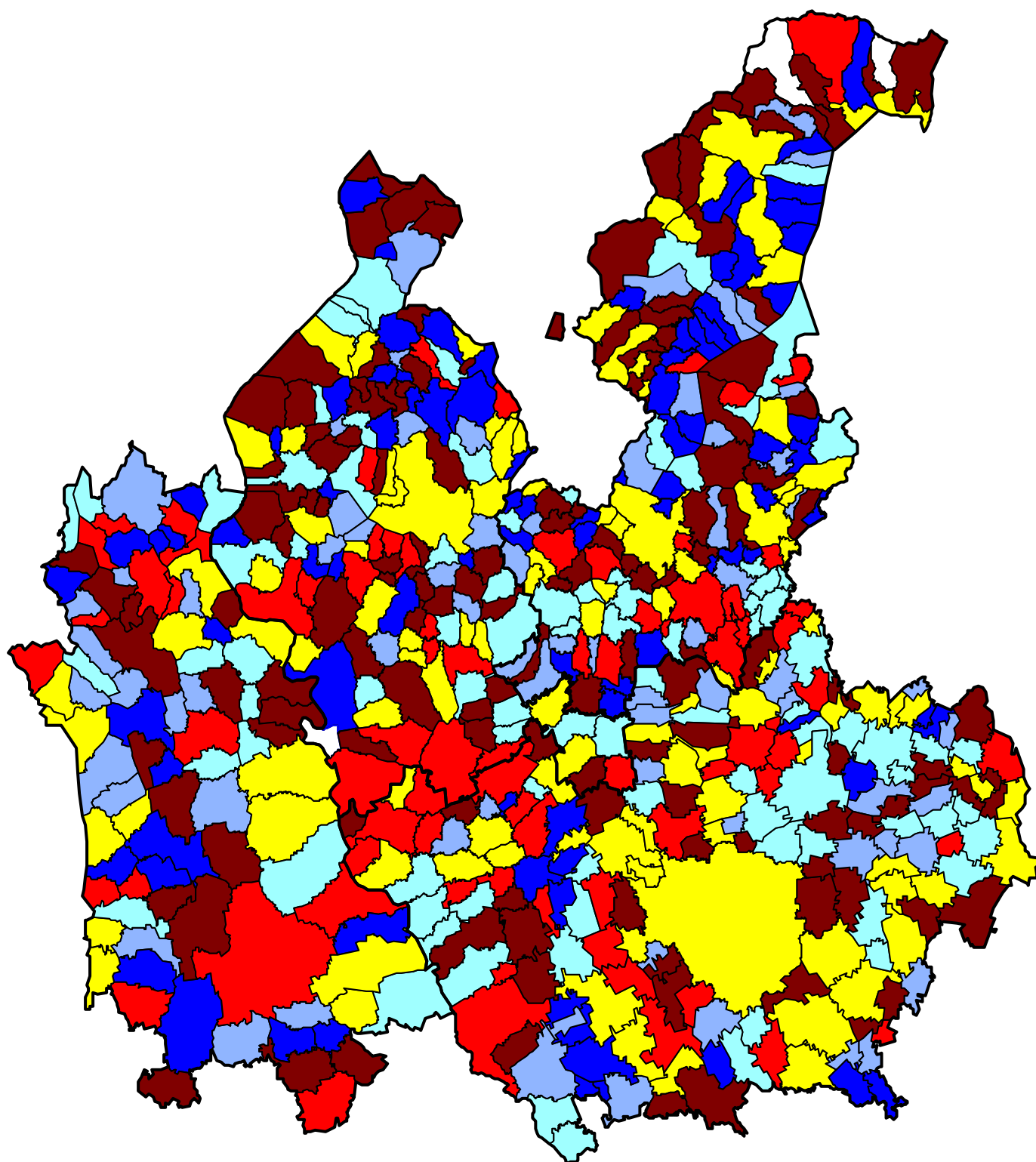
Distretti Industriali 2001

- 1 Valle dell'Arno
- 2 Lecchese
- 3 Valli bresciane
- 4 Serico Comasco
- 5 Valsariana
- 6 Castelgoffredo
- 7 Bassa bresciana 1
- 8 Sebino
- 9 Est milanese
- 10 Brianza
- 11 Bergamasca, Valcavallina, Oglio
- 12 Lecchese Tessile
- 13 Bassa bresciana 2
- 14 Gallaratese
- 15 Vigevanese
- 16 Casalasco, Viadonese



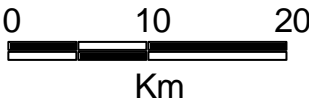


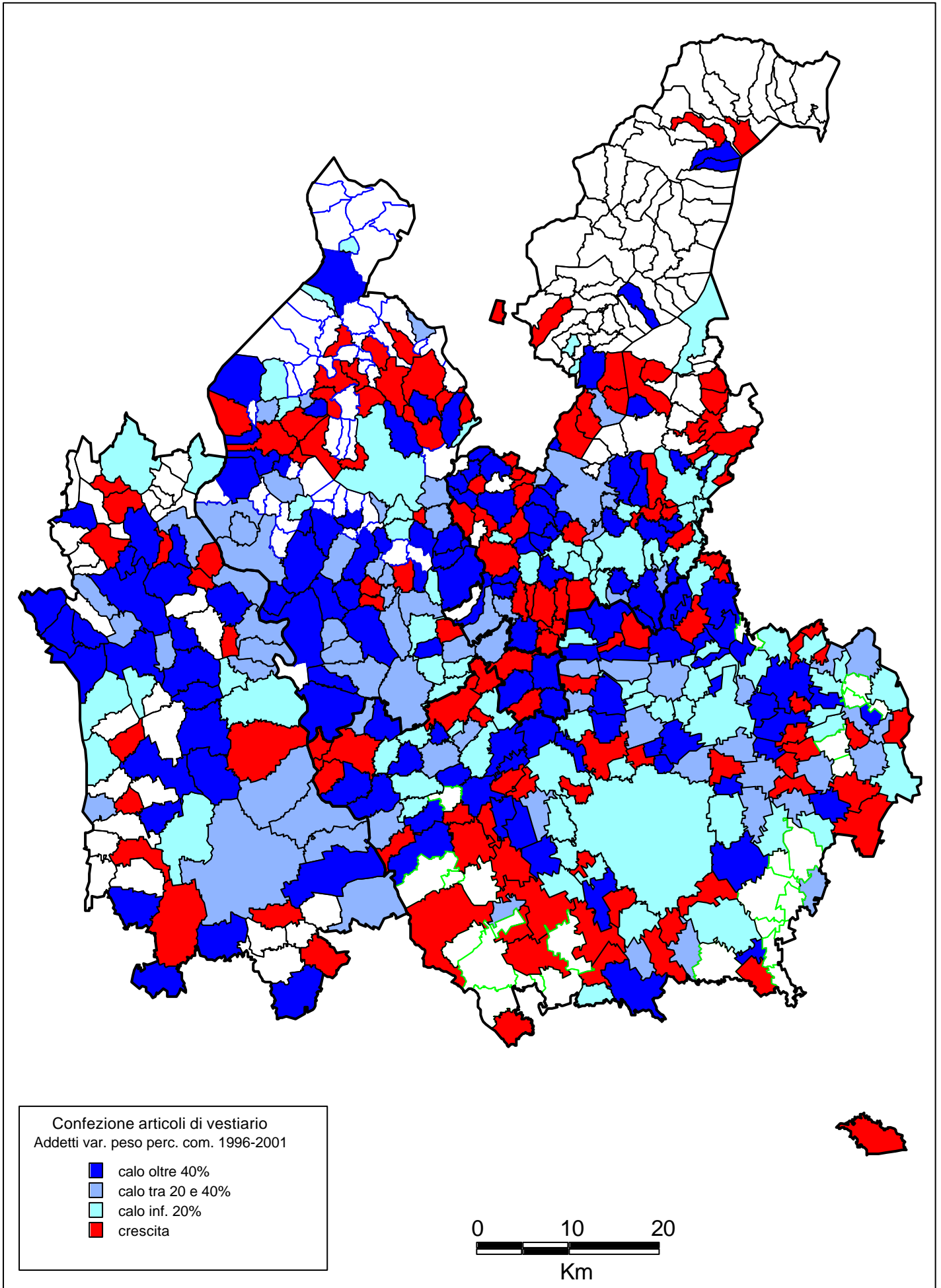


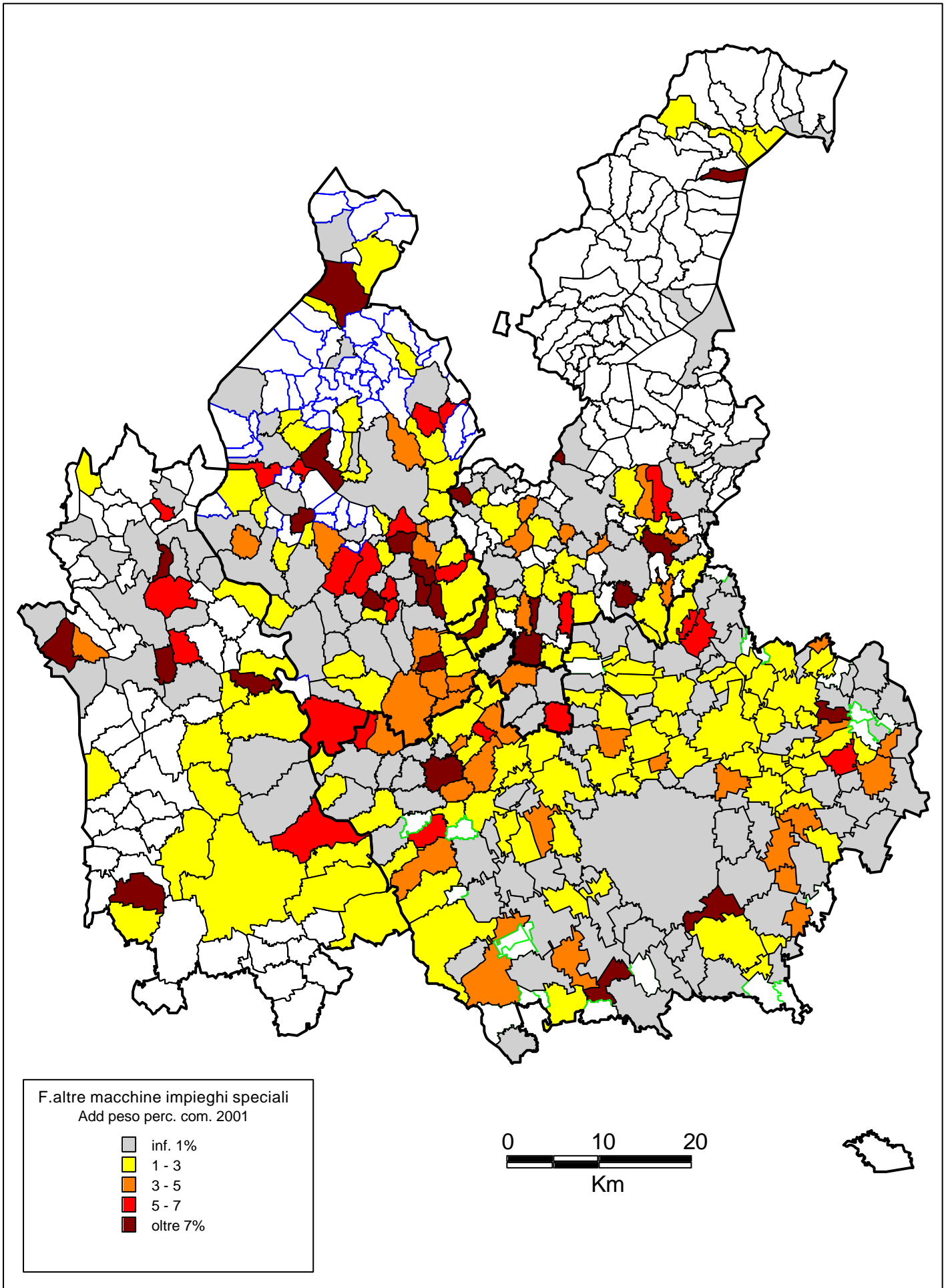


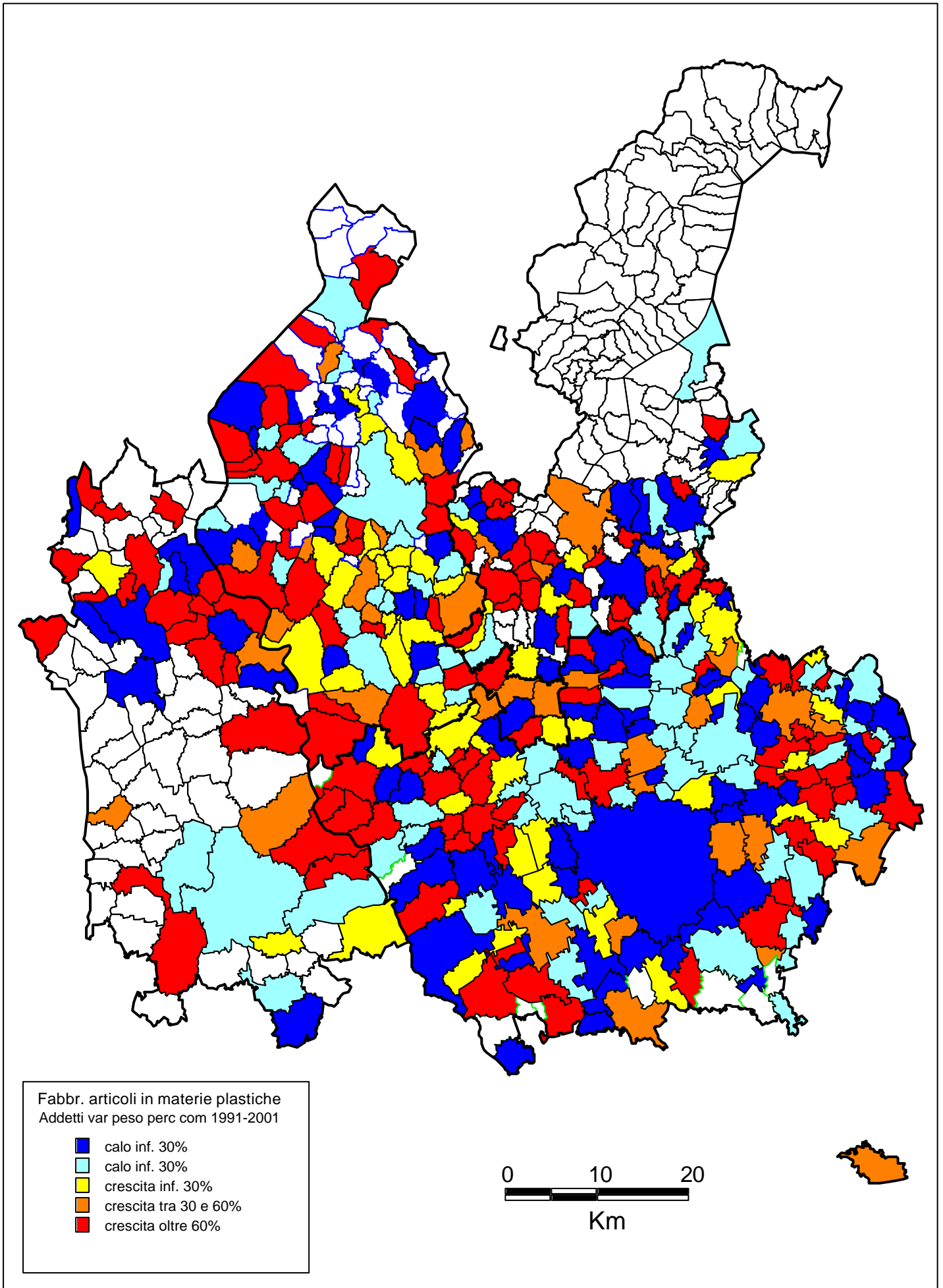
Commercio al dettaglio  
Addetti var peso perc. com. 1996-2001

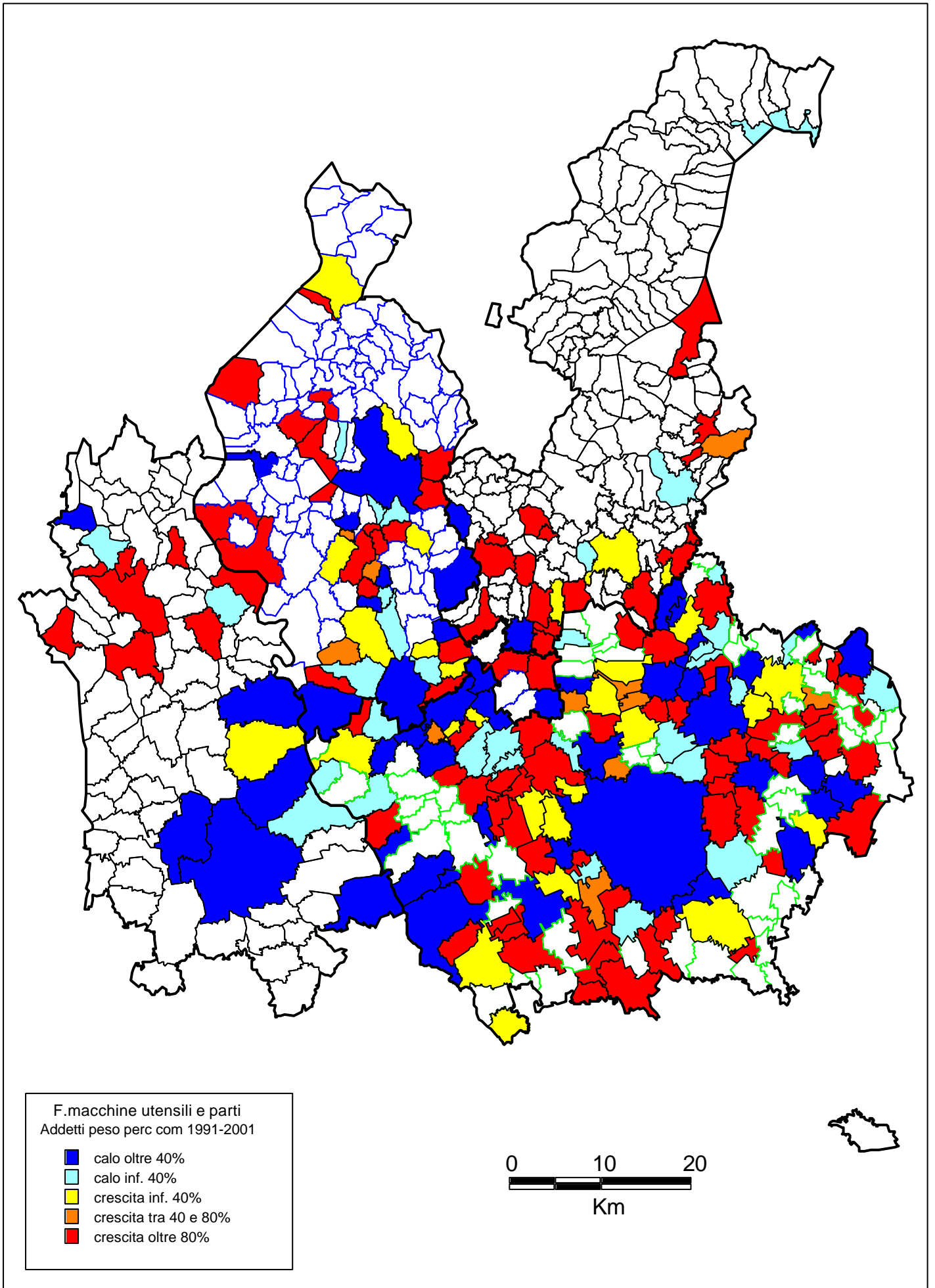
- calo oltre 30%
- calo tra 20 e 30%
- calo tra 10 e 20%
- calo inf. 10%
- crescita inf. 10%
- crescita oltre 10%



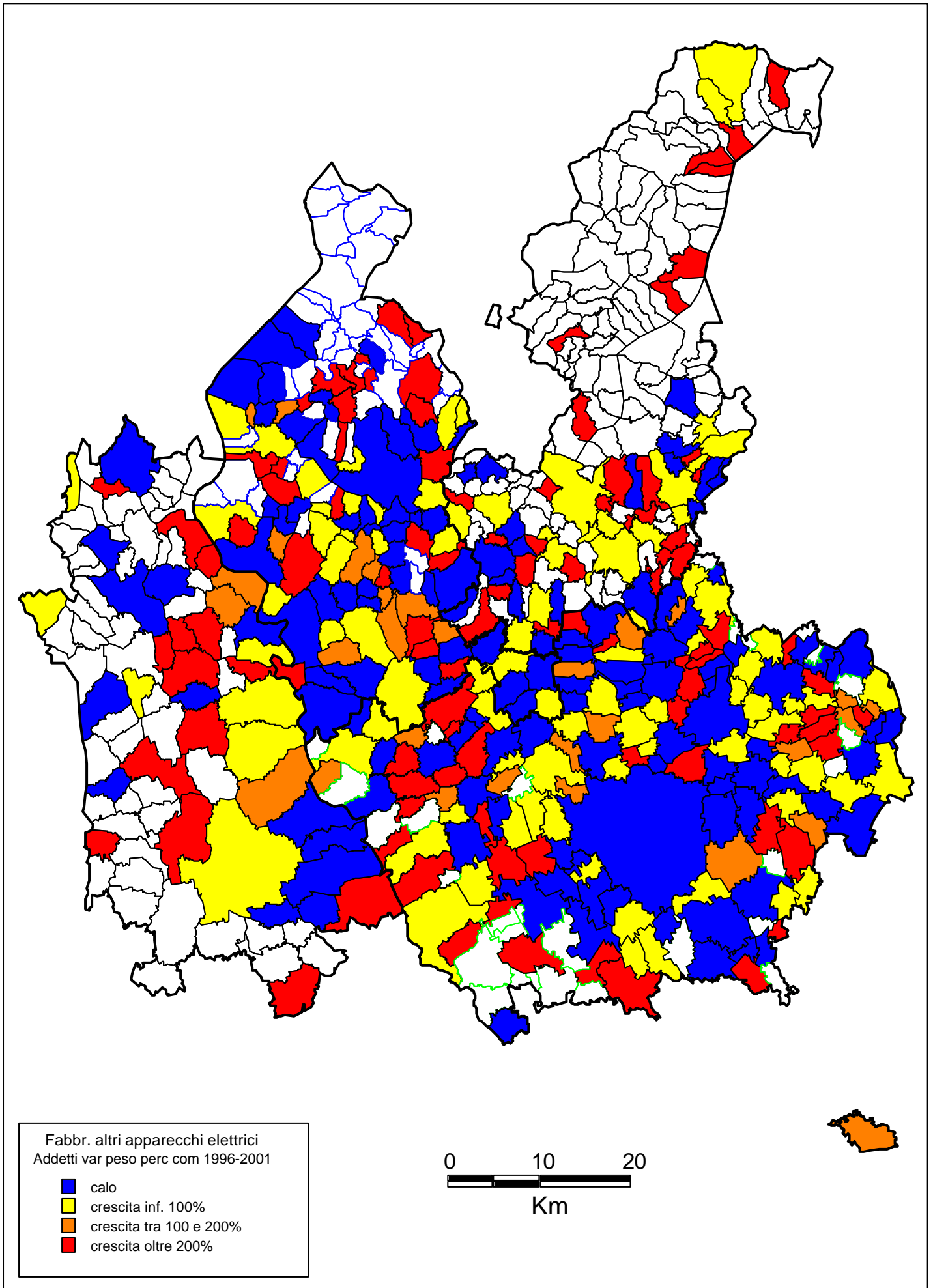


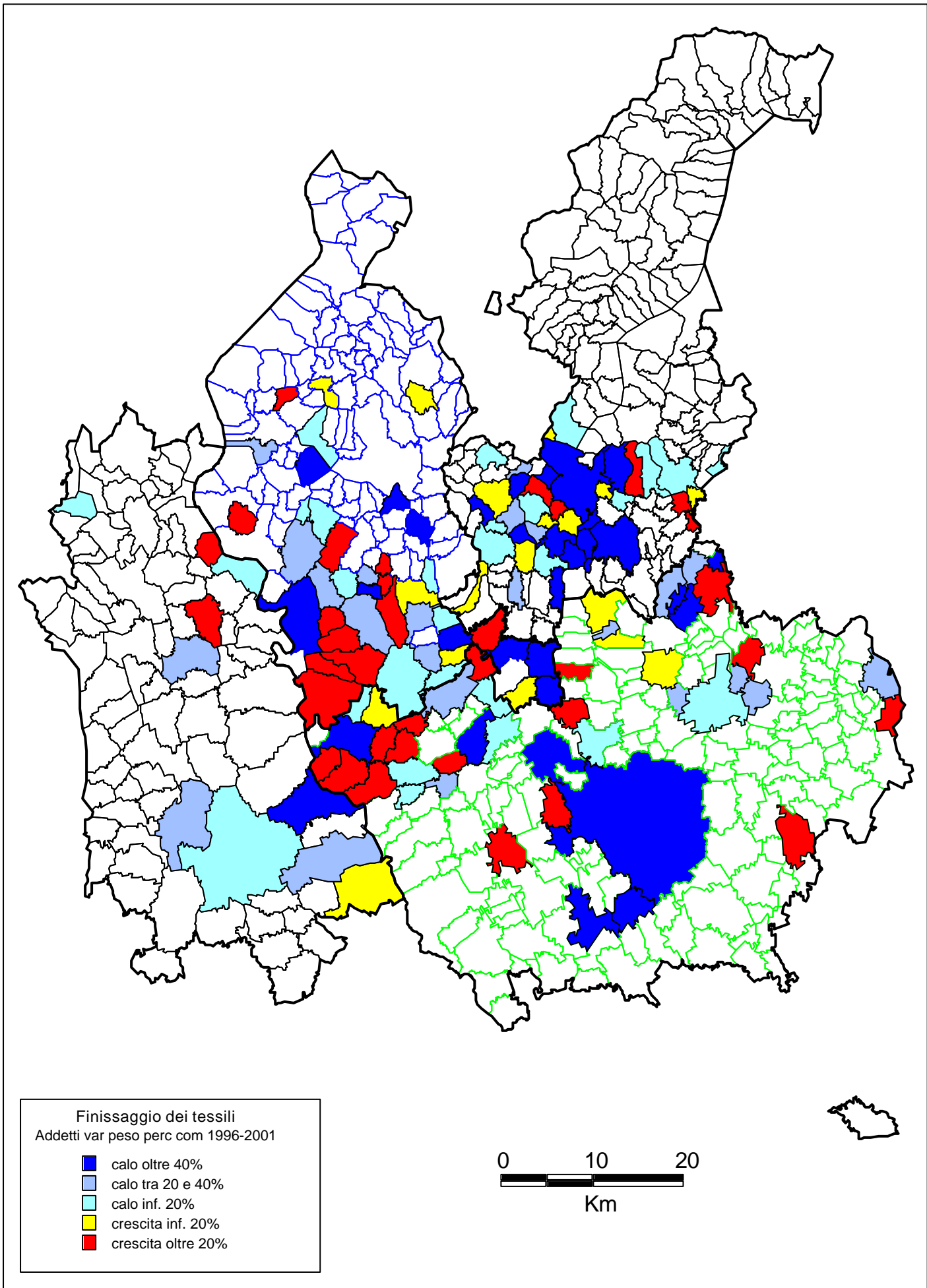




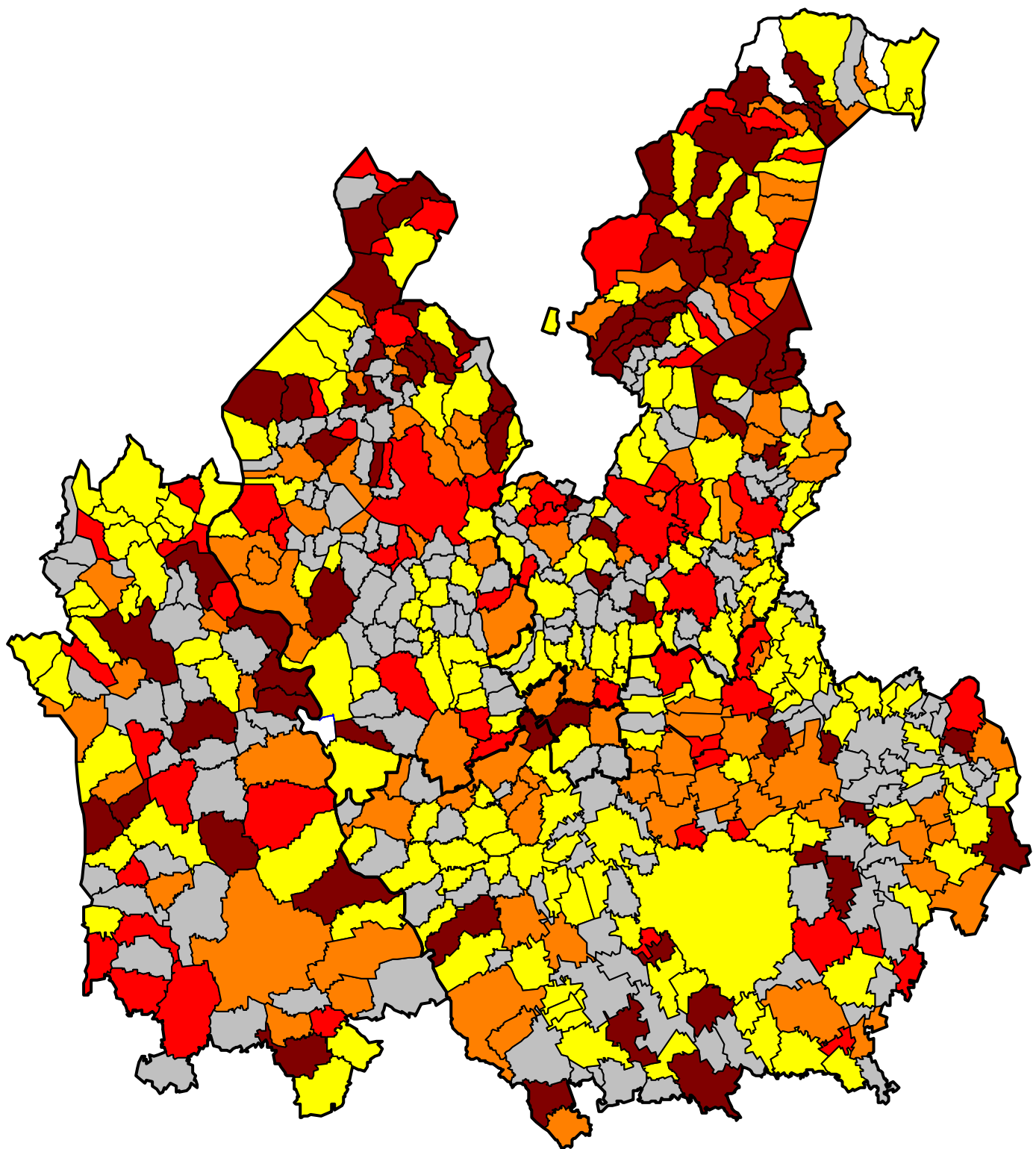








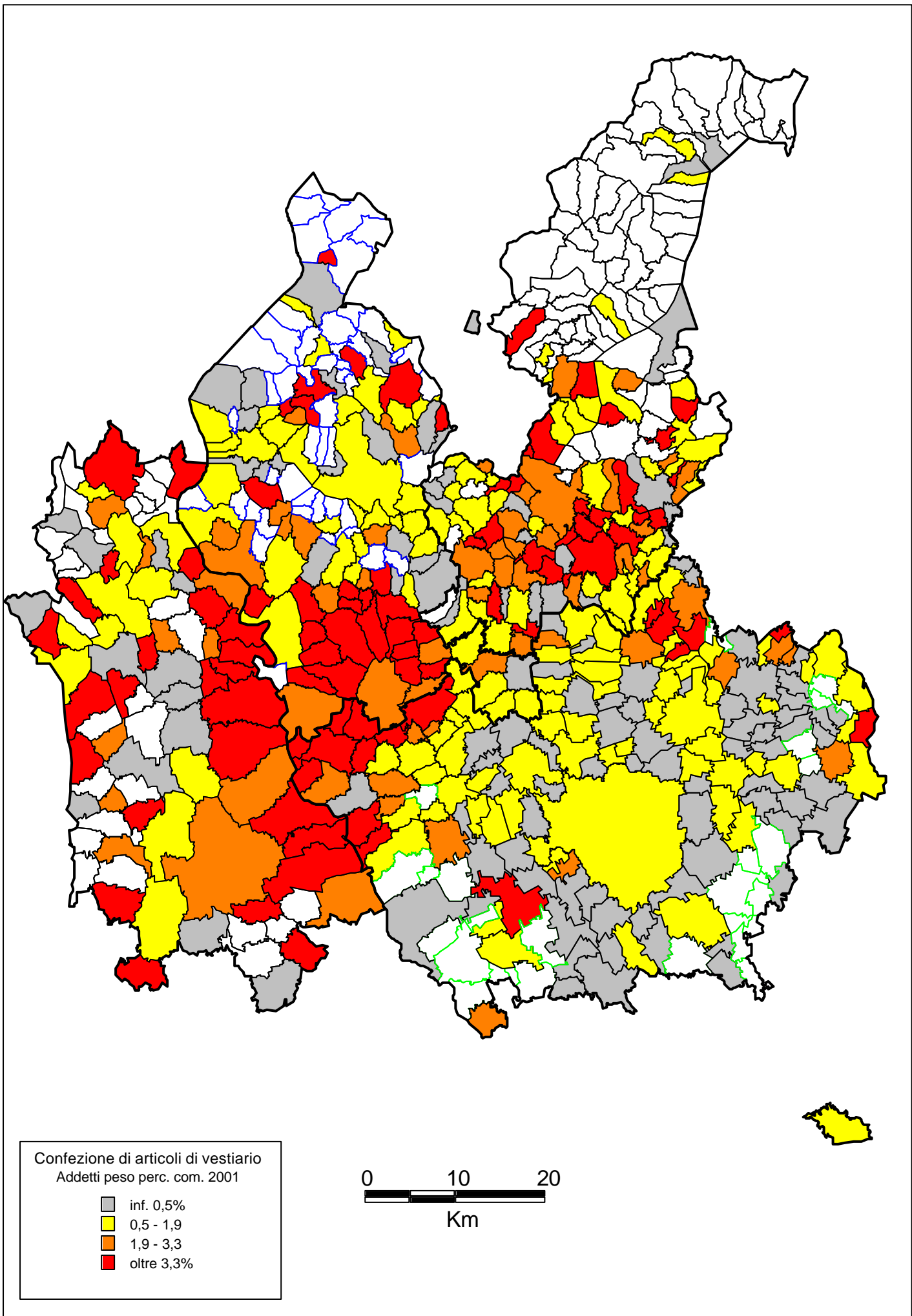


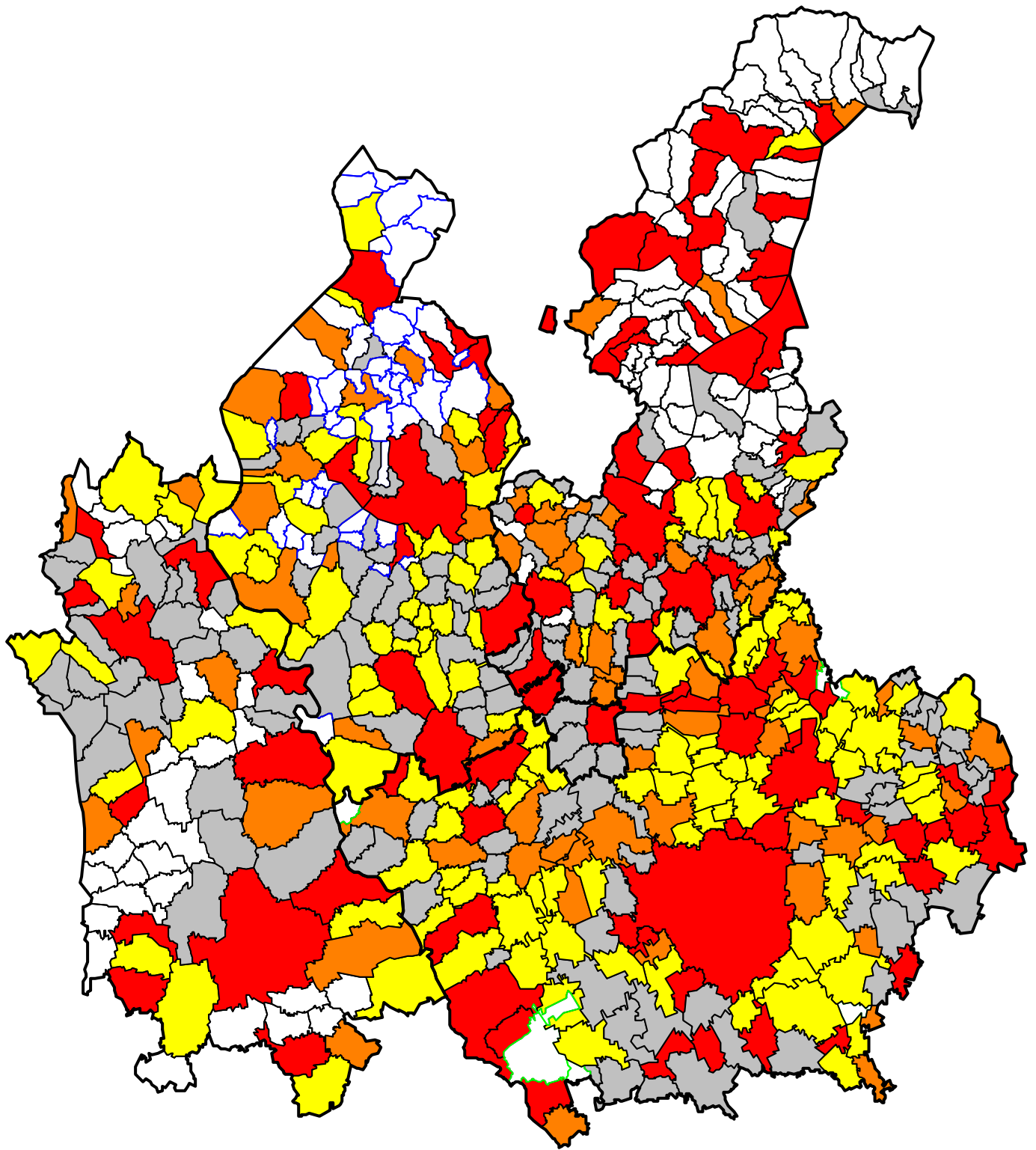


Commercio al dettaglio  
Addetti peso perc. com. 2001

- inf. 5%
- 5 - 8
- 8 - 11
- 11 - 14
- oltre 14%

0 10 20  
Km

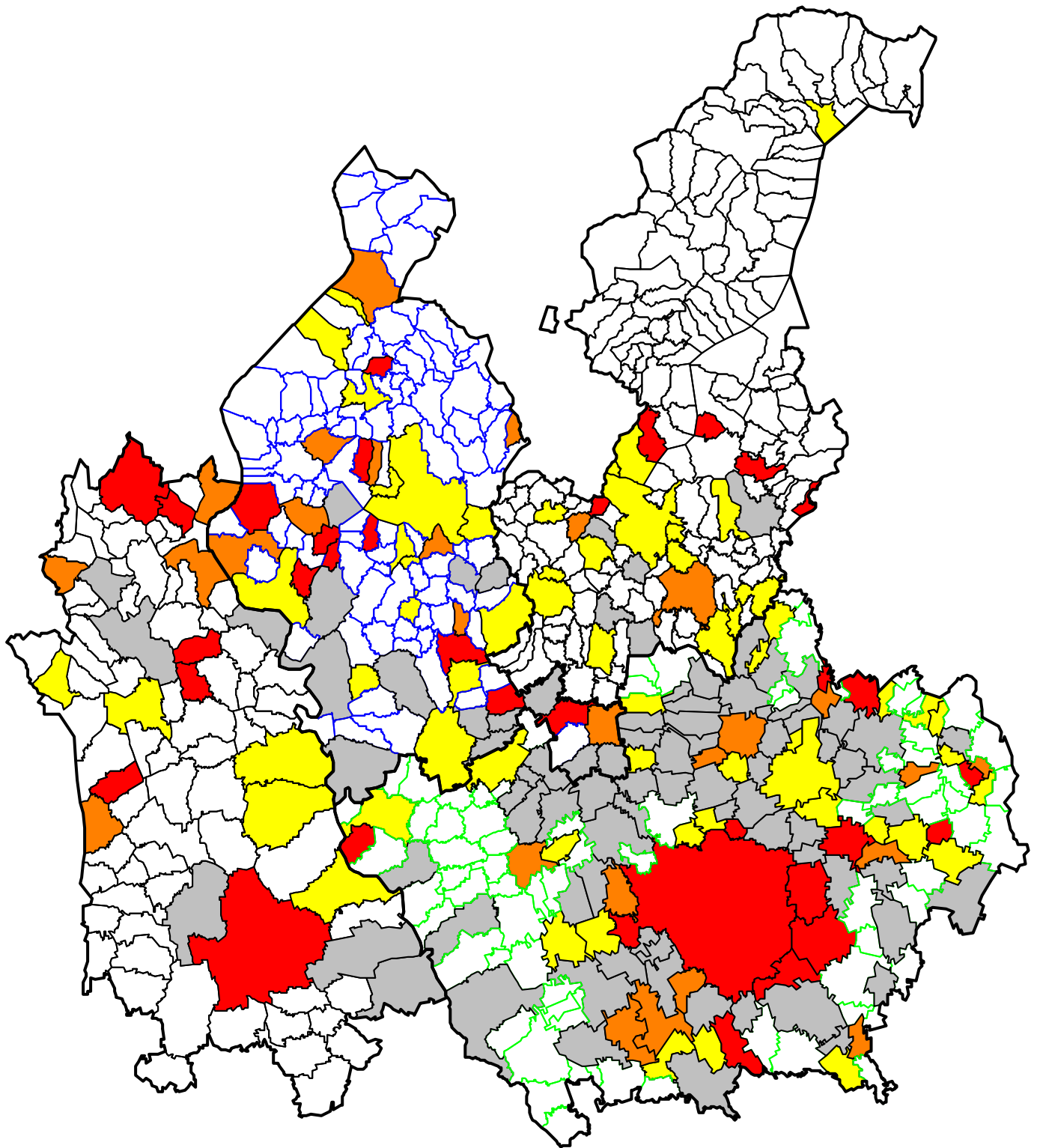




Intermediazione monetaria e finanziaria  
Addetti peso perc. com. 2001

- inf. 0,9%
- 0,9 - 1,4
- 1,4 - 1,9
- oltre 1,9%

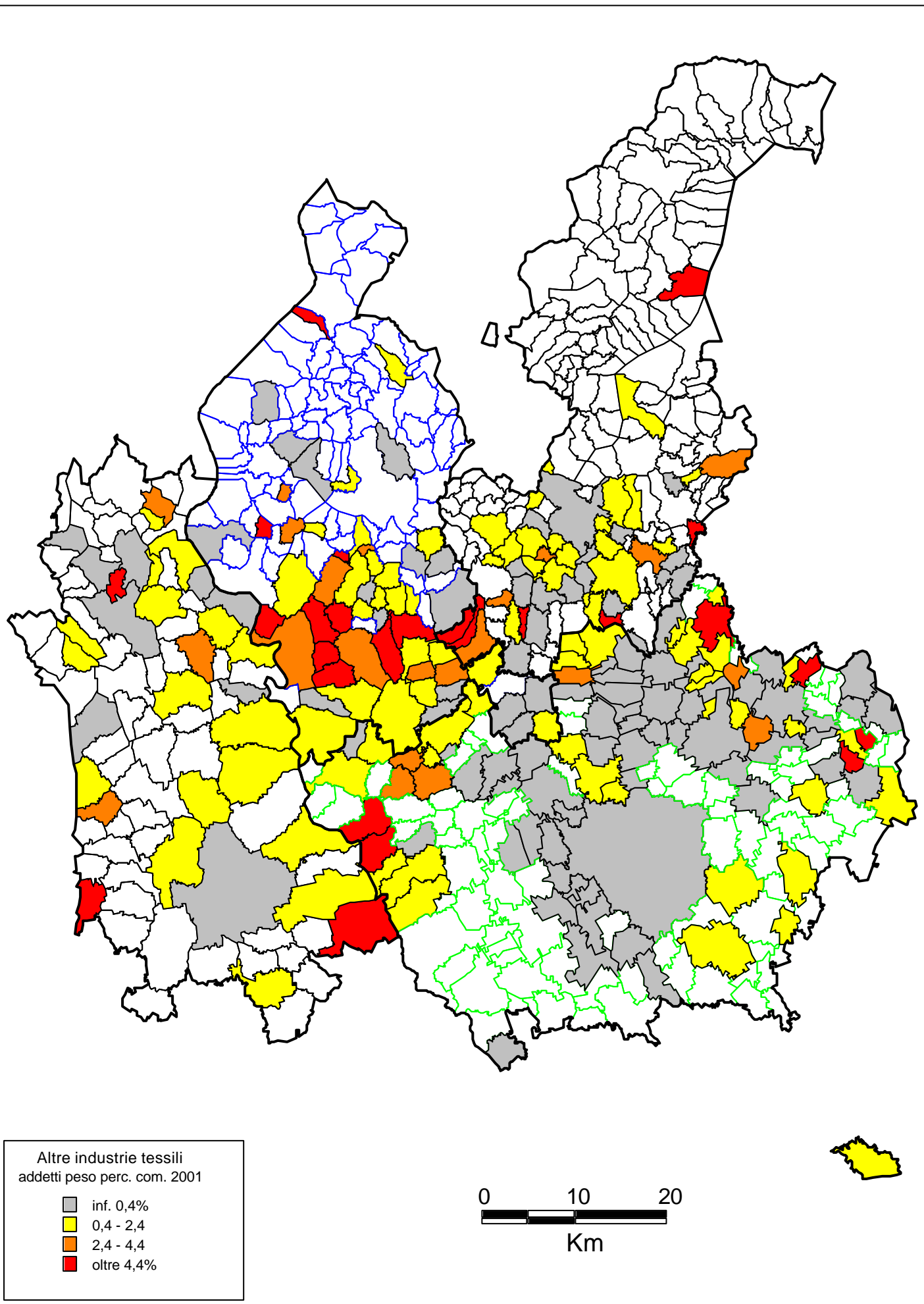
0 10 20  
Km

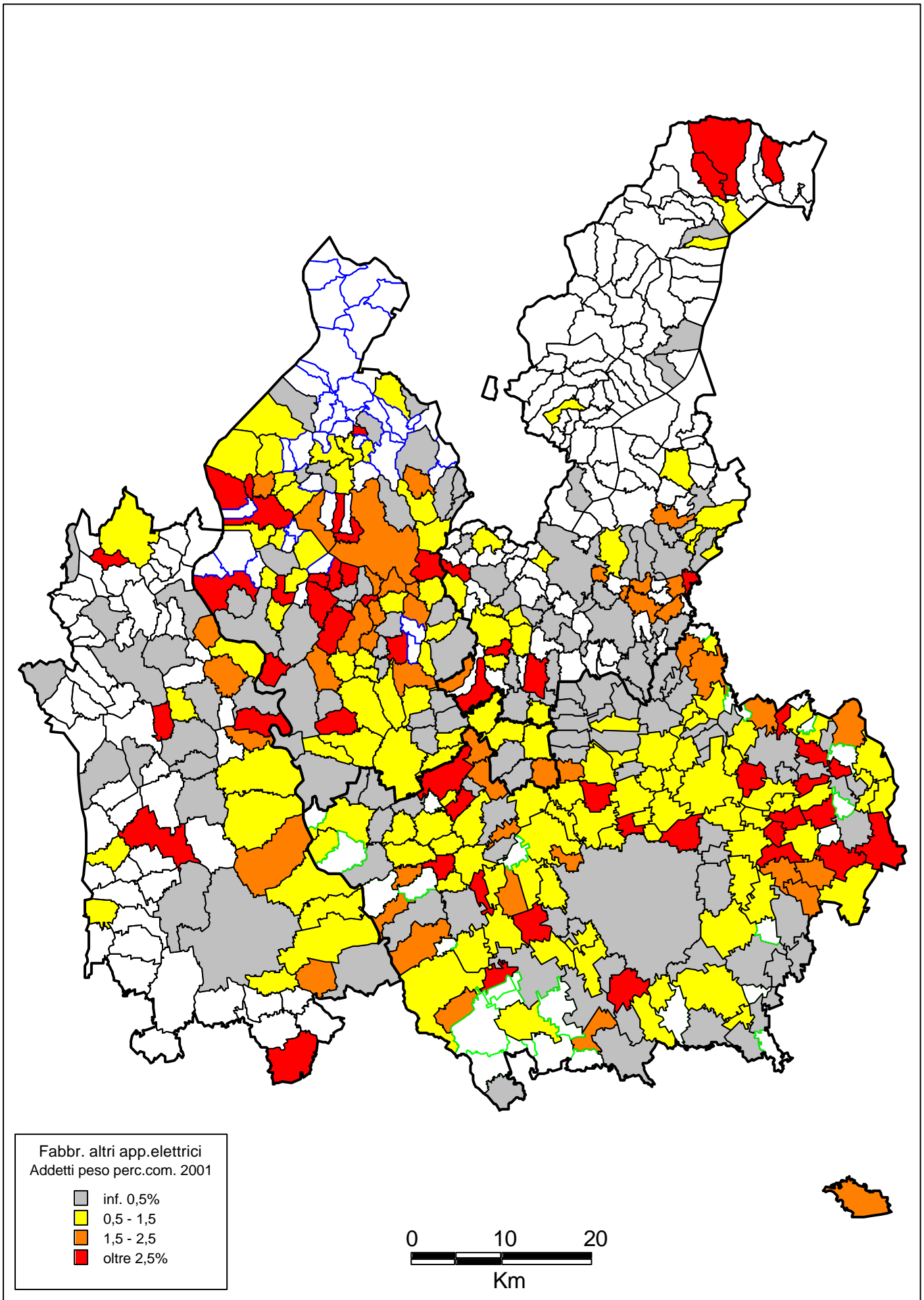


Ricerca e Sviluppo  
Addetti peso perc. com. 2001

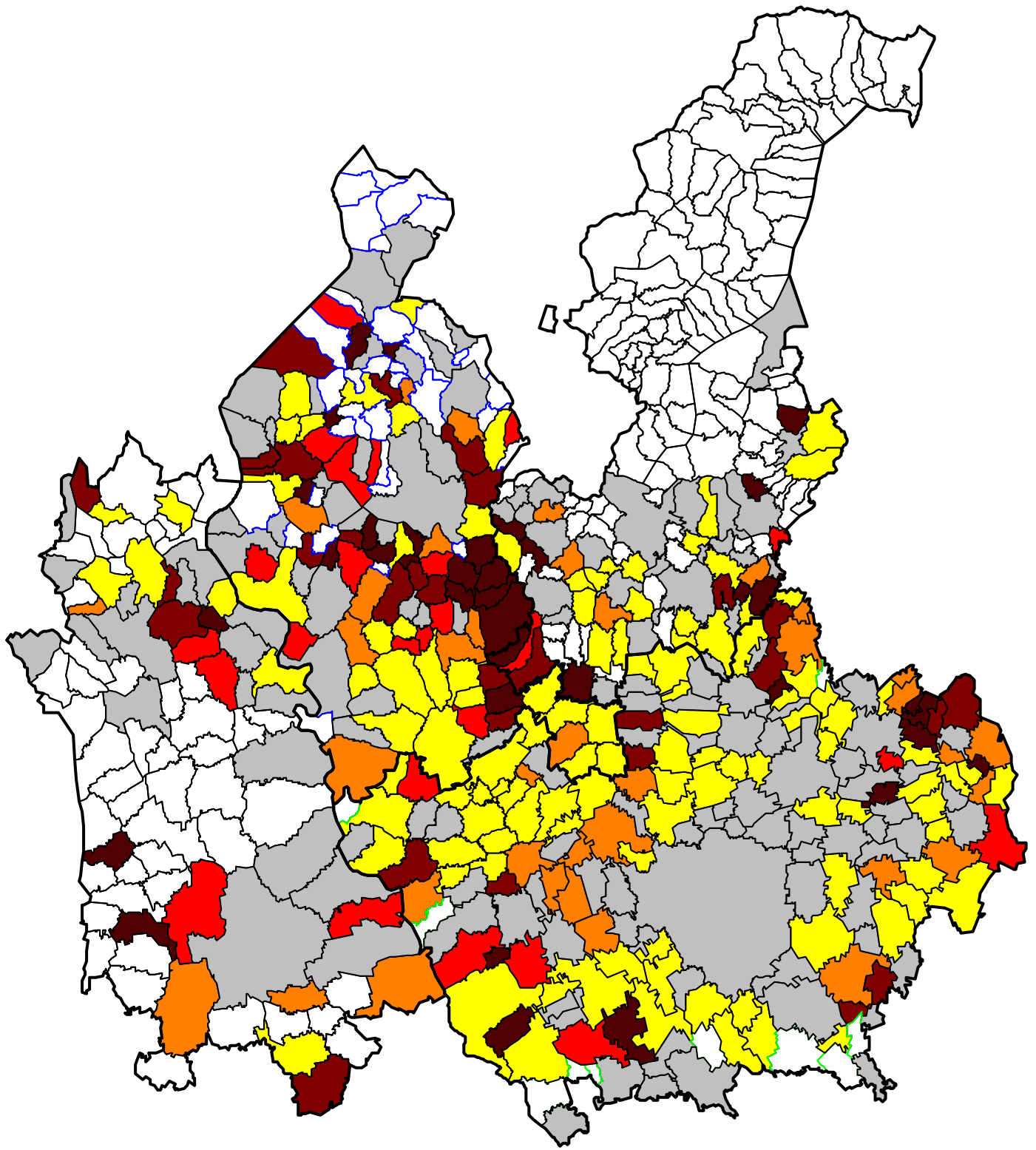
■	inf. 0,07%
■	0,07 - 0,17
■	0,17 - 0,27
■	oltre 0,27%

0 10 20  
Km



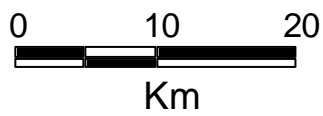


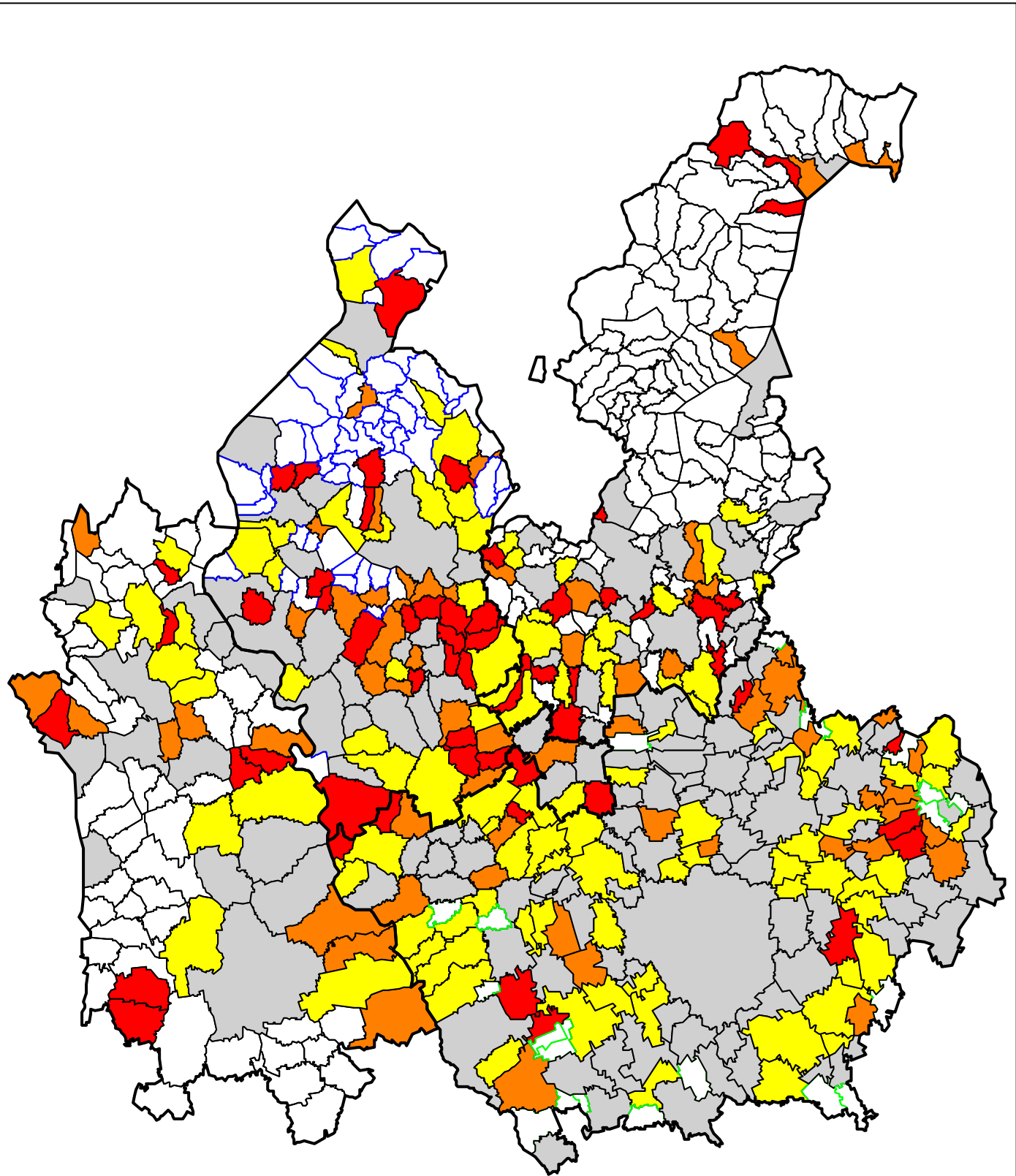




Fabb. articoli in materie plastiche  
Addetti peso perc. com. 2001

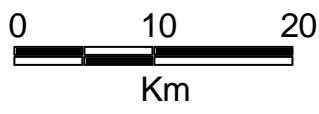
- inf. 1,4%
- 1,4 - 3,4
- 3,4 - 5,4
- 5,4 - 7,4
- 7,4 - 10,4
- oltre 10,4%



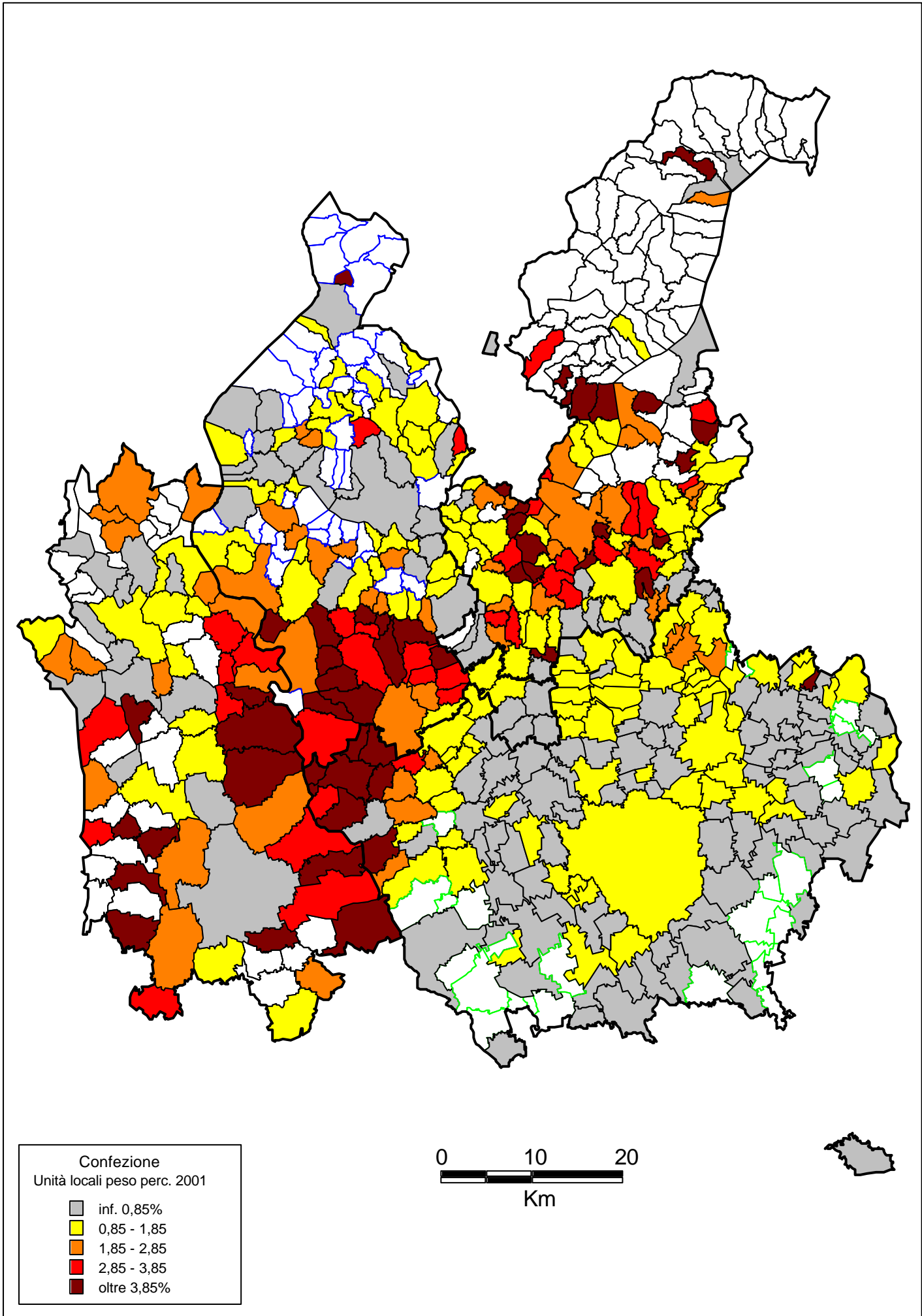


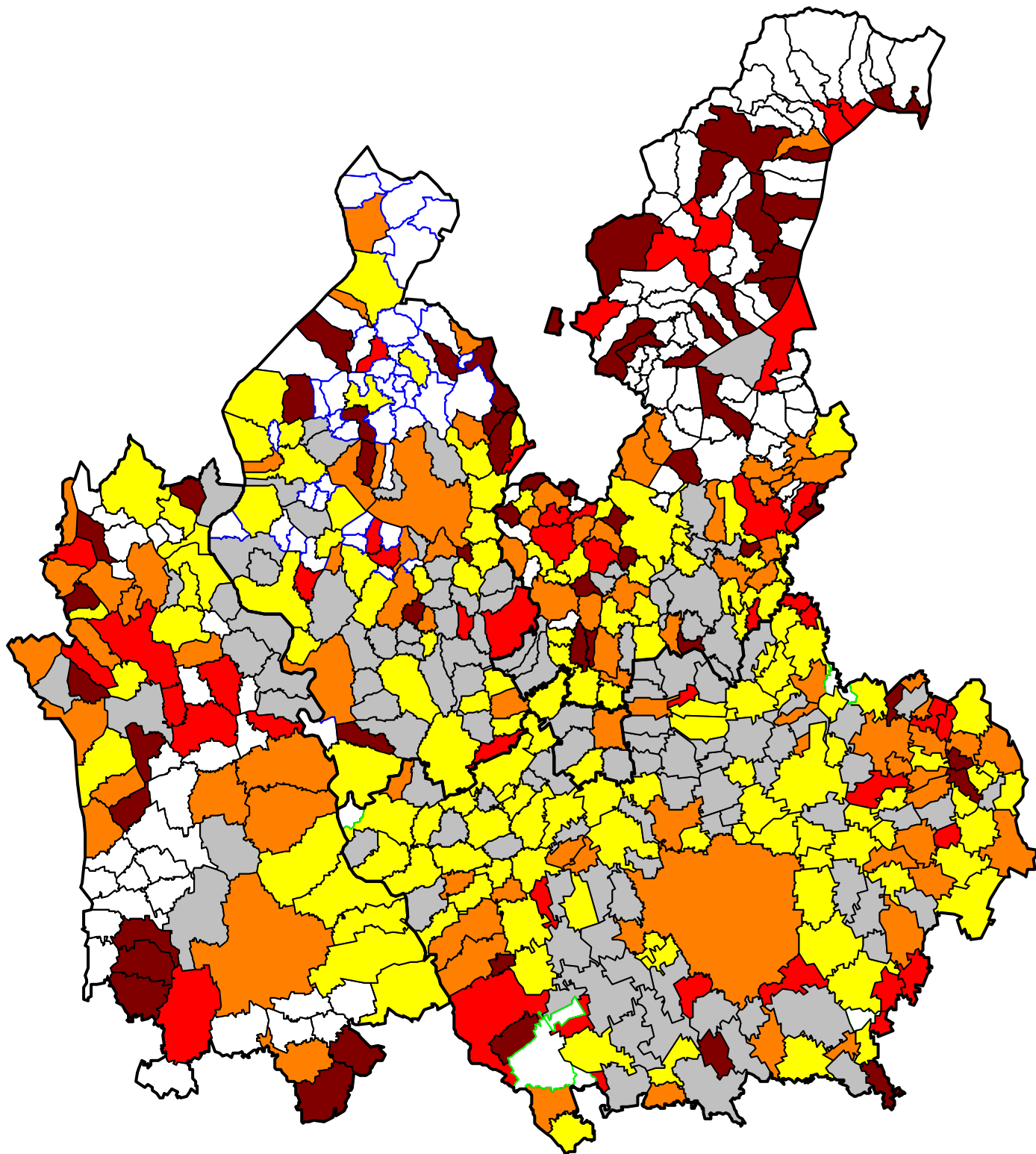
Fabb.altre macc.impieghi speciali  
UI peso perc. com. 2001

■	inf. 0,6%
■	0,6 - 1
■	1-1,4
■	oltre 1,4%





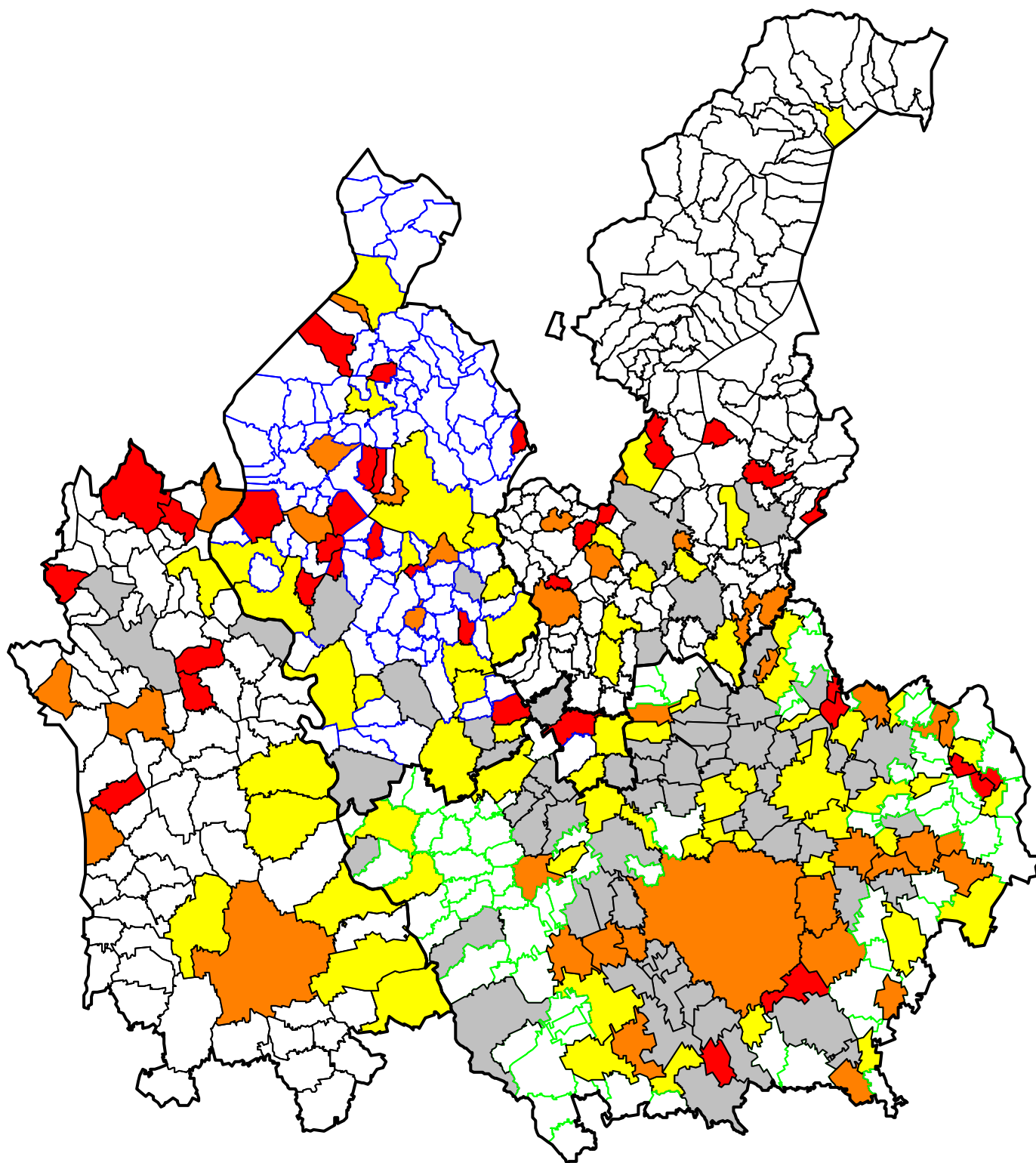




Intermediazione monetera e finanziaria  
Unità locali peso perc. com. 2001

☐	inf. 0,6%
☐	0,6 - 0,8
☐	0,8 - 1
☐	1 - 1,2
☐	oltre 1,2%

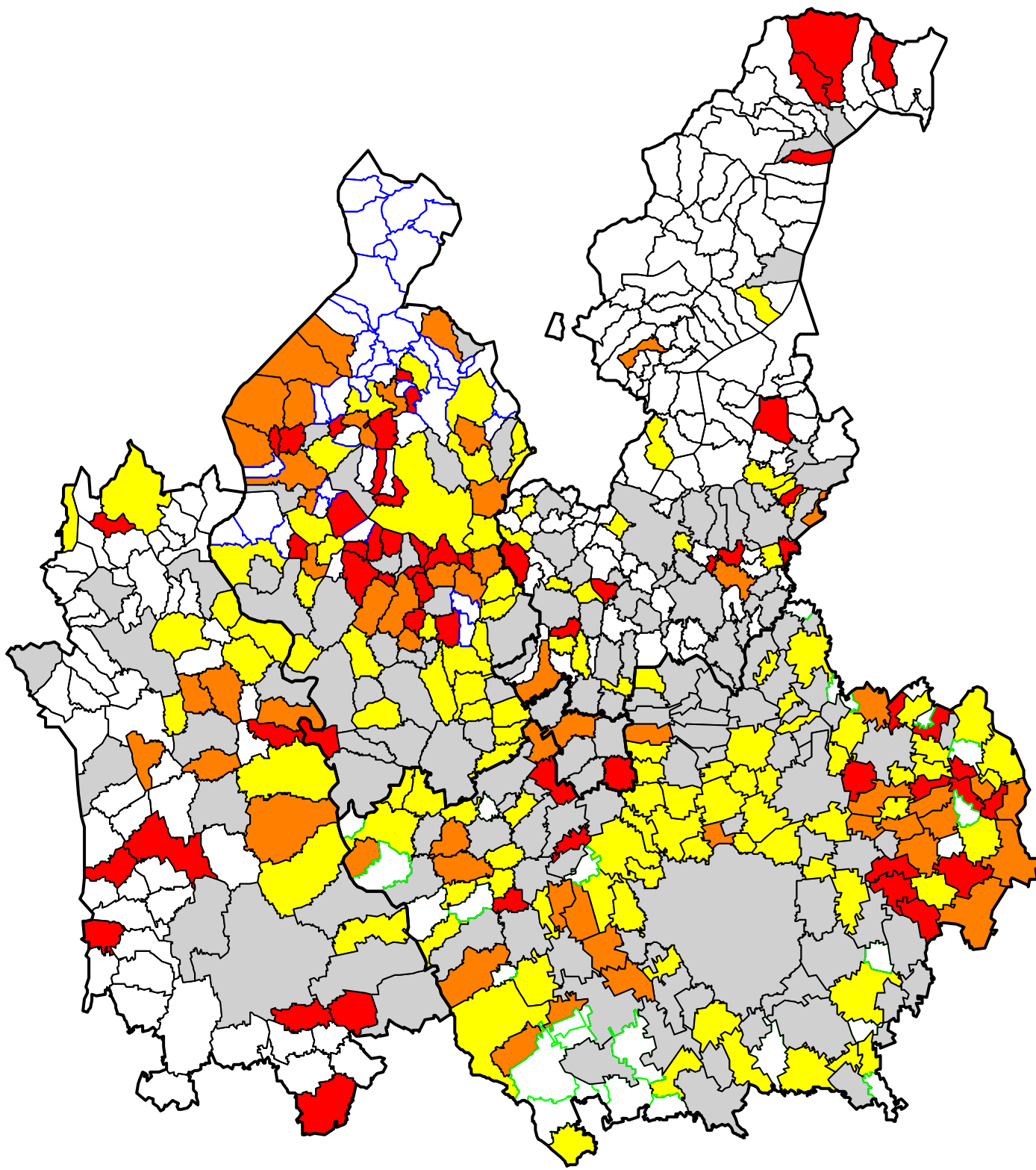
0 10 20  
Km



Ricerca e Sviluppo  
Unità locali peso perc. com. 2001

- inf. 0,2%
- 0,2 - 0,4
- 0,4 - 0,6
- oltre 0,6%

0 10 20  
Km



Fabb. altri app.elettrici  
UL peso perc. com. 2001

■	inf. 0,6%
■	0,6 - 1,1
■	1,1 - 1,6
■	oltre 1,6%

