

Ambiente, identità e qualità della vita nell'area della Bicocca e nel Nord Milano: il caso della Gronda Nord

di Marco Grasso* e Giampaolo Nuvolati**

* parte 2

** parte 1

1. Qualità della vita e ambiente in un territorio in trasformazione

L'ambiente costituisce da sempre una delle dimensioni fondamentali della qualità della vita. Il modello delle 3E: *Economy, Equity, Environment* è ormai alla base di qualsiasi progetto di sviluppo sostenibile e come tale ha visto crescere in maniera straordinaria negli ultimi decenni l'attenzione dei vari attori del processo decisionale nei confronti della questione ambientale, parallelamente ai temi sociali ed economici. Il governo locale, le aziende, i movimenti e la società civile hanno fatto dell'ambiente un tema di studio, dibattito e conflitto che si è tramutato ora in manifestazioni di protesta, ora in traiettorie di partecipazione, ora in azioni concrete di intervento dai caratteri fortemente innovativi. Non a caso, nella letteratura scientifica così come nella documentazione prodotta dalla pubblica amministrazione, Agenda 21 rappresenta forse una delle esperienze più citate per testimoniare la diffusione delle pratiche di *governance* a livello locale. La questione ambientale è stata, peraltro, affrontata dalle istituzioni, dal mondo della ricerca e delle associazioni considerando sia l'orizzonte globale di alcuni fenomeni sia quello locale, con un riguardo particolare al contesto urbano per la gravità che alcuni problemi assumevano nelle città.

In un territorio fortemente antropizzato e caratterizzato da profonde mutazioni come quello costituito dal quartiere Bicocca e dell'area del Nord Milano la problematica ambientale sembra declinabile rispetto a tre coordinate **di seguito delineate**.

1.1. Un problema di identità

Il primo punto richiama il tema dell'identità e in particolare le ricadute connesse alla trasformazione della metropoli in corrispondenza del passaggio da una società fordista a una post-fordista. La dismissione del *continuum* ad alta concentrazione di fabbricati industriali che legava la periferia milanese con il comune di Sesto San Giovanni costituisce, di fatto, la rottura non solo di un robusto cordone ombelicale ad alto impatto ambientale, ma anche la messa in crisi di un modello identitario sufficientemente preciso e stabile nel tempo. Le vecchie fabbriche tendono oggi a negarsi allo sguardo, a reclinare il capo per lasciare spazio

all'arroganza dei nuovi edifici del terziario avanzato, dei centri commerciali. Il farsi spontaneo e fitto della vegetazione che tende a ricoprire i vecchi stabilimenti, a insinuarsi tra gli interstizi, sembra quasi evidenziare una rivincita della natura selvaggia e soffocata sui manufatti abbandonati e soprattutto pone in evidenza un aspetto particolare, e cioè che questa zona di Milano e del suo *hinterland* sono in una fase di sospensione, d'attesa. Lo riempimento dei vuoti spaziali rappresenta, peraltro, un'occasione unica per riaffermare nuove idee di comunità, per garantire un rinnovato senso di appartenenza ai luoghi, per mortificare definitivamente o recuperare il passato. Il contesto ambientale sia dal punto di vista delle infrastrutture che delle aree naturali costituisce un elemento fondamentale in questo processo perché è quello che maggiormente può pagare le conseguenze negative di un processo accelerato di ricomposizione degli assetti insediativi. L'area della Bicocca è come noto in profonda trasformazione e si trova a dover combinare esigenze di sviluppo con strategie di tutela ambientale. Ma anche i comuni che confinano a nord con il capoluogo milanese sono da sempre interessati da fenomeni di urbanizzazione che rimandano alla necessità di ripensare a un rapporto più equilibrato tra gli insediamenti produttivi e le risorse naturali disponibili o ricreabili. Il vecchio *continuum* di natura industriale sembra oggi presentarsi sotto altre vesti, soprattutto in relazione alla concentrazione di imprese del terziario e quaternario - biotecnologie, multimedialità, *Information & Communication Technologies* in particolare - e dunque richiama la necessità di pensare ad un piano complessivo in grado di riqualificare l'intera zona.

Come illustra la *Relazione sullo stato dell'ambiente della Provincia di Milano*, anno 2003, Bresso, Cinisello Balsamo, Cologno Monzese, Sesto San Giovanni presentano un'elevata densità residenziale con una ancora modesta superficie di verde urbano per abitante rispetto ad altri comuni dell'area metropolitana. In uno studio di Ambiente Italia sulle *Linee guida per la sostenibilità ambientale dell'area nord Milano*, anno 2002, si puntualizza come la valorizzazione del patrimonio ambientale di questa area passi non solo attraverso la configurazione di una cintura verde con connessioni sia in direzione Nord-Sud (dal Parco Sempione al Parco Monza) che Est-Ovest (dal Parco delle Groane al Parco d'Adda) ma anche attraverso il recupero degli spazi oggi in gran parte "invisibili" della memoria.

L'ambiente, ora nella sua accezione più naturalistica ora in quella paesaggistica-simbolica, fa della Bicocca e del tessuto urbano circostante un territorio di estremo interesse in quanto mostra la possibilità per chi è chiamato a operare in merito di conservare e fondere le tracce del passato con inedite prospettive di riqualificazione ambientale dell'area. La configurazione funzionale dell'area stessa, caratterizzata da una notevole *mixité*, sembra, peraltro, presentare

una geometria variabile, ancora *in fieri*, ora nel fondersi con la realtà provinciale contigua ora nel reclamare una identità più precisa anche rispetto al resto della città di Milano.

1.2. Mobilità: opportunità e conflitti

Il secondo punto corrisponde al tema della mobilità e tende a inquadrare la questione ambientale non tanto in termini di riqualificazione o destinazione d'uso dei territori, ma piuttosto dal punto di vista dei flussi di popolazione in entrata e uscita. Come illustrano i dati seguenti raccolti in occasione di una recente ricerca MIUR – Cofin 1999-2001 su *La qualità della vita in alcune città medie italiane. Una indagine comparativa*, che ha interessato anche i comuni di Monza e a Sesto San Giovanni, ancora molta della popolazione residente nella conurbazione a nord della città gravita per motivi di lavoro, studio o altro sul capoluogo. Ai pendolari e ai *city users* di raggio breve si aggiungono naturalmente tutti coloro che provengono da altre zone settentrionali del paese o dall'Europa, non solo turisti, ma anche uomini d'affari.

Alcune caratteristiche della mobilità degli abitanti di Monza e Sesto San Giovanni

Comune di lavoro o studio	Monza	Sesto San Giovanni
Nel comune dove vive ora	34,7	24,4
Milano	29,6	48,0
Altro comune della provincia	31,3	23,4
Altro comune della regione	2,5	2,9
Altro comune della nazione	0,2	0,4
All'estero	0,4	0,0
Rifiuta, non sa	1,3	0,8
Frequenza dei viaggi a Milano per altre ragioni		
Ogni giorno	1,6	8,1
Qualche volta alla settimana	19,9	30,8
Qualche volta al mese	30,2	32,4
Qualche volta all'anno	25,1	15,5
Mai	23,2	13,1
Non sa	0,0	0,1
Principali ragioni (escluso lavoro e studio)		
Culturali (cinema, teatro, etc.)	16,0	14,0
Tempo libero (ristoranti, sport)	30,9	31,6
Visita a parenti e amici	20,2	13,6
Shopping	20,6	28,4
Visite mediche	3,2	3,5
Affari	2,7	3,0
Altre ragioni	6,1	5,5
Rifiuta, non sa	0,3	0,4

Un'altra indagine condotta dall'IRS nel mese di dicembre 2000 per conto di Ambiente Italia nei comuni di Bresso, Cinisello Balsamo, Cologno Monzese, Sesto San Giovanni conferma la gravitazione massiccia per motivi di lavoro o studio degli abitanti dei comuni del Nord

Milano sul capoluogo e il ricorso prevalente all'automobile, lasciando ipotizzare una serie di conseguenze negative sotto il profilo ambientale.

Destinazione dei principali spostamenti per motivi di studio o lavoro nel Nord-Milano

	Bresso	Cinisello Balsamo	Cologno Monzese	Sesto S.Giovanni	Totale area
nel comune di residenza	22%	32%	32%	31%	30%
A Milano	55%	39%	38%	45%	43%
Altrove	23%	29%	30%	24%	27%

Modo prevalente di trasporto regolarmente utilizzato nel tratto prevalente del percorso casa-lavoro/scuola – totale area Nord-Milano

Modo di trasporto	Utilizzatori
Automobile	56%
Moto o motorino	3,5%
Mezzi pubblici (autobus, metropolitana, treno)	28,4%
Mezzi aziendali	0,5%
Bicicletta	2%
A piedi	9,7%
Totale	100%

L'area della Bicocca non è solo attraversata dal traffico pendolare in entrata ma anche da quello in arrivo dal resto della città. Nella sua crescente fisionomia di *edge city*, di cittadella polifunzionale posta ai margini del comune di appartenenza, la Bicocca è, infatti, in grado di attrarre lavoratori e consumatori da altri quartieri di Milano e, come noto, la convergenza e concentrazione di popolazione è fonte di vari tipi di conflitto.

In generale, e come mostra una indagine riportata sulla *Relazione sullo stato dell'ambiente del Comune di Milano, 2003*, nella percezione dei milanesi rilevata in occasione di Agenda 21 Milano il problema ambientale più grave è costituito per oltre l'80% degli intervistati proprio dalla mobilità.

In questa invasione, ancora una volta, al degrado ambientale, che si estrinseca fondamentalmente nell'inquinamento atmosferico, acustico e visivo provocato dal traffico, si accompagna una dimensione di carattere culturale per come i luoghi tendono ad assumere connotati sempre più neutrali, rispondendo ai bisogni di una popolazione di passaggio, alla ricerca di sicurezza e di servizi standardizzati, piuttosto che a precisi richiami identitari. Residenti e non residenti costituiscono, di fatto, i contendenti di una partita che si articola anche nelle modalità di regolazione dei flussi, di non superamento delle soglie di attenzione per alcuni parametri di inquinamento, di ri-appropriazione degli spazi pubblici, di ri-significazione dei luoghi.

La qualità dell'ambiente e della vita più in generale, come esito dell'accessibilità dei siti e contemporaneamente della loro salvaguardia rappresenta un tema cruciale per lo sviluppo della Bicocca. L'analisi dello sviluppo non può però basarsi esclusivamente sulla valutazione del patrimonio abitativo, infrastrutturale e ambientale presente ma deve necessariamente venire ponderata rispetto al volume dei potenziali utilizzatori dei servizi collocati nell'area. Se, invece, guardiamo ai dati riportati dalla già citata *Relazione sullo stato ambientale del comune di Milano*, 2003, possiamo constatare come lo standard dei servizi e delle attrezzature – verde incluso – sia esclusivamente costruito sulla base del numero degli abitanti. Alla luce di tale calcolo nella intera città di Milano lo standard complessivo raggiunge i 24 mq. per abitante, circa la metà di quanto richiesto per legge, pari a 44 mq. per abitante. Nella distribuzione tra zone si registra inoltre una forte disomogeneità con una migliore dotazione nella corona esterna in cui giocano un ruolo determinante i grandi parchi.

Servizi di quartiere e urbani a Milano (mq per abitante)

Attrezzature scolastiche scuole dell'obbligo	1,92
Attrezzature collettive	3,25
Aree e attrezzature per lo sport	3,32
Parcheggi	1,06
Attrezzature scolastiche scuole superiori	1,28
Università	0,57
Attrezzature ospedaliere e sanitarie	1,39
Parchi urbani e territoriali	10,79
Strutture per lo sport e spettacolo	0,67
Totale	24,25

Questi dati sono di per sé interessanti, ma andrebbero ulteriormente corretti considerando il numero di persone che quotidianamente gravitano sulle varie zone. La scarsa disponibilità e affidabilità di informazioni statistiche sulla distribuzione diurna della popolazione rende oggi alquanto complesso procedere a questi calcoli. Proprio tale consapevolezza ha però determinato presso l'Università degli Studi di Milano Bicocca e più specificatamente presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale un crescente interesse nei confronti della georeferenziazione della mobilità e del calcolo delle popolazioni non residenti. Ne sono esempio i numerosi studi tutt'oggi in corso condotti attraverso la sperimentazione di GPS e orientati ad una mappatura dei percorsi degli utilizzatori dell'area congiuntamente con una registrazione delle attività svolte dagli individui stessi. Nel rispetto di quella che Giddens in *Le conseguenze della modernità* (il Mulino, Bologna, 1994) chiama riflessività della modernità si assiste di fatto sempre più a uno scambio simbiotico tra l'Università della Bicocca e il suo contesto. La conoscenza si fonda su di una realtà che tende a sua volta a venir modificata dalla conoscenza stessa. Le pratiche sociali vengono costantemente

esaminate e riformate alla luce dei nuovi dati acquisiti in merito a queste stesse pratiche in un processo che non ha mai termine.

La Bicocca è anche il quartiere dove dal 1990 è stata collocata dall'AEM con il contributo del Comune di Milano, la centrale Prode che consentirà di produrre un'elevata quantità di idrogeno per usi legati a nuovi sistemi di mobilità sostenibile. Nei comuni del Nord Milano, inoltre, si stanno realizzando progetti-pilota di mobilità sostenibile che vanno sotto la sigla Multimob e che si articolano nell'organizzazione e offerta di soluzioni alternative di trasporto alla popolazione con l'obiettivo esplicito di ridurre i volumi di traffico. L'aspetto da sottolineare è dunque che la Bicocca e i comuni di confine costituiscono un terreno di sperimentazione continua, sono il simbolo di un'area metropolitana in evoluzione che ha la necessità di ripensarsi continuamente, di mettersi alla prova per migliorarsi.

Nell'immaginario collettivo oggi Bicocca significa soprattutto tecnologia, innovazione, mobilità. Ma tali concetti ne possono anche richiamare altri di tipo più negativo quali: instabilità, incertezza, smarrimento, crisi d'identità. Da qui la necessità di prestare grande attenzione affinché l'evoluzione rapida dei modelli di convivenza urbana risulti rispettosa dell'ambiente in cui si colloca. Nel senso più ampio del termine: cioè dal punto di vista delle componenti tanto naturali quanto sociali e simboliche.

1.3. Partecipazione e questione ambientale

Un terzo punto riguarda, infine, il tema della partecipazione e più in generale l'insieme delle strategie volte alla risoluzione dei conflitti. Negli ultimi anni in tutto il paese si è assistito al fiorire di iniziative più o meno spontanee volte alla salvaguardia dell'ambiente e, come conseguenza, all'apertura dell'arena decisionale in campo ambientale verso quei soggetti che si fanno portavoce, in forme più o meno organizzata, di specifici bisogni. Spesso le istanze partecipative sono state di tipo *nimby (not in my back-yard)* - hanno cioè visto come obiettivo primario la salvaguardia del territorio di riferimento e la risoluzione di problemi locali - e sono confluite nelle varie Agende 21 che costellano anche la regione Lombardia e non ultima l'area milanese. Tra le tante, oltre a quella del comune di Milano, è da ricordare l'Agenda 21 congiunta dei già citati quattro comuni del Nord Milano - Bresso, Cinisello Balsamo, Cologno Monzese, Sesto San Giovanni -. Queste esperienze partecipative, accanto alla sensibilità per la natura, riaffermano ulteriormente la necessità di pensare a una crescita comune come occasione di riequilibrio delle componenti economiche e sociali in un'ottica complessiva di sostenibilità. Costituiscono, peraltro, occasioni importanti per la ricostruzione delle comunità locali, per la definizione di scenari condivisi di sviluppo, per la negoziazione degli interessi.

Proprio la velocità con cui in generale le metropoli contemporanee si trasformano, l'alta esposizione ai flussi di traffico dell'area qui oggetto di analisi, la sua vulnerabilità culturale e identitaria, impongono, di fatto, in questa fase di passaggio, l'intensificazione e istituzionalizzazione dei momenti di cooperazione ma anche di confronto e scontro tra le forze presenti sul territorio in merito a un futuro che stenta ancora a prendere una forma definitiva. Le politiche in campo ambientale sono cruciali perché contribuiscono a fissare le forme e i contenuti di territori caratterizzati da alta instabilità, a radicare anche fisicamente un comune sentire, a rinvigorire il senso di appartenenza a luoghi di elevato contenuto simbolico. La progettazione e l'attuazione dei piani di miglioramento dell'ambiente e della qualità della vita più in generale prevedono peraltro un crescente coinvolgimento dei cittadini. Da segnalare, come caso emblematico, Cinisello Balsamo: comune interessato oltre che dalla Agenda 21 Locale anche da progetti di riqualificazione urbana (Contratto di quartiere S. Eusebio, 1998-2003 e Urban, 2000-2006) che si fondano proprio sull'allargamento del processo decisionale.

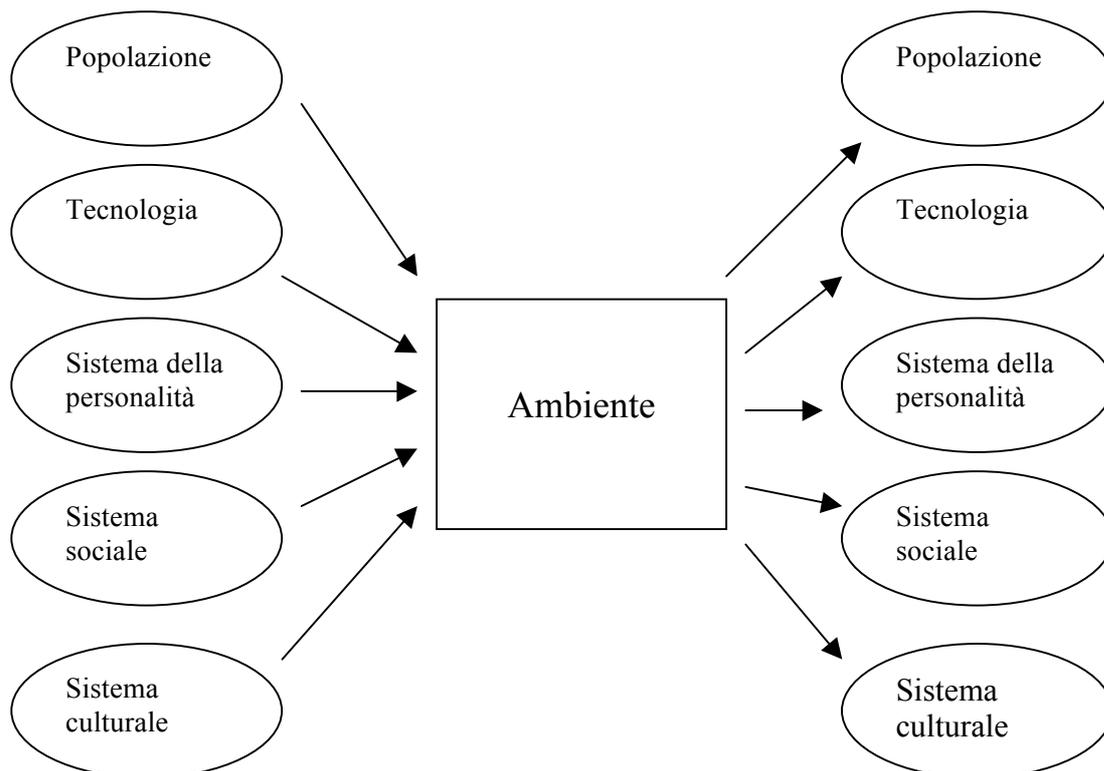
Soprattutto in campo ambientale, l'apertura dell'arena decisionale in una prospettiva di governance costituisce un'evoluzione ormai irrinunciabile, e l'esempio sulla Gronda Nord trattato più avanti ne darà compiuta testimonianza.

Il porsi della Bicocca e del Nord Milano a metà tra l'urbano e un rurale alquanto incerto, tra un passato industriale e un presente di eccellenza nel campo delle tecnologie, tende a presentare i caratteri evanescenti tipici di una realtà di confine, sia dal punto di vista spaziale che temporale e culturale. Il *flâneur* nelle sue peregrinazioni tra capannoni in disuso, nuovi centri residenziali, edifici universitari, nodi antichi e moderni del trasporto tenta di ritrovarne il filo. Le suggestioni di matrice sironiana si fondano con le prospettive più avveniristiche ma vedono ancora al centro della rappresentazione l'uomo e i suoi manufatti, reali o virtuali. Come già osservavano Catton e Dunlap negli anni '70 introducendo con forza in sociologia un cosiddetto *nuovo paradigma ecologico*, l'essere umano non può però pensare di agire sulla natura senza esserne a sua volta fortemente condizionato: popolazione, organizzazione della società, ambiente e tecnologia sono tra loro fortemente connessi e in forma biunivoca (vedi figura successiva).

Le trasformazioni lente e naturali del territorio si combinano con le impronte fresche lasciate dai modelli di insediamento, produzione e riproduzione più recenti e che si susseguono costringendo pertanto l'individuo ad adattarvisi fin nelle sue pratiche quotidiane. Parlare di ambiente e Bicocca significa riconoscere che l'uso dissennato del territorio e il superamento delle capacità di carico di un'area **possono** generare forme di degrado non solo naturali ma anche socio-culturali irreversibili. Ancora una volta, l'analisi integrata di queste componenti

ha trovato riflesso nella stretta collaborazione che segna alcune attività di formazione e ricerca in campo ambientale di dipartimenti dell'Università di Milano Bicocca afferenti a discipline differenti. Si fa in particolare riferimento al già citato Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale e al Dipartimento di Scienze dell'Ambiente e del Territorio che collaborano su più fronti.

Modello di interazione tra ambiente e società



Fonte: Catton W. e R. Dunlap, 1978, «Environmental Sociology: A New Paradigm», *American Sociologist*, 13, 1, pp. 41-49.

Ma al di là dell'inquadramento generale appena tracciato, le questioni ambientali della Bicocca e del Nord Milano rimandano anche alle storie specifiche di amministrazioni, comitati, gruppi e associazioni che in questi anni si sono impegnate, in forma più o meno conflittuale, per affrontare i problemi più urgenti e nello stesso tempo per disegnare gli scenari di sviluppo dell'area.

Nelle pagine che seguono daremo conto di **un'esperienza specifica** in cui i caratteri del territorio naturale e costruito divengono oggetto di rigenerazione urbana e vedono **la crescente necessità di un coinvolgimento** della popolazione locale nel processo decisionale per la determinazione degli obiettivi.

2. La chiamavano Gronda Nord

La qualità della vita è influenzata in modo rilevante dalla qualità dell'ambiente. E, soprattutto a Milano e per la Bicocca, questo rapporto trova espressione in riferimento sia alla popolazione residente che a quella di passaggio.

Pertanto, rispetto alle tre coordinate che caratterizzano il tema dell'ambiente in un territorio sfaccettato e dinamico come quello del quartiere Bicocca e dell'area del Nord Milano, si intendono qui in particolare approfondire le problematiche connesse alla crescente domanda di mobilità. Più precisamente, attraverso l'analisi di un progetto controverso e tuttora non definito, la Strada Interquartiere Nord (SIN), si vuole evidenziare la persistente difficoltà della Bicocca, e più in generale del Nord Milano, a coniugare le istanze connesse alle esigenze di mobilità e quelle di tutela e *governance* dell'ambiente.

La SIN è, nelle intenzioni, una strada di scorrimento che attraversa il Nord Milano da Cascina Merlata a ovest a Cascina Gobba a est. Conosciuta anche come Gronda Nord – la gronda fa infatti scorrere l'acqua piovana – dovrebbe essere collegata rispettivamente con le autostrade Torino e Laghi, e con la tangenziale est e la Venezia. Il tracciato definito nelle Linee Guida presentate dall'Amministrazione Comunale di Milano nel 1999, prevede nel territorio della Bicocca l'attraversamento delle direttrici Suzzani, Testi e Sarca, il superamento con un nuovo ponte dello scalo ferroviario di Greco, e la continuazione a est verso viale Monza.

Non è questa la sede per approfondire le diverse soluzioni progettuali, né le diverse fortune che esse hanno incontrato nel corso degli anni. Piuttosto, la lettura si focalizza sul travagliato *iter* della SIN, nonché sull'analisi di un possibile percorso di *governance*, basato su scelte condivise e fondate su criteri in grado di coniugare la tutela dell'ambiente e le esigenze di mobilità, che consentirebbe un più agevole orientamento della scelta pubblica verso l'opzione progettuale più conveniente per la Bicocca e per il Nord Milano.

2.1. La storia infinita

Tutte le analisi concordano nel ritenere la domanda di mobilità nel Nord Milano, e in particolare nell'area della Bicocca, in forte crescita, a fronte di un sistema di offerta di mobilità saturo. Oltre al potenziamento del trasporto pubblico, l'Amministrazione Comunale ha sempre considerato prioritario rafforzare la rete stradale.

E' infatti già con la variante al Piano Regolatore Generale (PRG) del 1980 che si conferma la necessità della tangenziale nord prevista dal PRG del 1953, e descritta come "elemento di connessione dei quartieri periferici".

Nel 1985 la Società Autostrade Torino-Milano propone un tracciato che attraversa il Nord Milano, denominato “Gronda Nord”, da realizzare prevalentemente in viadotto. Sostanzialmente una tangenziale a sei corsie, con una sede stradale tra i 25 e i 40 metri e tre soli svincoli di accesso alla città. Con impatti ambientali dirimpenti in termini di inquinamento atmosferico e acustico, oltre all’effetto barriera creato.

Nel 1987 l’Ufficio Tecnico del Comune di Milano definisce un nuovo progetto che prevede una divisione fra le corsie per il traffico di attraversamento veloce (sei) e quelle per il traffico locale (quattro). Soluzione, questa, maggiormente connessa al territorio, ma che non avrebbe apprezzabilmente ridotto l’impatto ambientale, né avrebbe inferto una ferita meno profonda alla comunità.

Nel terzo Programma Pluriennale di Attuazione del PRG (1988) viene proposta formalmente la denominazione di “Strada Interperiferica Nord”. Tale documento evidenzia, inoltre, la necessità che il progetto sia inserito armonicamente nel territorio attraversato, diventando occasione per una sua valorizzazione e razionalizzazione, piuttosto che di degrado e disgregazione. Al tempo stesso viene privilegiato il rispetto delle valenze ambientali delle comunità interessate.

Successivamente, il Piano Urbano del Traffico approvato dal Consiglio Comunale di Milano nel giugno del 1995, fa rientrare la strada nella categoria, prevista dal Nuovo Codice della Strada, a “viabilità urbana di scorrimento”. Intanto, vari documenti ufficiali accennano sempre più frequentemente a ridimensionamenti del tracciato: per esempio nella delibera del 1996 di approvazione del Piano di Riqualificazione Urbana essa viene definita: “di collegamento urbano, a non più di due corsie per senso di marcia, con incroci a raso e/o in sottopasso”.

Nel 1999 L’Amministrazione, sulla base di uno studio del 1996 dell’Ufficio Urbanistico per la riqualificazione del Nord Milano, esclude le precedenti proposte progettuali e ne ribalta la filosofia, dettando nuovi criteri di riferimento. Vengono infatti definite linee guida improntate dall’uso del verde per ridisegnare il tracciato e i relativi spazi pubblici. Tali linee guida, pur ribadendo la unitarietà del tracciato e la connessione con la rete autostradale, prevedono che la strada, che intanto muta ancora denominazione passando da “interperiferica” a “interquartiere”, sia esclusivamente una componente dello spazio pubblico, che ne occupi una porzione ridotta con due sole corsie per direzione, per complessivi 14 metri di sedime. Inoltre, il verde dovrebbe venire utilizzato per attenuare l’impatto dell’opera mediante la definizione di un sistema di piazze, di viali alberati, di attrezzature sportive e aree piantumate che costituirebbero un vero e proprio parco lineare con circa 6.000 nuove alberi, esteso lungo l’arco nord della città. In sintesi, la SIN viene intesa unicamente come una strada di collegamento fra i quartieri del Nord Milano, progettabile e realizzabile anche per singole tratte funzionali, che consentirebbe di superare alcune barriere esistenti nel tessuto

urbano dei territori interessati. Soluzione resa possibile poiché la funzione di attraversamento tangenziale sarebbe demandata ai nuovi assi esistenti o in corso di ultimazione più a nord (Rho – Monza, peduncolo Gobba – Sesto – Monza), e alla realizzazione di quelli previsti (Molino Dorino – Baranzate, tangenzialina sud Novate – Sesto).

Nell'aprile del 2000 un gruppo di Consiglieri Comunali di opposizione presenta una delibera consigliare di iniziativa popolare, sottoscritta da oltre 8.000 cittadini milanesi, che offre una proposta alternativa alle linee guida dell'anno precedente. Tale documento ha per oggetto le: "Linee Guida per la realizzazione di un sistema di strade di collegamento tra i quartieri a Nord della Città e per una linea di forza del trasporto pubblico su rotaia da Cascina Gobba a Certosa". Esso, pur accettando gli indirizzi di riqualificazioni urbana previste dalle linee guida dell'Amministrazione, ne evidenzia innanzitutto alcune criticità. Le principali possono essere ricondotte alle scelte di dare continuità al tracciato lungo tutto l'arco nord della città e di consentire l'aggancio agli svincoli autostradali di Cascina Merlata e Cascina Gobba. Queste opzioni infatti determinerebbero una sovrapposizione dei flussi di traffico provocati dagli spostamenti interquartiere con quelli di attraversamento, producendo situazioni di congestione, aggravate dal fatto che i circa 11,4 km di tracciato totale intersecherebbe 55 incroci di cui 54 a raso, senza la previsione di alcuna rotatoria. La proposta alternativa avanzata nella delibera ha come caratteristiche principali per un verso il riutilizzo della viabilità esistente, eventualmente riqualificata, e per altro verso la costituzione di un sistema discontinuo tra i diversi settori della città individuati dalle direttrici radiali. Fra gli interventi che andrebbero a modificare una delle specifiche aree critiche della Bicocca, va segnalato l'allargamento del cavalcavia De Marchi e la riqualificazione di via Breda, che con via Sesto San Giovanni migliorerebbero l'attraversamento dello scalo ferroviario di Greco. Inoltre, la delibera in questione insiste anche sulla necessità di sviluppare un sistema di trasporto pubblico che possa rappresentare una alternativa a minor impatto ambientale. Relativamente a questo ambito la soluzione proposta si articola in due fasi, eseguibili in tempi diversi. La prima, prevalentemente in superficie, che può essere realizzata in breve e con costi contenuti, andrebbe a soddisfare una domanda già esistente (quartiere Adriano, Bicocca, Bovisa) e incontrerebbe un importante punto di interscambio come Sesto Marelli. La seconda, più impegnativa dal punto di vista tecnico e dei tempi di realizzazione poiché sottopasserebbe la linea 1 della metropolitana e lo scalo di Greco, assorbirebbe la domanda di attraversamento est-ovest da Cascina Gobba fino a Bovisa, dove interscambiarebbe con le FNM e con il passante regionale. Nell'area di Bicocca la linea ritornerebbe in superficie presso il teatro degli Arcimboldi per poi proseguire in fregio alla Collina dei Ciliegi e attraversare viale Sarca, viale Testi e viale Suzzani con un sistema di asservimento semaforico, proseguendo quindi verso via Racconigi.

I contenuti della delibera consigliare di iniziativa popolare suscitano una risposta negativa da parte dell'Amministrazione Comunale che, in una successiva relazione a firma del presidente della Commissione Urbanistica e del Presidente del Consiglio di Zona 9, imputa alla proposta progettuale alternativa finalità principalmente strumentali, e contemporaneamente ribadisce la necessità di un progetto che, coerentemente alle previsioni del Piano Regolatore Generale, sia in grado di riqualificare le aree libere e abbandonate del Nord Milano attraverso l'uso del verde pubblico.

Esiste poi anche un'altra proposta della Giunta Comunale di Milano del gennaio 2003, che prospetta l'ipotesi di redazione di un nuovo progetto preliminare che sposterebbe il tracciato della SIN sul corridoio delle linee ad alta tensione da interrare dell'AEM.

Infine, è del 7 ottobre 2003 la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale (TAR) della Lombardia che impone al Comune di Milano la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e sospende i lavori di esecuzione del tratto della SIN che va da viale Fermi a via Graziano Imperatore (in prossimità del nuovo pronto soccorso dell'ospedale Niguarda). Con tale sentenza il TAR Lombardia accoglie i ricorsi contro il Comune di Milano, la Regione Lombardia e l'AEM. Conseguentemente, annulla le deliberazioni della Giunta Comunale di Milano (6.11.2001, n. 2979) e il progetto esecutivo (16.7.2002, n. 1934) della succitata strada di collegamento. In sintesi le motivazioni che suffragano la sentenza in oggetto sono le seguenti:

- il riconoscimento del diritto individuale dei cittadini che risiedono in prossimità della SIN ad agire in giudizio per la tutela del diritto alla salute e la salvaguardia dell'ambiente;
- la non appartenenza della SIN alla categoria delle strade interquartiere, a causa dei caratteri costruttivi che eccedono i parametri propri delle strade di quartiere;
- la necessità e obbligatorietà legislativa di sottoposizione dell'opera alla Valutazione di Impatto Ambientale.

2.2. L'importanza della *governance*

Non è evidentemente possibile allo stato delle cose delineare una mappatura degli impatti ambientali di un intervento infrastrutturale di grande portata, quale dovrebbe essere la SIN, sul tessuto urbano tanto eterogeneo quanto deteriorato del Nord Milano. Tuttavia è percorribile, e sembra opportuna, la lettura critica della faticosa gestazione della SIN alla luce della recente letteratura in materia di *governance*.

Infatti, l'approccio di *governance* a un processo complesso quale la SIN, oltre naturalmente ad avere significatività rispetto agli specifici nervi scoperti – la qualità dell'ambiente e la crescente

domanda di mobilità – consente di evidenziare la sistematicità e l'organicità necessarie per il buon esito di una qualsiasi realizzazione che interessa aree multiformi come la Bicocca.

Innanzitutto, dall'analisi delle criticità proprie della Bicocca e del Nord Milano emerge l'esigenza di coniugare la conservazione della qualità del sistema ambientale urbano con il potenziamento e il miglioramento efficientistico dell'offerta di mobilità privata su strada.

Rispetto al primo punto, si fa riferimento alle problematiche più urgenti indotte dalla realizzazione di un asse viario di grande importanza quale la SIN in un'area intensamente antropizzata, il Nord Milano. Specificamente, tali problematiche possono essere sintetizzate nei seguenti elementi:

1. sicurezza (rischio) ambientale;
2. qualità, stabilità e vulnerabilità delle risorse ambientali in ambito urbano;
3. valorizzazione integrata delle risorse ambientali.

1. Sicurezza ambientale

Il tema della sicurezza (o del rischio) ambientale ha importanza primaria, in quanto incide direttamente sul capitale **umano** (salute e vita umana), economico (infrastrutture e patrimonio edilizio) e naturale (ecosistemi e paesaggio). Nel Nord Milano e con riferimento agli impatti potenziali della SIN, è opinione comune della letteratura, nonché istanza espressa da tutte le parti coinvolte, la declinazione della sicurezza ambientale in:

- a. sicurezza atmosferica,
- b. sicurezza acustica

2. Qualità, stabilità e vulnerabilità delle risorse ambientali

Questo ambito, complementare a quello precedente, riguarda essenzialmente gli effetti che la realizzazione della SIN determinerebbe sulla qualità attuale, sulla stabilità e sulla vulnerabilità delle risorse ambientali locali. A tale proposito le istanze espresse dalle comunità interessate dalla SIN convergono nel focalizzare la propria attenzione e le proprie richieste rispetto:

- a. alla qualità dell'aria, determinata dalla pressione esercitata da nuove fonti di inquinamento di origine veicolare,
- b. alla accettabilità del livello di emissioni acustiche provenienti dal traffico veicolare.

3. Valorizzazione integrata delle risorse

La valorizzazione integrata delle risorse ambientali è una delle priorità principali di tutti i diversi interventi di riqualificazione urbana che intendono dare vita a strategie di sviluppo basate su un nuovo rapporto tra ambiente, società e attività economiche. Non a caso, molti fra le alternative progettuali della SIN ne evidenziano la centralità. In particolare sembra che le istanze più frequentemente espresse possano essere ricondotte alla:

- a. valorizzazione del sistema naturalistico-ambientale,
- b. valorizzazione del sistema storico-culturale,
- c. valorizzazione e integrazione del tessuto urbano residenziale ed ex-industriale.

Per quanto riguarda il secondo punto il Nord Milano esprime, come detto, una chiara domanda di potenziamento e miglioramento efficientistico della mobilità privata su strada, in parte soddisfabile dalla SIN. Necessariamente, la valutazione di ciascun intervento sull'offerta di mobilità privata va inquadrata alla luce delle caratteristiche funzionali dell'offerta di mobilità pubblica che si va prefigurando. Ciò si rende indispensabile per definire una prospettiva dinamica delle funzioni espresse dalla SIN rispetto al sistema delle reti di comunicazione - i nuovi assi extraurbani - dell'area a nord di Milano. Alla luce di tali considerazioni, le caratteristiche principali richieste dai diversi *stakeholders* alla SIN, seppur con diversa intensità nel corso del tempo, possono essere ricondotte ai seguenti punti:

1. incremento degli standard di efficienza del sistema di mobilità, che si estrinseca soprattutto in una richiesta di diminuzione dei tempi medi di percorrenza;
2. incremento degli standard di sicurezza, con particolare attenzione ai problemi causati dall'inquinamento atmosferico;
3. ottimizzazione degli standard di integrazione modale; infatti per quanto i cittadini del Nord Milano abbiano tradizionalmente espresso una richiesta di mobilità privata su strada, di recente si è fatta significativa la domanda di potenziamento dell'interscambio con altri sistemi di trasporto (bus, tram, metropolitana, treno) che la SIN potrebbe essere in grado di soddisfare.

Infine, è necessario sottolineare che il processo di *governance* – che come sottolineato precedentemente **ha, sostanzialmente, come finalità il** rispetto contemporaneo delle esigenze di tutela dell'ambiente e di incremento dell'offerta di mobilità – implica anche l'affiancamento a tali istanze di un elemento di natura trasversale: la condivisione, come richiesto vigorosamente dalle comunità del Nord Milano. Infatti, la qualità del sistema di relazione tra gli attori – pubblici e privati – ha assunto negli ultimi anni un ruolo sempre più rilevante nelle politiche di governo del territorio. Questo soprattutto in ragione dell'evoluzione del sistema di pianificazione da un modello caratterizzato da un impianto previsivo rigido e da una regolamentazione prescrittiva, a un modello aperto di pianificazione processuale, continua e concertata.

Tali nuovi criteri di pianificazione dovrebbero quindi essere assunti proprio da quei progetti a elevato grado di complessità come la SIN, il cui problematico *iter* denuncia in modo eclatante la assoluta insufficienza di qualsiasi tipo di concertazione fra gli attori coinvolti. Pertanto, sembra

opportuno recepire le richieste delle comunità interessate relativamente al grado di condivisione maturato nell'ambito del processo decisionale, che si sostanziano nei seguenti profili:

- a. copianificazione, al fine di evidenziare il grado di compartecipazione degli enti di governo locale o centrale al singolo intervento,
- b. concertazione, intesa come compartecipazione tra soggetti pubblici e privati all'intervento,
- c. consenso, tendente a cogliere il gradimento della singola alternativa progettuale in relazione alla presenza o meno di conflittualità locali.

In definitiva, quindi, affinché un progetto di tale portata e controversia possa essere metabolizzato dall'area su cui insiste, è indispensabile attivare un processo di *governance* che stimoli il coinvolgimento attivo della comunità locale. In altre parole è necessario mettere a punto una visione condivisa di sviluppo. Per ottenere tale risultato devono essere note le esigenze, le aspettative, le istanze delle diverse componenti della comunità locale (amministrazione, enti e istituzioni, cittadini, imprese, e così via), ognuna delle quali variamente organizzata e con diverso grado di rappresentanza e competenza. Ancora, tale obiettivo richiede una approfondita conoscenza del sistema ambientale locale, che consenta di tradurre una visione condivisa di lungo periodo in elementi concreti in grado di fornire un ordine di priorità alle alternative progettuali relative alla SIN. In sintesi, dunque, l'accettazione della SIN passa per l'abbandono delle tradizionali, e logore, procedure di *government*, che privilegiano scelte autoritarie e autoreferenziali degli organi di governo, a favore di processi di *governance* basati su scelte condivise da attori responsabilizzati, attraverso procedure negoziali e trasparenti di costruzione del consenso.