



ACLI
MILANESI
aclimilano.it

LA NECESSITÀ DI RIPARTIRE: VERSO UNA CITTÀ SOSTENIBILE, EQUA ED INCLUSIVA

Documento del Consiglio Provinciale
delle Acli Milanesi in occasione delle prossime
elezioni amministrative



Con fatica stiamo uscendo dalla fase più acuta della pandemia, consapevoli che non potremo tornare immediatamente alla vita pre-pandemia. La socialità è stata (a tutti i livelli) particolarmente limitata e resta l'incertezza rispetto al fatto che situazioni come quella che abbiamo attraversato potranno riproporsi.

L'idea illuministica di progresso ha per ora lasciato il posto ad una dinamica di sviluppo più circolare.

La Laudato Sì e la Fratelli Tutti insieme alla dottrina di Papa Francesco indicano la strada: rispetto per il Creato, amore sociale e politico, agire come un movimento di poeti sociali capaci di fecondare e trasformare i processi e i territori, creando spazi in cui tutti ed in particolare i più fragili, siano in grado di esprimere se stessi e le proprie legittime istanze.

Viviamo a tutti i livelli e in tutti gli ambiti un periodo di grandi cambiamenti e di grandi dubbi, un periodo caratterizzato però da importanti opportunità: dal PNRR agli investimenti per le Olimpiadi di Milano Cortina 2026, giungeranno disponibilità capaci, se indirizzate, di cambiare il territorio includendo ma anche portando a compimento il processo di transizione ecologica, al centro proprio nel prossimo autunno delle Settimane Sociali.

La ripartenza:

Milano ripartirà. Ma come sarà la città con lo *smart working* ormai elemento costante nel mondo del lavoro? Come sarà Milano senza una parte (più o meno consistente) di pendolari che la popolano durante il giorno? Senza una grande fetta del turismo d'affari? Senza migliaia di studenti che non hanno abbandonato l'università ma hanno lasciato la città? E con alcune decine di migliaia di disoccupati da riqualificare e con alcune migliaia di nuove imprese non nate del corso degli ultimi 18 mesi?

Si tratta di immaginare una città diversa e migliore, più a misura di persona; e la fase sorprendentemente neokeynesiana che si realizzerà nei prossimi anni ci auguriamo possa rivelarsi davvero un'opportunità in tal senso.

Si tratta di promuovere una differente e più alta qualità della vita, quartiere per quartiere, definendo standard comuni e specificità per ogni ambiente urbano, partendo dalla riqualificazione delle aree di degrado, purtroppo ancora dolorosamente presenti e non più tollerabili in diversi municipi (così come in alcuni Comuni dell'*hinterland*).

Si parla molto oggi di **città dei 15 minuti**, un concetto di città policentrica, che libera indubbiamente energie, ma che da una parte non deve ghettizzare e dall'altra non deve dimenticare che, intorno a Milano, di città dei 15 minuti ve ne sono almeno 20.

Immaginiamo una città che riparta da comunità locali collaborative, da servizi più accessibili ai cittadini governati da istituzioni a loro più vicine, da quartieri energeticamente autosufficienti e con emissioni bassissime di gas inquinanti.

Tutto questo richiederà riforme istituzionali, una reale democrazia partecipativa, una forte accelerazione della *green economy*.

Si tratta anche di ragionare, incalzando e coinvolgendo i relativi *player* di energia, di risparmio ma anche di produzione, con lo sviluppo di impianti solari o con un solido investimento sull'idrogeno verde.

Immaginiamo **una città con un sistema di trasporti realmente intermodale** e meno basato sul solo trasferimento casa/lavoro e casa/scuola. Con un trasporto pubblico su rotaia o comunque elettrico potenziato in capillarità della rete, ma soprattutto in frequenza delle corse. In tutto ciò le risorse del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) varato dal Governo possono essere di aiuto. E a quanto è dato di sapere dalle prime linee programmatiche presentate così dovrebbe essere, almeno in termini di interventi programmati.

Immaginiamo **una città verde che si prenda cura della sua agricoltura a filiera corta** con un disegno metropolitano attento alla conservazione del terreno verde: e nel quale si realizzi una forte e maggiore integrazione tra tutela della flora e della fauna.

Immaginiamo **una città in cui le grandi trasformazioni urbanistiche**, dagli ex-scali ferroviari a *Mind*, alle aree demaniali militari, **siano un'occasione di innovazione e di attrazione di investimenti** (soprattutto esteri) ma al contempo di uguaglianza attraverso il giusto mix sociale e funzionale che dovrà necessariamente caratterizzare queste grandi superfici di rigenerazione urbana.

Immaginiamo **la Milano olimpica**. Quella dei nuovi impianti, delle nuove infrastrutture di servizio, di un villaggio ecosostenibile e oggetto di economia circolare, ma anche quella di un processo partecipativo enorme e straordinario che parta dai volontari e dallo sport dilettantistico, arrivando nelle scuole di ogni ordine e grado ed in ogni luogo di socialità della metropoli.

Immaginiamo **una città più giusta e più inclusiva**, che investa nella scuola e nella formazione e intervenga contro la ghettizzazione; che sappia accogliere in maniera diffusa gli stranieri e che valorizzi le loro competenze, soprattutto delle nuove generazioni; che dia spazio ai lavori innovativi e di qualità, ma nello stesso tempo sia protagonista della difesa dei diritti dei lavoratori precari e di chi il lavoro l'ha perso.

Ma per costruire una Milano così **occorre da subito un piano straordinario interistituzionale e di concertazione sociale di politiche attive** per rimettere al lavoro in pochi mesi le decine di migliaia di persone che hanno perso o perderanno l'occupazione nei settori in crisi.

Occorre - da subito e con un dipanarsi negli anni - un ampliamento del welfare con un approccio integrato ed integrale (che includa ad esempio anche la sanità di territorio e preventiva) e con una presa in carico non solo degli ultimi e dei più fragili, ma anche dei vulnerati e dei vulnerabili. In questo ambito e con questa attenzione occorrerà avviare nuovi percorsi formativi per i giovani. In particolare pensiamo agli Istituti Tecnici Superiori per colmare il vuoto generato dalle ragazze e dai ragazzi delle classi medie impoverite e dei ceti popolari che in questi anni non hanno volutamente

scelto gli studi universitari (dai costi molto elevati anche negli atenei pubblici), divenendo spesso NEET (persone non impegnate nello studio, né nel lavoro né nella formazione), contrariamente ai propri omologhi tedeschi che invece hanno trovato nell'Istruzione Tecnica Specialistica il proprio ed adeguato futuro professionale.

A Milano come nel Paese e nell'Unione va messo in atto un processo ricostruttivo da dopoguerra, che richiede una volontà strenua e corale ed un autentico spirito neocostituzionale, che realizzi insieme i primi tre articoli della Carta e riesca a rifondare l'Italia ed il continente restituendo alle grandi aree urbane il ruolo civilizzatore, che la storia loro assegna in questo cambiamento d'epoca.

Dall'eccellenza ospedaliera alla medicina inclusiva di territoriale:

Abbiamo imparato a nostre spese a misurarci con la fragilità di una città che si riteneva invincibile poiché polo nevralgico di realtà ospedaliere giustamente definite "d'eccellenza" nell'ambito della "grande" Sanità della Lombardia.

La pandemia non ha fatto altro che mettere in evidenza **i limiti e le disfunzioni già presenti nel modello di Sanità lombardo** principalmente rivolto ad un sistema ospedalocentrico, che negli anni ha depauperato il territorio dei principali presidi territoriali di prevenzione e di tutela della salute dei cittadini. L'estrema accentuazione del modello del libero mercato anche in campo sanitario, ha puntato sulla competizione fra strutture pubbliche e strutture private, dove il privato ha potuto scegliere le prestazioni più redditizie. In assenza di un idoneo controllo e di un'opportuna regolamentazione si è generato un sistema cronico di liste d'attesa nel servizio pubblico che è presente da diversi anni ed è destinato ad aggravarsi. Questa situazione ha nei fatti smantellato uno dei tanto decantati capisaldi del modello sanitario lombardo, vale a dire la libertà per il cittadino di scegliere l'erogatore dei servizi sanitari.

L'impari competizione tra pubblico e privato ha depotenziato le prestazioni di natura pubblica, costringendo il cittadino in possesso di disponibilità economiche a rivolgersi alla struttura privata per vedersi riconosciute cure appropriate. Ne consegue il venire meno degli effetti e dell'efficacia dei diritti garantiti dai Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) ma anche dell'art. 32 della Costituzione che disciplina il diritto costituzionale alla salute garantito anche agli indigenti.

Ovviamente anche Milano risente delle stesse problematiche. Assistiamo da anni ad una **desertificazione del servizio sanitario territoriale**, che crea notevoli problemi, in particolare nelle zone di periferia dove la densità abitativa è più alta e i contesti sociali sono più critici. Non sono state ottemperate neppure le disposizioni della L. r n. 23/2015 che prevedeva la realizzazione di PreSST (Presidi Socio Sanitari Territoriali) quali strutture di cure primarie, una ogni 40 mila abitanti. A Milano ne esistono solo due: uno in via Livigno e un'altra in via Farini a fronte di una necessità di

almeno 30 strutture per una città di oltre un milione di abitanti. Anche la situazione dei poliambulatori è disastrosa: non solo sono strutture che, per come sono organizzate, non rispondono ai bisogni attuali, ma per di più si trovano in edifici fatiscenti. In particolare si rileva l'assenza di servizi di orientamento e d'informazione sulle prestazioni sanitarie e di una reale attività di prevenzione. Ma la situazione più grave si rinviene nella carenza dei Medici di Medicina Generale. Attualmente i MMG a Milano sono 915¹ circa l'85% ha più di 57 anni e quindi andrà in pensione entro i prossimi 10 anni. Ne consegue che in assenza d'interventi straordinari 778 MMG (con una media stimata per ognuno di oltre mille pazienti) andranno in pensione e circa 800mila milanesi potrebbero restare senza assistenza. Sempre più numerosi sono gli appelli e le proteste di comitati cittadini di diverse zone della città che denunciano l'assenza da tempo dei MMG e il rischio in particolare per la popolazione più anziana di non potersi curare. Anche questa situazione è da addebitarsi ad un'azione politica poco lungimirante che non ha visto sostanziali investimenti in queste figure professionali.

I MMG, come i PLS (Pediatri di Libera Scelta) e gli infermieri compongono quel tessuto connettivo della medicina territoriale che sostiene e alimenta un modello di sanità che deve continuare a garantire i principi universalistici su cui è basato. Costatiamo che il Comune in qualità di ente locale, a causa di modifiche normative, è uscito dalla gestione e dal governo della sanità anche se l'assessorato alle Politiche sociali rimane detentore di una delega alla "Promozione e sviluppo delle politiche di prevenzione sanitaria e di cultura della salute". **Occorre ripristinare un ruolo centrale dell'ente locale di confronto e interlocuzione con le autorità sanitarie territoriali affinché siano poste in essere risposte concrete adeguate ai bisogni della città.** Si auspica un nuovo e rinnovato rapporto tra le ASST e la conferenza dei Sindaci.

Il contrasto alle disuguaglianze come elemento necessario per lo sviluppo economico e armonico della città

Tutti i territori d'Italia – siano essi città, periferie, cinture urbane o campagne – stanno attraversando un profondo cambiamento, una trasformazione che segna uno stacco deciso rispetto al contesto che caratterizzato i decenni passati. Il cambiamento si sta ~~caratterizzando~~ seguendo quattro assi trasformativi:

ambientale, organizzativo (legato a ruoli funzioni e rapporti tra pubblica amministrazione, privato e terzo settore), **formativo** (legato alla formazione di competenze) e **comunitario** (secondo welfare e attivazione della comunità).

¹ <https://dati.comune.milano.it/it/dataset/ds234-sociale-medici-medicina-generale/resource/e3b7309a-f84a-422d-a964-bae5d4efa9de>

Un cambiamento di questo tipo, potenzialmente così ampio e profondo, presenta degli elementi di criticità, ma non esclude affatto la possibilità di cogliere qualche opportunità soprattutto in relazione alle nuove domande sociali emergenti e alla conseguente necessità di riposizionarsi in termini di contenuto, metodo e azione. Per cogliere al meglio le opportunità ed individuare le criticità, è necessario e utile partire da una accurata lettura dell'esistente. Qualche dato può aiutarci a comprendere lo scenario in cui ci troviamo e quanto le nuove domande sociali facciano fatica a trovare spazio all'interno del sistema di welfare tradizionale.

L'Italia si colloca tra i primi posti per spesa sociale pubblica in Europa, ma i risultati e le ricadute di questa spesa non sono soddisfacenti in termini di risposta ai cittadini. La spesa sociale pubblica in Italia è infatti del 29,2% del PIL dove invece la media UE registra un 28,2%².

Comparando l'Italia con gli altri paesi UE si registra una sostanziale differenza nella composizione interna della spesa sociale pubblica. In Italia la maggior parte della spesa in welfare (ben il 76%) si concretizza infatti in trasferimenti monetari e non in servizi (come avviene in altri paesi): per esempio, in Germania si attesta al 50%. Queste erogazioni, spesso, non vengono utilizzate per la risposta al bisogno per cui vengono richieste, ma per altre esigenze. La spesa in servizi, ampiamente praticata nei paesi del nord Europa, sembra essere più efficace nel sostenere persone in situazione di fragilità³. Nel nostro Paese le politiche di welfare risultano essere troppo schiacciate su forme di riparazione (risposta al bisogno), mentre investiamo poche risorse su politiche dedicate alla prevenzione dei rischi (es. disoccupazione, sanità, istruzione, ecc);

Troppo poca la spesa di responsabilità dei comuni (solo l'1.42% del totale della spesa nazionale in welfare): questo penalizza la prossimità di un'istituzione che può agire leggendo meglio alcuni bisogni specifici e più territorializzati⁴.

A quanto appena riportato occorre aggiungere la crescita dei bisogni legata all'invecchiamento della popolazione, che comporta, insieme al fenomeno della denatalità, la contrazione della base contribuyente. Inoltre, assistiamo ormai da diversi anni, a profonde modifiche delle strutture familiari: nuclei più piccoli, aumento di famiglie monocomponente (a Milano hanno raggiunto il 50% del totale dei nuclei familiari – dati Comune di Milano 2018), forte mobilità geografica principalmente per motivi lavorativi, aumento dei divorzi. In questo quadro, la struttura di welfare tradizionale, che ha saputo reggere il paese per diversi decenni, non risulta più capace di offrire una protezione dignitosa.

È urgente riflettere e agire concretamente su “cosa sia oggi Milano” e sul “cosa fare per migliorarla” evitando da una parte i toni eccessivamente sfarzosi e, dall'altra, aride e poco veritiere semplificazioni.

² Fonte: Database Eurostat-anno 2017

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Molte sono le questioni sulle quali è importante attivare azioni in grado di garantire uno sviluppo più armonico ed inclusivo: dai livelli di smog e polveri sottili che accorciano la vita media dei cittadini, al gap educativo che cresce tra il centro e la periferia, con alti tassi di dispersione scolastica. In città un bambino su dieci vive in condizioni di povertà assoluta⁵ così come sono in aumento, anche a causa della pandemia, le famiglie che scivolano da una condizione di reddito medio ad una condizione di povertà⁶. I prezzi al metro quadro delle case sono in crescita mentre il costo degli affitti resta tra i più alti d'Europa (a fronte di redditi che rimangono bassi rispetto alla media UE). I processi di gentrificazione spingono chi è meno abbiente fuori dalla città escludendoli e allontanandoli. Nelle zone più periferiche della città si assiste ad una concentrazione del disagio certificato, ad esempio, e alla fuga delle famiglie italiane da quelle scuole dove è alta la presenza di bimbi stranieri e dove il tasso di abbandono scolastico è più elevato.

Anche a Milano osserviamo, così come accade in molti altri territori d'Italia, forti punti di crisi del welfare locale che possiamo considerare anche come dei veri e propri assi di lavoro da sviluppare in un futuro prossimo:

- Distanza tra bisogni emergenti e risorse pubbliche disponibili
- Crescente frammentazione sociale
- Ampio mercato informale (molto spesso in nero)
- Logiche di finanziamento troppo poco concentrate sui risultati (*outcome*)
- Ancora bassa capacità del sistema di accogliere le nuove emergenze sociali
- Una *governance* ancora troppo confusa

Per promuovere nuove forme di welfare locale **come Acli riteniamo sia necessario stimolare innovazione sociale** partendo anzitutto dal superamento della logica paternalistica-assistenziale per abbracciare, invece, un approccio basato sulla consapevolezza che il contrasto alle disuguaglianze sia un elemento propedeutico e necessario ad uno sviluppo economico e armonico della città.

Rispondere ai bisogni sociali creando nuove relazioni

Le innovazioni sociali vanno perseguite nel metodo (animazione di comunità) e in quei contenuti (prodotti e servizi) in grado di rispondere alle esigenze sociali, creando nuove relazioni e collaborazione.

In sostanza, **l'innovazione sociale si realizza dove si riescono a costruire servizi e prodotti utili per la comunità**, ma anche e soprattutto dove migliora la capacità di agire da parte della stessa comunità.

⁵ Dati Fondazione Cariplo

⁶ Dati Caritas 2021

Rispetto al tema *welfare*, è necessario che Milano investa di più su tutto ciò che è in grado di rendere non solo sopportabile ma anche bello vivere nella nostra città, costruendo non solo risposte dovute di primo livello, ma opportunità di crescita e di autonomia soprattutto per i più giovani. Si tratta di investire (anche) in socialità.

Invertire l'inverno demografico: politiche per le famiglie e per accompagnare e sostenere progetti di vita

I livelli particolarmente bassi di fecondità e la diminuzione delle donne in età feconda indicano come, almeno nei prossimi venti-trenta anni, il calo demografico e la diminuzione della popolazione in età lavorativa siano nel nostro paese praticamente inevitabili, anche in presenza di una sostanziosa immigrazione. Infatti, neanche un flusso di arrivi di 500 mila unità annue per 50 anni, accompagnato da un contenuto aumento del tasso di fecondità totale, sarebbe sufficiente a evitare il calo dimensionale della popolazione tra i 20 e 64 anni.

È quindi nell'interesse del Paese dotarsi sia di politiche che favoriscano l'aumento della natalità, sia di politiche migratorie inclusive, che contribuiscano alla creazione di ricchezza e alla disponibilità di servizi indispensabili.⁷

Alcune grandi aree urbane europee vi sono riuscite con un mix di interventi ben combinati, cioè favorendo al contempo: un aumento dell'occupazione femminile (in tutti i Paesi OCSE si rileva da alcuni decenni che le donne che lavorano sono coloro che hanno più figli), un aumento dei servizi per le famiglie e di conciliazione vita-lavoro, un sistema di prestiti d'onore volti a favorire una maggiore autonomia dei giovani in termini abitativi e lavorativi, una seria programmazione dei flussi migratori.

Purtroppo in Italia il dibattito pubblico si concentra solo su un aspetto particolare del fenomeno migratorio, quello degli arrivi irregolari, lasciando paradossalmente ai margini la condizione di milioni di persone che da anni contribuiscono alla vita del Paese e ne fanno parte integrante.

Il nostro Paese negli ultimi 30 anni ha vissuto una fase di incremento importante della presenza di cittadini extraeuropei. Si tratta di un fenomeno migratorio che origina dalla nostra necessità di rispondere a trasformazioni demografiche, economiche e sociali⁸: in particolare la perdita negli ultimi 20 anni di 4 milioni di cittadini in età attiva (tra i 20 ed i 49 anni), l'eccessiva offerta di posizioni lavorative a bassa specializzazione, la mancata copertura del bisogno di assistenza e cura della popolazione anziana e sola.

Occorre che Milano investa sul processo di integrazione dei suoi nuovi cittadini, a partire dal sostegno ai percorsi formativi e di socialità ed alle politiche abitative, consapevoli che investire sul futuro di tutte persone che abitano Milano è investire sul futuro della città.

⁷ Gli immigrati nell'economia italiana: tra necessità ed opportunità – Laboratorio Futuro Istituto Toniolo

⁸ Bonifazi 2013

L'impatto della pandemia sull'occupazione

La pandemia ha avuto un forte impatto sul lavoro. Anche l'area milanese, certamente molto più attrezzata di altre, **ne** ha risentito gli effetti.

Le limitazioni adottate dal Governo nazionale per contrastare la diffusione del virus hanno determinato:

1. una drastica riduzione delle presenze di lavoratori soprattutto in alcune zone di Milano, in particolare quelle con maggior presenza di dipendenti pubblici e di lavoratori del terziario;
2. la riduzione delle presenze legate alle attività educative (scuole, università ecc.);
3. il crollo delle attività culturali e di intrattenimento oltre che turistiche della città;
4. conseguentemente una forte riduzione del lavoro delle attività ricettive e delle attività di ristorazione che, soprattutto dopo Expo 2015 avevano assunto dimensioni molto rilevanti;
5. un impatto su tutta la mobilità collettiva pubblica e privata (taxi e trasporto privato).

Con la previsione di un progressivo superamento dell'emergenza sanitaria e un graduale ritorno alla normalità le attività produttive e di socializzazione torneranno a crescere seppure con velocità diverse, ma non è facile prevedere in che misura potranno raggiungere i livelli pre-pandemia.

La riapertura delle attività di intrattenimento e di quelle culturali e di studio per esempio oltre a rimettere in attività lavoratori dello spettacolo e della cultura riporteranno turisti, studenti e lavoratori fuori sede nel tessuto urbano a beneficio delle attività ricettive e di ristorazione. Anche i residenti sembrano essere ansiosi a riprendere a frequentare gli ambienti di socializzazione e di intrattenimento incrementando la ripresa di questi servizi. Così come è prevedibile un mantenimento di una certa quota di servizi a domicilio che manterranno la richiesta di lavoratori nel settore delle consegne e dell'e-commerce.

Le attività educative e di istruzione riprenderanno largamente in presenza, visti i limiti dimostrati dall'esperienza della DAD e l'impatto negativo sui giovani della riduzione degli spazi di socializzazione con effetti positivi su certi servizi e sulla sostenibilità del trasporto pubblico.

Quale futuro per lo *smart working* e *homeworking*

Molti osservatori ritengono che molte attività economiche e produttive, in particolare quelle del terziario, manterranno un ampio uso dello *smart-working* o del *home-working*, più nel settore privato che nella pubblica amministrazione.

Questo cambiamento dovrà però essere accompagnato da un'opportuna normazione del lavoro da casa per evitare gli effetti negativi che le indagini, svolte sull'emergenza dei mesi scorsi, hanno già evidenziato.

La vastissima esperienza di *home-working* forzato a cui ci ha costretti la pandemia, se da un lato ha evidenziato la possibilità di svolgere in alcuni settori, parte delle attività lavorative in luoghi diversi

da quello di impiego, dall'altro ha evidenziato il rischio di sovrapposizione delle responsabilità lavorative e di quelle di cura, che ha colpito in maniera preponderante le donne. Occorrerà porre grande attenzione a questo processo al fine di ricomprendere lo *smart-working* tra gli strumenti di conciliazione famiglia-lavoro, evitando un ulteriore isolamento dei lavoratori ed in particolare delle lavoratrici.

Il cambiamento richiederà anche il rafforzamento di infrastrutture adeguate (le reti digitali) e **la creazione di spazi attrezzati per lo *smart-working***, in grado di favorire la socializzazione dei lavoratori obbligati fuori dalle sedi aziendali ed insieme di assicurare spazi con quelle caratteristiche non realizzabili nelle abitazioni private, se non con costi per i lavoratori stessi.

Sarà inoltre da valutare attentamente l'impatto di questi cambiamenti sui flussi degli spostamenti quotidiani tra la città e i territori limitrofi sia sul traffico sia sui mezzi di trasporto collettivo (treni, metropolitane e autobus).

Tutto ciò può rappresentare anche l'occasione per le cittadine della Città metropolitana per trattenere lavoratori sul proprio territorio, attenuando il pendolarismo ed offrendo nuove possibilità di vivere il territorio oltre il tempo del weekend e nuove opportunità per sostenere le attività di commercio di prossimità, ristorazione, culturali e ricreative nei centri storici.

Anche le attività nel settore delle costruzioni già ora sono protagoniste di una ripresa consistente, per effetto degli investimenti legati alla riconversione ecologica del settore edilizio, grazie alle agevolazioni come quelle del 110% e ai grandi eventi che attendono la città metropolitana nei prossimi anni (Olimpiadi). È forte la preoccupazione nel futuro prossimo per la fine del blocco dei licenziamenti, congelati durante il periodo pandemico. Solo a Milano, si calcola che saranno a rischio decine di migliaia di posti di lavoro. Si pone quindi con urgenza il tema della riqualificazione del personale e della formazione continua, quale diritto in grado di assicurare l'occupabilità.

Formazione continua e nuove politiche attive per il lavoro

Gli investimenti che **come Acli riteniamo prioritari** per far fronte al momento drammatico che stiamo vivendo sono tre. Dapprima **il ripensamento del rapporto tra studio e lavoro**, a partire dalla formazione professionale, che coinvolga anche scuola e università. (In Italia partecipano a percorsi strutturati di scuola lavoro circa il 3 % dei giovani, in Francia sono il 15%, in Gran Bretagna il 30%, in Germania il 36%).

Poi **la riforma degli ammortizzatori sociali e la riforma delle politiche attive del lavoro**, con il rafforzamento degli strumenti che già ci sono come i tirocini, gli stage, l'apprendistato o le borse lavoro per i lavoratori fragili come i Neet, le donne, gli stranieri e gli over 50. L'approccio dovrà essere quello che abbiamo visto funzionare sia nella formazione professionale dei CFP, sia nell'inserimento lavorativo delle persone con disabilità, caratterizzato dall'accompagnamento dei soggetti fragili e da una ampia rete di aziende, con le quali instaurare un rapporto stabile che favorisca i percorsi di inserimento lavorativo.

La politica cittadina dovrà saper accompagnare questa ripresa, da un lato sostenendola con gli strumenti di cui dispone, magari anche con una certa creatività, dall'altro vigilando sugli effetti negativi prodotti sulle imprese dall'ansia di rifarsi del tempo e dei soldi perduti. Si pensi ai numerosi infortuni sul lavoro, molti con esiti mortali, che hanno contraddistinto i primi mesi del 2021, sintomo di scarsa attenzione alla sicurezza e alla salute. Così come alla difficoltà di reperire lavoratori in posizioni professionali a bassa qualifica pure in presenza di un'alta disoccupazione. L'indisponibilità dei lavoratori a svolgere certe attività, oltre ad evidenziare gli effetti distorsivi del reddito di cittadinanza, dovrebbe spingere a considerare quali livelli retributivi e condizioni di lavoro vengono offerte dalle aziende. È nota la diffusione del lavoro nero in settori come la ristorazione e il turismo, come anche nella logistica, nell'edilizia e nell'agricoltura. Condizioni forzatamente accettate solo da lavoratori con minor potere contrattuale, come i cittadini stranieri e quelli con scarse qualifiche e cronicamente precari.

Occorre che la città, a cominciare dalle sue istituzioni, si ponga seriamente il problema non solo di **creare opportunità di lavoro** ma anche di **incrementare la qualità del lavoro**.

Un primo elemento importante è quello del lavoro nei servizi pubblici e realizzato da privati su appalti pubblici. In questi comparti è importante tenere alta l'attenzione alla legalità, in particolare nelle gare di assegnazione dei lavori e nella selezione dei fornitori ed investire nella vigilanza in corso d'opera, sul rispetto delle norme, delle tutele e dei diritti dei lavoratori. **Vigilanza che va esercitata in particolare nei settori più esposti al lavoro nero e al lavoro pericoloso**, che spesso si riscontra con i subappalti.

12

Un altro aspetto importante è quello di favorire **l'alleanza tra gli enti di formazione, le parti sociali e le aziende** per contrastare il fenomeno dei NEET e del *mismatch*, che rappresentano segni evidenti dell'economia dello scarto. La mancanza di sbocchi professionali corrispondenti alle competenze costruite in anni di impegno nello studio e nel lavoro rappresenta uno spreco di risorse della società, oltre che il fallimento delle persone. Anche su questo tema crediamo che le istituzioni possano svolgere un ruolo importante di regia e di coordinamento.

Maggiore dignità al lavoro di cura

Infine il lavoro sociale e di cura, che in questa epidemia ha evidenziato la sua importanza e che tuttavia spesso è sottopagato e sfruttato. Si pensi al lavoro domestico nel campo privato e al lavoro educativo svolto dal privato sociale in collaborazione la P.A., ambiti in cui le retribuzioni sono compresse e l'investimento personale richiesto agli operatori è molto alto, non solo sotto il profilo tecnico. Questi servizi sono fondamentali per una città inclusiva e capace di sostenere le fasce più vulnerabili.

La politica cittadina deve riconoscere maggiormente il valore di queste attività non solo creando le condizioni per un'adeguata retribuzione (a cominciare dagli appalti pubblici), ma anche qualificando il lavoro di cura privato e rafforzando la co-progettazione nei servizi sociali con le organizzazioni di terzo settore e con le parti sociali.

Una Milano che ridisegna il proprio tessuto urbano

Vi sono alcuni snodi nella storia delle città che accadono nello stesso momento. Le ragioni sono diverse, ma tutte comunque determinanti per gli anni a venire, in grado di indirizzare gli accadimenti futuri e a volte anche di riscrivere l'identità della città stessa. Per Milano, due anni di pandemia, le grandi aree liberate da infrastrutture oggi non più necessarie alla città, una fase di continua espansione e attrattività di investimenti provenienti prevalentemente dall'estero, le prossime Olimpiadi del 2026 e le risorse previste dal Piano Nazionale di ripresa e resilienza tracciano chiaramente il profilo di un momento cruciale per la città. Sono appuntamenti ineludibili e occasioni generative che Milano dovrà dimostrare di saper gestire e innervare con la sua importante storia, è storia di grandi cambiamenti che, come racconta Calvino, una città non dice "ma contiene come le linee d'una mano".

Nei prossimi anni molte saranno le aree interessate da progetti di trasformazione urbana a grande scala e di rilevanza strategica per l'area metropolitana milanese. I sette scali ferroviari, le Caserme, l'area ex Expo, gli ambiti interessati dai bandi C40 *Reinventing Cities* come l'ex Macello o piazzale Loreto, i diversi spazi che accoglieranno gli impianti per le Olimpiadi 2026, San Siro (con il nuovo stadio e le terme) e infine Rogoredo, Santa Giulia e le aree ex Falck di Sesto San Giovanni con la "città della salute e della ricerca". Questi interventi occuperanno oltre due milioni di metri quadrati di aree pubbliche.

"Con l'egoismo non si fa città"⁹

Di fronte a una sfida così importante per Milano occorre una nuova stagione di alleanze, tra chi governa, chi abita e chi la usa la città.

Occorre una rinnovata alleanza fondata su una chiara regia pubblica che accompagni e indirizzi i progetti ponendo attenzione alla cura di queste trasformazioni, non solo nel loro aspetto fisico e spaziale ma anche relazionale, capace di promuovere urbanità e coesione sociale.

⁹ Giancarlo Consonni; "FARE CITTÀ". LA GRANDE AMNESIA DELLA POLITICA", Arcipelago Milano, 17/05/2020

I risultati di un'azione pubblica che lascia nelle mani dell'operatore privato la regolamentazione dei processi e dei valori dalle aree, secondo l'approccio esasperatamente liberista che ha caratterizzato diversi decenni di politiche urbanistiche milanesi, ha già ampiamente dimostrato che, quando genera benefici, li riserva per lo più alle fasce medio/alte con effetti poco o nulla positivi per il resto della popolazione e senza incidere tangibilmente sulle aree più svantaggiate delle città.

E' necessaria viceversa una **pianificazione urbanistica che dia indirizzi e governi i processi pianificatori con una stretta collaborazione tra azione privata e indirizzo pubblico**. Che metta in campo le energie e le risorse del mercato privato e affidi alle istituzioni pubbliche la funzioni di regia, di guida e di controllo. Azione che, grazie a questa virtuosa azione combinata, investa strategicamente su di un nuovo modello di metropoli policentrica, attraverso investimenti che redistribuiscano le ricchezze verso i luoghi più svantaggiati e meno "interessanti" per offerta di funzioni e servizi collettivi.

Molte delle grandi aree di trasformazione sono prossime o sono inserite all'interno delle periferie urbane milanesi. Una grande occasione, ma anche una responsabilità in più per accorciare le distanze e le diseguaglianze, la cui forbice a Milano negli anni è andata sempre più aumentando.

Sarà necessaria una pianificazione che proponga interventi di mix sociale e funzionale che spezzino le ghettizzazioni spesso tipiche delle aree marginali delle grandi città, mischiando ceti e popolazioni, ricreando tessuti relazionali capaci di assicurare, insieme, vitalità sociale e sicurezza. Questo significa "tornare a fare dello spazio pubblico l'armatura portante dei luoghi: lo spazio dell'abitare condiviso, il teatro di interazioni e di sinergie propulsive della cultura civile."

Infrastruttura necessaria per consolidare questi obiettivi sarà l'attivazione di un **processo partecipativo** che sin dal suo avvio ascolti e traduca in progetti le istanze di chi usa la città. Milano vanta una consolidata tradizione civica e di pratiche di cittadinanza; una buona sperimentazione a scala medio piccola è stata fatta anche in questi ultimi anni con buoni esiti ma, il salto di scala verso grandi progetti di trasformazione che interagiscono sul locale e sulla scala vasta metropolitana, necessita di un profondo cambiamento di rotta che, secondo gli indirizzi di una regia pubblica, affidi alle associazioni formali e non formali che sono sul territorio, non solo il compito di proporre, ma anche di accompagnare l'inserimento di questi nuovi "pezzi" di città.

Dalla casa all'abitare

Presente nella quasi totalità dei dibattiti, il tema della casa a Milano e della continua crescita del divario tra reddito medio pro-capite e costi per accedervi, in proprietà come (forse peggio) in affitto, rimane paradossalmente inevaso. Non così fuori dall'Italia dove, in più parti d'Europa, la risposta al bisogno abitativo si muove di pari passo con le proposte di welfare municipale e dove la casa è vista come motore per rendere maggiormente competitiva, attrattiva e solidale la città.

Sono diverse le analisi che dimostrano come le disuguaglianze all'interno delle città sono aumentate massicciamente a causa della "casa". I ridotti investimenti sugli alloggi sociali, la mancanza di nuove costruzioni per i lavoratori, l'aumento delle rendite fondiari e l'assenza di una significativa offerta di alloggi in affitto hanno fatto crescere, senza soluzione di continuità negli ultimi 25 anni, i prezzi delle case e con essi la forbice tra i diversi ceti residenti all'interno delle città. Ad un certo tipo di offerta abitativa che un quartiere offre, corrisponde oggi un certo tipo di società, sia in termini di ceto ospitato che di relazione che si costruisce tra gli abitanti.

Milano, come il resto dell'Italia, sconta un vuoto politico a cui si accompagna una tradizione culturale che, invitando a vedere nella casa prima di tutto un bene di investimento, lascia spazio, in fasi espansive come quella di cui oggi Milano gode e in assenza di linee di indirizzo e scelte drastiche, a speculazioni e ad una continua crescita dei valori delle case che sempre più si allontanano dal loro valore "reale", secondo prezzi determinati solo dai fittizi valori che vengono assegnati alle aree che ospitano gli interventi immobiliari.

Occorre **guardare con attenzione a modelli presenti in altre città d'Europa** come Vienna dove, attraverso un sistema di gestione e controllo pubblico delle aree e quindi dei loro valori di rivendita, è possibile realizzare, attraverso diversi attori cooperativistici, abitazioni in affitto a valori *affordability*, non solo da destinarsi all'edilizia sociale, ma per tutte le diverse fasce di reddito che faticano ad entrare nel mercato libero della casa.

Se è vero infatti che Milano ha una cronica carenza di edilizia sociale e che, soprattutto per quanto riguarda le case Aler, anche un urgente bisogno di investimenti che devono essere al più presto recuperati attraverso l'utilizzo dei fondi del PNRR, il combinato disposto dell'ultima crisi economica e della pandemia da cui ancora non siamo usciti, rende necessario ampliare l'attenzione al bisogno di casa, non riferendosi esclusivamente alle fasce più deboli, ma a tutte le categorie di abitanti della città: dagli homeless ai ceti medi. Dagli studenti che continuano ad affollare le eccellenze universitarie di Milano ai nuovi cittadini stranieri che troppo spesso trovano posto solo ai margini della città.

Considerato che il costo per la casa in una città spesso incide, soprattutto sulle fasce più deboli, per oltre il 30/40 % del reddito familiare, costo che per sua natura è da considerarsi spesso difficilmente "comprimibile", una azione pubblica che voglia dare risposte alla domanda sociale di casa deve considerare il bisogno abitativo all'interno di un sistema di welfare che si occupi complessivamente di tutti i bisogni della persona e di tutte le persone, anche di quelle che non sono ancora in situazioni di povertà ma che rischiano di "scivolarci" dentro. In maniera didascalica potremmo dire: passando dalle politiche della casa alle politiche dell'abitare.

Una pianificazione a "geometria variabile"¹⁰

Molte sono le suggestioni e i modelli a cui oggi siamo invitati a guardare per dare un indirizzo alle prossime trasformazioni urbane che interesseranno Milano. Da tutte è possibile ricavare utili spunti,

¹⁰ Gabriele Pasqui, 8 racconti di Milano Verso un nuovo progetto di città.

a partire dalla “città dei quindici minuti” di Carlos Moreno, proposta dalla sindaca di Parigi, Anne Hidalgo e scelta come riferimento anche dalla città di Milano, nel documento “Milano 2020”.

L’invito ad una pianificazione policentrica che punta a ridistribuire le sue funzioni e i servizi sul territorio e l’idea di leggere la città come un “arcipelago di quartieri”, benché riproponga modelli già presenti nei progetti urbanistici di stampo funzionalista di inizio secolo, ha il merito di rimettere al centro due aspetti importanti e di innestarli all’interno di una pianificazione che prende atto della politicità di queste scelte e pone cura ai servizi e alla prossimità.

Se infatti la “città dei quindici minuti” punta a individuare aree che garantiscano una prossimità nei rapporti e riduca la mobilità delle persone, **Milano non deve perdere di vista le diverse scale di trasformazione e la geometria variabile dei suoi rapporti con i comuni esterni ai suoi confini municipali.**

Milano, come diversi studi affermano è oggi una città post-metropolitana. In dialogo con le aree pedemontane che vanno da Novara a Bergamo e la pianura irrigua di Lodi, Pavia e Piacenza con le quali è legata da filiere di mercato, infrastrutture e cluster territoriali. Malgrado il fallimento della Legge Del Rio, occorre governare anche alla scala della “Milano grande”, indirizzando le prossime trasformazioni secondo una logica cooperativa e non competitiva tra Milano e gli altri Municipi. Andando oltre il primo importante risultato dell’unificazione delle tariffe dei trasporti, infrastrutture di collegamento, cluster produttivi e attività culturali e del tempo libero diffuse devono costituire alcuni dei punti centrali da cui partire per uno sviluppo esteso dell’area milanese, rappresentativo di un nuovo modello di sviluppo sostenibile.

Semplicità e legalità, una sfida necessaria

La Milano di oggi deve molto al fertile e felice periodo di fine ottocento che ha avuto nel piano di Cesare Beruto il suo punto di massima espressione. Deve molto ad un insieme di regole e norme urbanistico/edilizie costruite per dare indirizzi e guidare la trasformazione urbana, più che per proibire e normare rispetto ad aspetti unicamente funzionali e strumentali.

La stagione di trasformazioni che ci attende non può rischiare di arenarsi per la difficoltà di far “atterrare” le progettualità e le occasioni che nei prossimi anni si presenteranno, a causa di norme non aderenti ai tempi, spesso troppo complesse e mal raccordate con la macchina amministrativa che, in caso di bisogno, trovano poi la loro deriva nelle deroghe e nei poteri speciali.

Per questo occorrerà oltre a proseguire nel buon lavoro di digitalizzazione avviato, **avviare un processo di semplificazione delle norme** che sia adeguato a questa nuova fase, chiaro e accessibile a tutti, ricordato alla scala di una pianificazione che guarda alla Milano grande e attento ad ascoltare e rendere percorribili progetti che guardano al bene comune di Milano, favorendo ristrutturazioni di stabili fatiscenti, interventi di edilizia convenzionata e le nuove forme di abitare esteso che stanno emergendo prepotentemente in questa fase post-pandemica e che rispondono ai nuovi bisogni di famiglie, studenti, giovani e anziani.

La semplificazione delle norme aiuterà anche a migliorare la qualità della macchina amministrativa da più parti considerata, per la sua lentezza decisionale, un freno allo sviluppo, oltre che a rendere più fluido e collaborativo il rapporto tra pubblica Amministrazione, che deve indirizzare, e professionisti e operatori a cui spetta il compito di dare gambe ai progetti.

Una sfida che non deve perdere di vista la necessità di saper “leggere” i soprusi e di rispettare la legalità, che troppo spesso nel campo dell’edilizia ha trovato terreno fertile e lasciato spazio alla possibilità di infiltrazioni mafiose.

La **legalità e la sua tutela** rimangono **uno snodo cruciale** nella gestione del Comune di Milano.

La tutela degli spazi pubblici, la regolamentazione di gare pubbliche, la futura gestione delle aree dismesse e degli scali ferroviari sono sicuramente un punto importante in questo tema da analizzarsi, con urbanisti e pool di esperti in tavoli appositamente designati.

Così come, in tempi di gravi crisi economiche e di liquidità per tanti operatori penalizzati dalla pandemia, vanno monitorati i fenomeni sempre più marcati di usura che tendono ad approfittare della difficoltà di molti imprenditori ad accedere al credito. L’istituzione locale anche in questi specifici settori può essere di grande aiuto interfacciandosi tra i cittadini e gli operatori finanziari.

Legalità è anche la tutela della salute dei cittadini: dovrà quindi continuare la battaglia alle eco mafie che avvelenano i nostri territori e i nostri quartieri (discariche e scarichi abusivi nei corsi d’acqua cittadini, avvelenamento delle falde, scarico illecito nell’aria, rifiuti pericolosi abbandonati).

Qualità della vita è anche la cura e l’incremento della sicurezza di famiglie ed anziani nei nostri quartieri contrastando i fenomeni criminosi dediti allo spaccio, racket prostituzione, racket del gioco d’azzardo, furti presso appartamenti privati, scippi e borseggi.

Un’attenzione particolare andrà riservata al gioco d’azzardo patologico (Gap) con provvedimenti atti a rafforzare le norme vigenti per tutelare scuole, biblioteche, centri di aggregazione giovanile, ecc. dalla vicinanza di luoghi dove si pratica il gioco d’azzardo, per evitare il diffondersi verso le fasce dei più giovani dei vari tipi di patologie del gioco.

Infine, deve continuare la battaglia contro l’abusivismo edilizio che penalizza i cittadini che seguono le regole come pure l’occupazione abusiva di appartamenti nelle case popolari e non solo.

Città metropolitana: una questione di coraggio, fino ad oggi mancato

Nel corso di questi anni, ed in particolare nel quinquennio amministrativo apertosi nel 2016, la Città metropolitana di Milano ha effettivamente cercato di intervenire in ambiti strategici come quello territoriale-ambientale, socio-economico e politico-amministrativo, nel quadro delle seppur misere competenze proprie, e potendo contare su risorse finanziarie ed umane ridotte.

Eppure **la città metropolitana rappresenta l’occasione per riflettere sulla qualità istituzionale della governance locale**, sulla completezza o meno degli strumenti disponibili per favorire lo sviluppo locale, il rafforzamento delle attività produttive e dell’economia locale.

Milano ha bisogno di un nuovo approccio e di politiche più appropriate se vuole affrontare con maggiore efficacia la sfida della competizione globale. Nelle realtà più avanzate, le aree metropolitane sono 'motori' fondamentali della crescita economica, luoghi di creazione e diffusione di saperi, di relazioni, reti e meccanismi per la diffusione delle conoscenze.

Come Acli Milanesi auspichiamo che il processo di attribuzione di poteri e delle norme di rappresentanza della nuova realtà istituzionale metropolitana non si fermi; occorre dotare la *governance* metropolitana di strumenti più efficaci per favorire una maggiore cooperazione tra le istituzioni pubbliche e tra queste e le imprese e il mondo del lavoro.

La Legge 7 aprile 2014 n. 56 "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" indica le condizioni per arrivare all'elezione diretta, che sono tre: l'istituzione di zone omogenee dotate di specifiche funzioni che raggruppino i Comuni del territorio, la suddivisione del Comune capoluogo in municipi e l'approvazione di una nuova legge elettorale. La prima condizione è stata realizzata con l'approvazione del regolamento delle zone omogenee da parte del Consiglio metropolitano, anche se di fatto tali zone non sono state attivate. La seconda è stata definita dal Comune di Milano. La terza è di competenza del Parlamento, presso il quale al momento giacciono alcune proposte di legge che non sono state formalizzate.

Di fatto, la Città metropolitana non è percepita e non agisce come un attore significativo a livello politico ed istituzionale, ed è assente dal dibattito politico.

Come ACLI noi crediamo che la questione metropolitana attraversi trasversalmente tutti i territori dentro e fuori Milano, per le infinite correlazioni sociali, culturali ed economiche che la pandemia ha indebolito ma non cancellato, e che l'esigenza di una risposta istituzionale a tale questione sia ancora aperta: **chiediamo perciò a coloro che si candidano a guidare il Comune di Milano, e di conseguenza la Città metropolitana, di porre anche la tematica metropolitana fra le esigenze strategiche** che dovranno caratterizzare il prossimo mandato amministrativo, per arrivare a quel governo integrato del territorio che è l'obiettivo della Città metropolitana.

Conclusioni e invito al voto

Esprimiamo apprezzamento per la rinnovata stagione di impegno politico e istituzionale che attraversa e anima le nostre ACLI Milanesi, nella città e sui territori. Una stagione di protagonismo civico nelle municipalità e nel consiglio comunale da parte di molti aclisti candidati a servizio delle istituzioni è condizione essenziale di una buona politica che parta dall'ascolto delle comunità e con esse sia in grado di costruire soluzioni condivise: "sortirne insieme" ci insegnava don Milani è fare politica.

Oggi ci pare evidente una maggior aderenza ai temi sopra indicati e all'approccio proposto dalle ACLI nella visione politica proposta dall'attuale Giunta del Comune di Milano e dalla maggioranza che la sostiene.

Per questa ragione le ACLI di Milano invitano a sostenere con l'impegno e con il voto gli aclisti candidati al Consiglio Comunale di Milano ed alle sue municipalità, ai Consigli dei Comuni della Città Metropolitana e della Provincia di Monza e Brianza, chiedendo di far proprio lo spirito e le indicazioni, contenute nel presente documento.

