

mento ribadisce la richiesta della realizzazione del prolungamento della linea metropolitana in sottosuolo fino a oltre il quartiere San Leonardo in modo tale da consentire la realizzazione dell'area di interscambio al di fuori del quartiere.

La proposta alternativa della Commissione fatta propria dal Consiglio di zona si articola in una serie di punti.

1) *Viabilità*. Si chiede che il traffico di penetrazione al quartiere avvenga per tangenziali esterne consentendo così di riservare la rete viabilistica interna al solo traffico di servizio locale, alla circolazione pedonale, alla formazione di piazze pubbliche.

2) *Scuole*. Sulla base di un ricalcolo del fabbisogno si chiede di realizzare, oltre alle scuole esistenti, 5 asili nido, 5 scuole materne, 3 scuole elementari, 4 scuole medie inferiori. Si richiede inoltre di realizzare il Centro scolastico superiore al di fuori dei confini del quartiere.

3) *Servizi commerciali*. Si richiede principalmente la realizzazione di 3 mercati rionali fissi e di 2 magazzini a prezzi controllati.

4) *Parcheggi*. Si chiede di realizzarli principalmente in sottosuolo in modo da utilizzare gli spazi in superficie per altre attrezzature.

5) *Servizi culturali e per il tempo libero*. Si richiede la realizzazione di un unico Centro comunitario nella fascia centrale che dovrà comprendere: due biblioteche, due cinematografi da 1.000 posti, un teatro da 600 posti, un centro civico con gli uffici decentrati dell'Amministrazione centrale, le sedi dei partiti e delle associazioni, sale di riunione, le sedi del servizio sociale. Per le attrezzature di carattere ricreativo si richiedono 3 piscine, campi gioco all'interno dei nuclei residenziali, ristoranti e bar.

6) *Servizi socio-sanitari*. Si richiede la realizzazione di una Unità sanitaria di base con poliambulatorio ed uffici amministrativi.

7) *Servizi di pubblica sicurezza*. Si richiede di spostare all'esterno del quartiere i centri previsti nel «progetto Arrighetti» destinati a sedi della vigilanza urbana, della polizia, dei carabinieri e dei vigili del fuoco.

Per tutte le altre attrezzature di interesse sovralocale

(centro Rai ecc.) si chiede di individuare una localizzazione esterna al quartiere. Il documento si conclude invitando l'Amministrazione a bandire un concorso pubblico per la sistemazione urbanistica del quartiere che dovrà essere giudicato dal Consiglio di zona e dai rappresentanti delle organizzazioni del quartiere.

Nell'aprile del 1970 il Consiglio comunale, prima dello scioglimento per le elezioni amministrative adotta una Variante di Prg per l'area S. Elia, una zona al confine sud del quartiere, di proprietà della Curia milanese. La Variante che interessa tutta l'area compresa fra il Gallaratese e il Monte Stella prevede la attrezzatura di una zona destinata a servizi di interesse generale e in particolare consente la realizzazione di un grande Centro commerciale per il quale La Rinascente aveva già fatto circolare un progetto. Sull'area di 100.000 mq viene concessa una edificabilità di 45.000 mc/ha consentendo così la realizzazione di una volumetria di circa 450.000 mc. Le organizzazioni del Gallaratese si mobilitano contro il progetto ed ottengono dal Consiglio di zona l'espressione di un parere negativo alla proposta.

La presenza della metropolitana, del nodo stradale di piazza Kennedy, e di due quartieri come il Gallaratese ed il QT8, privi di servizi commerciali, rendono pregiatissima quest'area. Essa rappresenta in modo lampante il meccanismo di sfruttamento dei bisogni della città in una logica privatistica [Graziosi e Viganò 1970, 105].

La saldatura fra il quartiere Gallaratese e la città non avverrà certo con l'immissione di una attrezzatura a livello regionale come il centro commerciale... per fare di Milano una città europea non è necessario costruire centri commerciali... il livello europeo o mondiale, o meglio civile di una città lo si misura da quanto dà in infrastrutture di residenza, in più scuole, più biblioteche, più centri culturali, più piscine, più campi da gioco e più verde³.

L'evento viene letto quindi dalle organizzazioni della zona come una conferma dell'esistenza di un «disegno speculativo» sulla città e sul proprio quartiere che lega interessi privati e

³ Opposizione del Comitato popolare alla Variante per l'area Sant'Elia, in Comitato popolare di quartiere, *Gallaratese perché?*, cit., p. 33.

settori dell'Amministrazione pubblica e che può essere battuto solo contrapponendogli un più forte disegno fondato sui bisogni locali e sulla delega all'ente pubblico per la soluzione di tutti i problemi, da quelli dei servizi di quartiere a quelli tipicamente risolti dal mercato come l'adeguamento della rete commerciale.

In questo periodo le elezioni amministrative provocano una forzata inattività del Consiglio di zona. Le difficoltà che questa situazione produce dal punto di vista del prosieguo della vertenza con la Amministrazione comunale e più in generale una riflessione sugli scarsi risultati ottenuti attraverso la mediazione del Consiglio di zona, inducono le organizzazioni del quartiere a costituire formalmente, nel settembre 1970, il Comitato popolare di quartiere.

Nello stesso settembre l'Amministrazione comunale propone al Consiglio di zona l'approvazione di una licenza edilizia per la realizzazione di sei torri dello Iacp sulla via Quarenghi che per la prima volta investono direttamente con l'edificazione la fascia centrale. I lavori sono già stati affidati e l'impresa appaltatrice dichiara l'intenzione di licenziare 300 operai edili nel caso in cui la licenza venisse bloccata.

Ancora in settembre una occupazione di case dello Iacp in via Falck organizzata da «Lotta continua» viene in poche ore sgomberata dalla polizia con una azione spettacolare. Questi avvenimenti contribuiscono a drammatizzare il conflitto fra organizzazioni locali e Amministrazione centrale.

Il linguaggio del Comitato popolare, fuori dalla mediazione dell'ambito istituzionale del Consiglio di zona, si fa più radicale e si appella direttamente alla mobilitazione della popolazione del quartiere:

Lottiamo per salvare il Gallaratese... Praticamente manca tutto... Perché protagonista della creazione del quartiere è stata la più sfrenata speculazione, sia privata che pubblica, da parte del Comune e dello Iacp... Il progetto elaborato dal Comune prevede per i terreni incolti della fascia centrale una continua, immensa colata di cemento con una sfilata di decine di grattacieli (già ne stanno costruendo sei in via Quarenghi)... Sono in gioco gli elementari diritti umani dei nostri figli, dei nostri vecchi, di noi stessi. Per porre fine a questa condizione di sfruttamento vogliamo che sia definitivamente

studiata la sistemazione urbanistica del quartiere ed in particolare della fascia centrale: vogliamo il così detto piano particolareggiato⁴.

Nel dicembre viene organizzata una manifestazione a Palazzo Marino cui partecipano circa 500 persone. Una delegazione della manifestazione ottiene dalla Giunta comunale l'impegno a far bloccare le costruzioni in corso nel quartiere in attesa che una Commissione formata da assessori, consiglieri e rappresentanti del quartiere definisca i criteri per la preparazione del Piano particolareggiato. Il termine per la conclusione dei lavori della Commissione è fissato per i primi giorni di febbraio del 1971.

Alla fine di gennaio viene indetta una manifestazione per le vie del quartiere per sollecitare il rispetto degli impegni da parte della Giunta, che sta attraversando un periodo di crisi e che quindi rallenta i lavori della Commissione. Nell'aprile si svolge una seconda manifestazione presso la sede del Comune che ottiene dal sindaco un nuovo impegno per la conclusione dei lavori della Commissione entro la fine di aprile.

Il documento conclusivo della Commissione (23.4.1971) illustra gli orientamenti emersi:

a) Il quartiere Gallaratese deve rientrare nell'ambito delle zone C del Prg e pertanto si deve applicare lo standard di 18 mq per abitante; di conseguenza tutte le aree della spina centrale ed alcune aree esterne debbono essere vincolate per servizi pubblici.

b) Sono state valutate diverse ipotesi di capacità insediativa per il quartiere e quella massima indicata dalla Commissione è di circa 4 milioni di mc e di 55.000 abitanti, con una superficie da destinare a standard di 990.000 mq. In questo contesto si dovrà valutare la possibilità di rescindere le convenzioni con gli operatori privati Maranta e Cavazzi per favorire in alternativa lo Iacp.

c) Per quanto riguarda la Metropolitana la Commissione ha effettuato una stima dei costi aggiuntivi indotti dalla richiesta di interrimento completo della linea ed ha concluso che i costi aggiuntivi sarebbero inferiori a quanto ipotizzato in

⁴ *Ibidem*, p. 29.

passato ed è inoltre unanime nel richiedere il prolungamento della linea oltre il quartiere per rendere possibile la realizzazione di un'area di interscambio nella zona compresa fra il confine del Comune di Milano ed il Comune di Pero.

La reazione del Comitato popolare al documento della Commissione è complessivamente favorevole anche se propone una posizione più radicale sul dimensionamento complessivo del quartiere: per ottenere il rispetto dello standard senza investire aree agricole esterne bisogna bloccare completamente le nuove costruzioni residenziali.

Dal momento però che la Giunta comunale non dà seguito con alcun atto agli impegni assunti dalla Commissione alla fine di maggio del 1971 il Comitato popolare decide di aprire una fase di mobilitazione permanente ed installa all'ingresso del quartiere una tenda che diviene il simbolo e il punto di riferimento organizzativo per le iniziative di lotta nei confronti della Giunta comunale. Per dieci giorni e dieci notti attorno alla tenda si susseguono manifestazioni di protesta con le quali si chiede alla Amministrazione comunale di riportare in quartiere impegni precisi sul futuro assetto del Gallaratese.

Il giorno 11.6.1971 in una assemblea cui partecipano circa 1.500 persone il sindaco illustra le decisioni della Giunta: *a*) la metropolitana sarà realizzata completamente interrata ed avrà il suo capolinea all'esterno del quartiere; *b*) la capacità insediativa del quartiere verrà computata sulla base del rispetto degli standard urbanistici; *c*) ogni costruzione di edilizia residenziale verrà bloccata ed è stato dato mandato agli Uffici comunali di contattare le proprietà private per la rescissione delle convenzioni o la loro trasformazione; *d*) la viabilità del quartiere verrà ristudiata sulla base delle richieste degli abitanti; *e*) il Consiglio di zona ed il Comitato popolare verranno convocati per stabilire le modalità di conferimento dell'incarico per la redazione del Piano particolareggiato.

Come ricorda Tortoreto, assessore al decentramento di questo periodo,

influirono nel senso delle decisioni della Giunta un orientamento personalmente favorevole del Sindaco Aniasi a chiudere rapidamente il nodo del Gallaratese, sul quale non occorre prendere impegni finanziari immediati; influirono altresì le

convergenze sulla questione, maturate in Consiglio Comunale tra il Psi o una parte di esso, e il Pci⁵.

La accettazione delle condizioni poste dal Comitato popolare di quartiere da parte della Amministrazione comunale chiude la fase più intensa di mobilitazione del quartiere contro l'Amministrazione.

Nello stesso tempo si chiude anche un primo ciclo della storia del Comitato popolare: alcuni dei leader del gruppo, dopo il successo ottenuto sul piano dei rapporti istituzionali, abbandonano il Comitato per tornare ad impegnarsi più direttamente all'interno delle proprie organizzazioni. Nell'ottobre del 1971, su pressione della Dc che vede con preoccupazione l'egemonia dei partiti della sinistra sul Comitato popolare, viene costituito il «Comitato cattolico» che produce una prima frattura fra le associazioni e i partiti del quartiere.

Il Consiglio di zona torna in questa fase ad assumere un ruolo importante di interlocutore istituzionale dell'Amministrazione centrale.

Nell'ottobre del 1971 l'Amministrazione incarica un gruppo di progettisti (accettati dagli organismi di zona) costituito da S. Tintori (Psi), P. Favole (Dc), A. Secchi (Pci) e A. Romànò (Psdi), della redazione del Piano particolareggiato e della Variante, con l'esplicito impegno ad elaborare gli strumenti urbanistici in stretta collaborazione con la Commissione pianificazione del Consiglio di zona. L'incarico a professionisti esterni all'Amministrazione è il primo di questa entità: oltre ad essere motivato dalla mole del lavoro è anche motivato dai conflitti che avevano opposto il Comitato popolare all'Ufficio urbanistico. Un documento di piano preliminare denominato «Progetto funzionale» da elaborare entro due mesi dalla data dell'incarico dovrà specificare le destinazioni previste per le diverse aree; l'approvazione del documento da parte della Giunta municipale sarà pregiudiziale per il prosieguo o la rescissione dell'incarico.

I progettisti incaricati per rendere più diretto il contatto con la realtà del quartiere affittano alcuni locali al Gallaratese

⁵ E. Tortoreto, *Lotte e politica al Gallaratese*, in «Urbanistica», n. 68-69, 1978.

dove aprono uno studio. La prima fase del lavoro viene dedicata alla elaborazione del «Progetto funzionale» che traduce in analisi più approfondite e in proposte circostanziate le rivendicazioni fino a questo punto avanzate dal Comitato popolare. Il Progetto funzionale viene presentato alla Amministrazione nell'aprile del 1972. Dopo la sua approvazione da parte degli organismi di zona e dell'Amministrazione comunale viene avviata la elaborazione della Variante al Prg che costituisce la premessa per la redazione del Piano particolareggiato.

La proposta di Variante viene presentata agli organismi della zona nel luglio del 1972 ma viene adottata dal Consiglio Comunale solo nel giugno del 1973. Sia per l'elaborazione del Progetto funzionale sia per l'elaborazione della Variante i progettisti lavorano in stretto contatto con il Consiglio di zona e con il Comitato popolare. Numerose assemblee vengono organizzate per la trattazione specifica dei singoli problemi e per la valutazione delle proposte dei progettisti. La natura tecnica della materia riduce però la partecipazione a questi avvenimenti ad un gruppo di militanti e di membri del Consiglio di zona che avevano ormai acquisito una buona conoscenza degli argomenti e del linguaggio tecnico.

Nello stesso periodo continua in ogni caso la pressione nei confronti dell'Amministrazione centrale sia per accelerare i tempi di approvazione degli strumenti urbanistici, sia per l'ottenimento dei servizi e delle infrastrutture che sono svincolati dal preventivo inquadramento nel Piano particolareggiato: l'avvio dei lavori per la realizzazione della Metropolitana, la realizzazione di scuole, dei mercati rionali. In particolare per il disagio prodotto dall'insufficienza delle scuole del quartiere la Associazione dei genitori presenta nel giugno 1972 una petizione alla Amministrazione per chiedere il blocco della realizzazione del complesso Monte Amiata (1.400 abitanti) fino alla realizzazione delle scuole in misura sufficiente, e nell'ottobre 1973 organizza l'occupazione dei negozi dello stesso complesso per protestare contro la mancanza di aule.

Nell'aprile del 1973 viene organizzata una manifestazione a Palazzo Marino per protestare contro i ritardi nell'avvio dei lavori della metropolitana e contro la decisione di non appal-

lare i lavori per la realizzazione del capolinea esterno della linea a Molino Dorino.

La Variante adottata nel 1973 costituisce una sorta di documento intermedio nella elaborazione del Piano particolareggiato che viene anticipato per ragioni di procedura urbanistica. Essa stabilisce le scelte di carattere generale dal punto di vista della destinazione d'uso dei suoli e rinvia le scelte di dettaglio ai successivi piani attuativi. Questo carattere fa del piano un documento assai sintetico in cui le parti di analisi sono limitate alla sola specificazione degli obiettivi proposti dalla Giunta municipale. Nonostante ciò la sua elaborazione risulta tutt'altro che semplice perché, dovendo tradurre in azionamenti le quantità massime di volumetrie aggiuntive stabilite in sede politica, i progettisti si trovano ingaggiati in complesse contrattazioni con la Ripartizione Edilizia popolare del Comune e con lo Iacp, che vedono drasticamente ridotte le capacità insediative previste dal vigente Piano di edilizia economica e popolare.

La Variante fissa un carico massimo di popolazione per il quartiere di 55.000 abitanti e 4 milioni di mc, in modo tale da garantire il reperimento di aree per standard urbanistici nella misura di 23 mq per abitante; tutte le aree della spina centrale, e la gran parte delle aree inedificate vengono destinate ad attrezzature pubbliche o a verde e sono riconosciuti solo limitati interventi di completamento del tessuto residenziale esistente.

L'area Sant'Elia viene inclusa nel perimetro della Variante e destinata a «servizi ed attrezzature pubbliche interquartiere». Al suo interno viene individuata l'area per il Centro scolastico superiore ed un'area per uffici ed altre attrezzature per una volumetria massima di 150.000 mc.

In seguito all'adozione della Variante si apre un terzo ciclo nella storia del Comitato popolare caratterizzato da una ulteriore riduzione della partecipazione alle iniziative e da uno scarso coinvolgimento nella elaborazione del Piano particolareggiato che costituisce l'obiettivo a lungo inseguito delle lotte del Comitato.

Dopo aver ottenuto, nei confronti dell'Amministrazione Comunale, una serie di vittorie politiche sicuramente lusinghiere

(ultima delle quali la adozione della variante di Prg) la Giunta Municipale non mantiene le promesse relative all'avvio di una prima serie di opere e di servizi ormai indilazionabili. Il Quartiere a ciò ha risposto ancora con la grinta di sempre: con le lotte, costringendo la Giunta a confronti serrati e ad impegni precisi. Ma i lavori non si iniziano⁶.

Nella piattaforma rivendicativa del Comitato popolare per il 1974 risulta evidente che nessun intervento concreto in quartiere ha fatto seguito alle conquiste sul piano della programmazione del territorio. Ogni iniziativa specifica (scuole, mercati rionali, metropolitana, unità sanitaria) segue propri complicati processi decisionali.

Nel 1974 viene chiuso lo studio professionale che i tecnici incaricati del Piano avevano aperto in quartiere e la redazione del Piano particolareggiato torna ad avere caratteri più tradizionali anche se sono comunque frequenti le fasi di consultazione con il Consiglio di zona e con il Comitato popolare.

L'opera di redazione del Piano particolareggiato viene articolata dai progettisti in alcune fasi successive: nel luglio del 1973 viene presentato un progetto di massima della spina centrale; nel febbraio del 1974 il progetto di massima del complesso scolastico del G2; nel luglio del 1974 il primo stralcio completo del Piano particolareggiato del comprensorio Nord-Ovest (G2 San Leonardo); e nel febbraio 1975 il secondo stralcio relativo al comprensorio Sud-est (G1) che completa la stesura dello strumento (Fig. 5).

Il Piano particolareggiato propone un assetto assai strutturato per la spina centrale che viene interessata da una edificazione continua per tutta la sua estensione (circa 3 km). Al suo interno sono localizzati due grossi complessi scolastici dell'obbligo, (rispettivamente nelle due porzioni a nord e a sud del centro) tre chiese, due pensionati studenteschi e per anziani, un auditorium, e, al centro del quartiere – in corrispondenza della stazione MM di Bonola – il grande centro primario, composto da un centro civico, servizio sanitario, attrezzature commerciali e direzionali, cinematografi, sedi delle diverse associazioni ed attrezzature pubbliche di vario genere.

⁶ B. Temporiti, *Le caratteristiche delle lotte degli abitanti del Quartiere*, in «Edilizia Popolare», n. 119, luglio-agosto 1974.

Il criterio generale di concezione dei servizi pubblici ed in particolare delle scuole è quello di una tipologia atta a consentire la formazione di un «sistema integrato di servizi» fruiti liberamente da diversi gruppi di popolazione. Così i complessi scolastici vedono la compresenza di diversi ordini di scuole che utilizzano simultaneamente le attrezzature di servizio (palestre, piscine, mense, luoghi di riunione) presenti al loro interno ed aperte alla popolazione del quartiere. L'obiettivo è quello di favorire una «reidentificazione del quartiere attraverso un luogo in grado di riconnettere gli spazi destinati ad una vita di vicinato, a ricomporre ad una scala più ampia le utenze, a favorire l'interscambio del Gallaratese con altre parti della città»⁷.

Tutte le attrezzature di spina sono collegate da un percorso pedonale continuo localizzato ad una quota di circa 5 mt dal piano di campagna in modo tale da svincolare i percorsi pedonali rispetto alla circolazione veicolare. La viabilità è organizzata su un asse centrale a scorrimento veloce e su un anello esterno di distribuzione del traffico locale; la accessibilità alla spina centrale è costituita da una serie di strade a fondo cieco destinate a favorirne una fruizione pedonale.

Infine il carattere morfologico della spina, si oppone «alla disomogeneità del disegno del quartiere con un'architettura metodologicamente e stilisticamente unitaria, capace di riconcentrare la labilità dell'immagine attuale su un nuovo fatto urbano»⁸. A questo scopo gli elaborati del Piano particolareggiato per la spina centrale sono disegnati ad una scala molto dettagliata (1:500) e costituiscono un vero progetto edilizio di massima che la normativa rende in gran parte vincolante per la successiva attuazione.

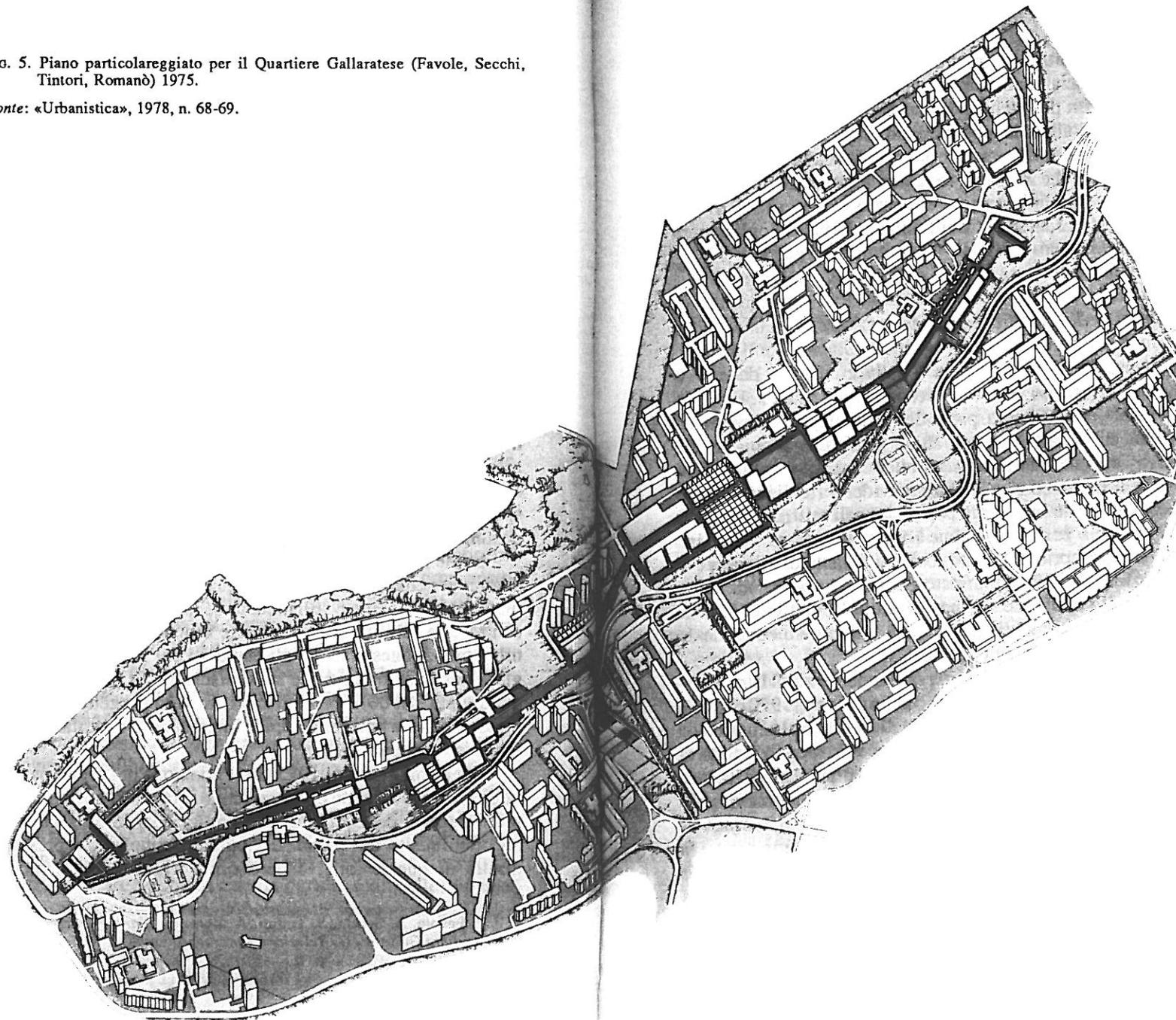
Nei primi mesi del 1975 con l'adozione del Piano particolareggiato si conclude quindi il lungo processo che dalle prime mobilitazioni delle organizzazioni del quartiere ha condotto all'ottenimento del piano. Il Comitato popolare, espressione diretta di queste lotte, è però ormai ridotto ad un piccolo

⁷ P. Favole, A. Secchi, S. Tintori, A. Romanò, *Piano Particolareggiato del Quartiere Gallaratese. Relazione generale*, Comune di Milano, febbraio 1975, p. 6.

⁸ *Ibidem*, p. 8.

FIG. 5. Piano particolareggiato per il Quartiere Gallaratese (Favole, Secchi, Tintori, Romandò) 1975.

Fonte: «Urbanistica», 1978, n. 68-69.



gruppo di militanti che non sono rientrati, come gli altri, nelle proprie organizzazioni di appartenenza o più semplicemente alla propria vita privata. I loro tentativi di coinvolgere ancora le organizzazioni e la popolazione locale sulla base della considerazione che è ora ancor più necessaria la mobilitazione per controllare che il Piano venga attuato, cadono in un ambiente locale non più ricettivo e interessato.

All'inizio del 1976 il Comitato popolare si scioglie spontaneamente.

4. I limiti della pianificazione «partecipata»

È questo un ciclo conosciuto dalla gran parte dei movimenti di protesta su questioni territoriali [Castells 1983] in questo caso però la gran parte delle risorse del movimento sono state dirette verso un obiettivo particolare, il piano; ciò non significa che non siano stati ottenuti anche risultati concreti che di lì a poco si renderanno evidenti (realizzazione ed interrimento della linea Mm, costruzione di asili, di un mercato rionale), ma per tutti si pone l'interrogativo se non siano stati ottenuti proprio in quanto son stati oggetto di iniziative di mobilitazione specifica, piuttosto che per il loro inquadramento nell'ambito del piano che ha costituito l'obiettivo di fondo delle lotte del Comitato popolare e dei movimenti che lo hanno preceduto e accompagnato.

In un articolo di valutazione sull'esperienza dell'*advocacy planning* negli Stati Uniti Frances Fox Piven [1970] riporta brevemente il caso della costruzione di un piano alternativo da parte di alcuni movimenti di quartiere nel Lower East Side di New York. Alla fine di una lotta durata dal 1959 al 1970, culminata con l'approvazione del piano proposto dai movimenti locali e con il risultato di aver fermato il piano originariamente proposto, un protagonista della vicenda commentava «la protesta senza il piano avrebbe potuto raggiungere gli stessi risultati». Anche sulla base di questa esperienza Frances Fox Piven sostiene che in gran parte l'esperienza americana dell'*advocacy planning* è stata una strategia spesso inconscia di integrazione e di pacificazione sociale in situazioni di conflit-

to urbano. Il processo di costruzione dei piani alternativi «dal basso» ha convogliato in questa direzione grandi risorse dei movimenti locali, assorbendo i leader nei rituali tecnici e burocratici della pianificazione e spostando la loro attenzione dagli obiettivi concreti delle lotte a quelli astratti del piano. Ciò si sarebbe nella generalità dei casi tradotto in un indebolimento della principale arma nelle mani delle minoranze urbane: quella di creare instabilità (cfr. Parte seconda cap. VI).

La vicenda del movimento del Gallaratese in questi anni potrebbe facilmente portare a conclusioni non molto dissimili, lo spostamento dell'attenzione dagli obiettivi iniziali della protesta al piano è un'operazione che consente di ricomporre un conflitto radicale; e anche la nomina di professionisti appartenenti a tutti i partiti, compresa l'opposizione, va nella direzione di integrare attraverso il processo di pianificazione le diverse parti. Eppure è interessante riflettere sulle ragioni che inducono il movimento di quartiere a stabilire come proprio obiettivo quello della redazione del nuovo piano. Innanzitutto si può osservare come la soluzione – un nuovo piano – venga anticipata fin dalle prime mosse delle organizzazioni del quartiere rispetto alla individuazione di altri possibili corsi d'azione. Le rivendicazioni specifiche sono tutte riferibili all'obiettivo generale di superare il vecchio piano «speculativo», e di proporre un nuovo piano fondato sui bisogni della popolazione. È questa la ragione stessa della costituzione del Comitato.

La definizione di questa posizione sembra essere frutto a) della interazione fra le specifiche culture politiche dei suoi membri, b) dell'interazione con l'Amministrazione comunale e c) dell'interazione fra contesto locale e contesto politico e culturale cittadino.

Abbiamo visto come gran parte degli attivisti del Comitato fossero già militanti in altre organizzazioni: dalle parrocchie ai partiti. L'orientamento prevalente di questi militanti sia (in parte) nei confronti delle organizzazioni di appartenenza, sia nei confronti delle istituzioni è verso una azione di «protesta» piuttosto che di «uscita» [Hirschman 1970].

La scelta di costituire un organismo autonomo rispetto al Consiglio di zona è legata non a opzioni ideologiche o a

volontà di rottura, ma a strategie volte a perseguire una azione più efficace nei confronti dell'Amministrazione e insieme a ricercare un rapporto più diretto con la popolazione locale.

La proposta di ancorare queste strategie ad una propria proposta di piano nasce in parte in modo occasionale, dall'esperienza politica e professionale di alcuni militanti, dall'incontro con gruppi di studenti e docenti della Facoltà di architettura, e in parte dalla necessità di reagire alla proposta di piano avanzata dall'Amministrazione. Data la schematicità e la rozzezza di quest'ultima la strada più convincente sembra essere quella di contestare il «progetto Arrighetti» proprio sul terreno tecnico. «Vedevamo la acquisizione di conoscenze tecniche come lo strumento fondamentale per la affermazione dei nostri obiettivi» sostiene un attivista del Comitato popolare.

La questione della applicazione dello standard urbanistico che fin dall'origine è al centro della contestazione del piano del Comune sembra essere un'arma particolarmente efficace, ma nello stesso tempo sposta l'oggetto del conflitto. Vi è inoltre da considerare la posizione emergente che in questi anni stava assumendo nell'ambiente disciplinare la posizione dell'«urbanistica alternativa» che parlava un linguaggio assai semplice e diretto; ma anche la pervasività di una posizione favorevole nei confronti della «partecipazione popolare» che doveva spesso poi mostrare il suo carattere ideologico.

Una volta adottata questa strategia il nuovo piano diventa il riferimento concettuale, il *frame* [Schön, 1979] attraverso il quale tutte le diverse attese possono essere composte e trovare soddisfazione: il problema dei doppi turni nelle scuole, della realizzazione di attrezzature commerciali e di servizio, della viabilità, dei trasporti.

La costruzione del nuovo piano ha un importante valore simbolico anche nei confronti della opinione pubblica del quartiere e spinge molti abitanti a partecipare alle iniziative del Comitato. Non solo esso propone iniziative di lotta contro il piano dell'Amministrazione e per la realizzazione dei servizi, ma è in grado anche di proporre un modello ideale del quartiere che l'adesione alla mobilitazione può contribuire a far realizzare.

Con riferimento al valore simbolico del piano come obiettivo delle lotte bisogna anche tenere presente quanto suggerito da Hirschman [1982]: «è la natura stessa del "bene pubblico" o della "felicità pubblica" a far sì che battersi per esso e possederlo siano difficilmente distinguibili... È risaputo che la partecipazione ad un movimento per ottenere una scelta desiderata è (e, purtroppo, può essere a lungo) la migliore alternativa all'ottenimento dell'obiettivo auspicato»; in questo senso spostare la posta del gioco sull'intero assetto del quartiere, piuttosto che su rivendicazioni specifiche, aumenta *in questa fase* la capacità di mobilitazione del movimento, anche se di fatto trasforma (inconsciamente) il mezzo in un fine.

Definendo il problema in questi termini il Comitato svolge una azione di riduzione dei bisogni della popolazione locale in una domanda politica trattabile dall'Amministrazione locale non solo perché concentra l'attenzione sul piano anziché sulla realizzazione diretta dei servizi, ma anche perché trasforma il malcontento nella richiesta di oggetti (scuole, centri sociali, ambulatori, campi gioco), che l'Amministrazione può e deve produrre [Tosi 1984].

Friedman [1987] commentando le esperienze statunitensi di pianificazione «dal basso» di questo stesso periodo (in una prospettiva localista) osserva come la debolezza fondamentale di queste esperienze fosse di non investire se non marginalmente l'assetto della distribuzione del potere tra comunità locale e pubblica amministrazione: uno schema di azione semplicemente rivendicativo (contrapposto ad azioni «autoaffidanti») lascia tutto il potere di controllo sul conseguimento effettivo dei risultati nelle mani della Amministrazione.

Manuel Castells ci propone però la possibilità di guardare a questi stessi fenomeni anche da un'altra angolatura: «La mia teoria del cambiamento urbano... è basata precisamente su quello che chiamo il dissolvimento produttivo dei movimenti sociali, che sono stati "traditi" e hanno avuto successo allo stesso tempo» [Castells 1985, 55].

In altri termini, come sempre, la vicenda può essere letta anche dal punto di vista di ciò che è stato ottenuto anziché da quello delle grandi aspettative deluse. E non solo sul piano dei risultati concreti, peraltro di notevole rilievo, ma soprattutto

sul piano meno visibile ma altrettanto concreto della strutturazione dei rapporti di potere.

In questo senso la vicenda di questi anni costituisce indubbiamente un punto di svolta (non solo per il Gallaratese) per la definizione dei rapporti fra organizzazioni rappresentative locali ed amministrazione centrale nei processi di piano. D'ora in avanti gli attori del sistema locale saranno protagonisti dei processi di decisione riguardanti il quartiere anche se i valori e gli interessi di cui si faranno portatori muteranno sensibilmente.

5. *La problematica attuazione del piano (1975-1982)*

Alla metà degli anni settanta il quartiere è dotato finalmente del Piano particolareggiato. Il progetto viene pubblicato su numerose riviste di architettura e ovunque indicato come un caso esemplare di costruzione di uno strumento di piano entro il quale competenze professionali e partecipazione della popolazione si sono perfettamente integrate. Nello stesso tempo però, come abbiamo visto, il completamento del progetto ha coinciso con l'esaurirsi della capacità di mobilitazione delle organizzazioni locali ed in particolare del Comitato popolare.

Fino a questo momento nessuna delle iniziative previste dai piani è stata realizzata e quindi nonostante le rilevanti conquiste riferite agli strumenti di pianificazione ed a futuri programmi la situazione è ancora in gran parte la stessa rispetto a quella che aveva originato la protesta. Sono questi però anni di notevoli cambiamenti a livello politico-istituzionale: il Partito comunista alle elezioni del giugno 1975 conquista la maggioranza relativa del Consiglio comunale di Milano e viene costituita la prima giunta di sinistra al Comune. Il grande impegno della nuova amministrazione sul terreno della formazione della nuova Variante generale al Piano regolatore e l'adozione di un rapporto di collaborazione con i Consigli di zona per la rapida rielaborazione della Variante fanno ben sperare per il futuro. Il Gallaratese viene comunemente indicato come un esempio positivo delle nuove modalità di gestione

del territorio che l'Amministrazione di sinistra vuole seguire.

Nello stesso tempo però la formazione della giunta di sinistra a Palazzo Marino, che trova puntuale riscontro nella formazione di una maggioranza di sinistra nel Consiglio di zona, stempera l'atteggiamento rivendicativo che le forze politiche della zona (supportate in particolare dal Pci) avevano sempre adottato nei confronti dell'amministrazione centrale. I problemi di bilancio, che in questa fase si fanno particolarmente severi, non sono più problemi «loro», ma vengono assunti come propri anche dal Consiglio di zona, che adotta un atteggiamento di maggiore «realismo» e di cooperazione.

In questi anni vengono realizzati alcuni degli interventi da tempo programmati e che rappresentano le più significative attuazioni del Piano, mentre ci si rende conto delle difficoltà che si frappongono alla concreta realizzazione degli interventi previsti nel Piano particolareggiato (Pp).

Proprio nello stesso periodo si giunge alla definitiva approvazione regionale di Variante e Piano particolareggiato.

Alla fine del 1976 viene portato a termine l'iter di revisione del Piano regolatore generale di Milano da tempo avviato. Essendo il Quartiere Gallaratese normato da una specifica Variante da poco adottata, la nuova Variante generale non interessa con le proprie norme e previsioni il quartiere che rimane così l'unica situazione anomala entro il territorio comunale, un'area bianca entro la quale si rinvia alle previsioni della Variante specifica. Le norme e le destinazioni che disciplinano gli interventi all'interno della Variante per il Quartiere Gallaratese sono diverse da quelle adottate dalla Variante generale per l'intero Comune e ciò costituisce per gli uffici comunali un problema, in quanto costringe ad utilizzare una diversa disciplina e diversi criteri di valutazione degli interventi all'interno dell'area.

La Variante generale adottata nel dicembre del 1976 investe alcune aree della Variante Gallaratese ed alcune aree al contorno sulle quali insistono progetti rilevanti per l'assetto della zona: l'area S. Elia viene stralciata dal perimetro della Variante del Gallaratese e destinata in parte a terziario pubblico per una volumetria di 150.000 mc., in parte ad area per l'interscambio connesso alla stazione Mm di Lampugnano, e

in parte ad attrezzature scolastiche per l'istruzione superiore; la previsione del grande World Trade Center (circa 1.500.000 mc) a nord del quartiere (al confine con i comuni di Pero e Rho) contenuta nella precedente proposta di Variante generale dell'Amministrazione di centro-sinistra, viene eliminata.

Nel giugno del 1975 vengono avviati i lavori per il prolungamento della linea metropolitana fino alla stazione San Leonardo, sulla testata nord del Quartiere Gallaratese.

Tra il 1976 e il 1977 vengono avviati i lavori di una serie di opere che erano state oggetto di specifiche iniziative di mobilitazione: il mercato rionale coperto di via Chiarelli, l'ampliamento della scuola elementare di via Brocchi, due asili nido, la piscina del Coni in via Omodeo e il Centro scolastico superiore della Provincia a Lampugnano.

Nel 1977 viene avviata anche la realizzazione del Pensionato studentesco che rappresenta ancora oggi l'unica attuazione del Pp nella porzione a nord della spina centrale. Il rispetto delle indicazioni del Piano particolareggiato obbliga a costruire l'edificio sulla sede di un tratto della viabilità esistente che il Pp prevedeva di trasformare in strada a fondo cieco e a realizzare la quota di accesso al pensionato sul percorso pedonale a 5 mt dal suolo, utilizzando il piano terra dell'edificio per parcheggi. Il pensionato è ancora oggi isolato e la differenza dei diversi livelli provoca alcuni disagi ai suoi utilizzatori. A testimonianza del mutato clima politico in zona, la realizzazione dell'intervento suscita la vivace protesta degli abitanti degli edifici immediatamente adiacenti che non vogliono né il cantiere, né gli studenti che verrebbero ad abitare il pensionato. Pur trattandosi della prima attuazione del Pp costruito sulla base delle rivendicazioni della zona, il consenso è tutt'altro che scontato.

La Variante per il Gallaratese viene definitivamente approvata dalla Regione nel gennaio del 1979 mentre il Piano particolareggiato viene definitivamente approvato in tutte le sue parti solo nel febbraio 1982.

Nel 1980 entra in esercizio il tronco della linea metropolitana fino alla stazione di San Leonardo (con le stazioni di Uruguay e Bonola) e si concludono i lavori avviati in precedenza.

Nel 1981 l'amministrazione propone un Piano particolareggiato per la zona del S. Elia. Il Piano comporta la trasformazione della destinazione d'uso prevista (per una volumetria di 150.000 mc) da terziario pubblico a terziario privato. La motivazione per tale trasformazione presentata dall'assessore Mottini e dall'Ufficio urbanistico è che non ci sono richieste per la realizzazione di insediamenti di terziario pubblico, mentre molte sono le richieste per la realizzazione di insediamenti di terziario privato⁹. Nel caso dell'area S. Elia il Piano particolareggiato è legato a un progetto del Credito Italiano per la realizzazione del proprio Centro di calcolo.

Come era avvenuto dieci anni prima, alcune organizzazioni della zona si mobilitano contro il Piano denunciando soprattutto il fatto che il progetto del Credito Italiano verrebbe a porsi come una sorta di «bunker» all'interno del quartiere, per motivi di sicurezza legati alla specifica funzione del Centro di calcolo, mentre tutte le precedenti ipotesi progettuali erano fondate sull'inserimento di una funzione terziaria vitale nella zona (si era parlato a lungo della sede della Regione senza però giungere a decisioni definitive in tal senso). Questa volta però i rappresentanti dei partiti della sinistra in zona accettano l'indicazione dell'Amministrazione centrale e solo alcuni ex militanti del Comitato popolare rimangono isolati a sostenere le vecchie buone ragioni del passato. Il Piano viene adottato con il parere favorevole del Consiglio di zona nel luglio del 1982.

Nel 1981 viene avviata la realizzazione del Centro civico che costituisce la seconda (e ultima) attuazione senza variazione del Pp (oltre al citato pensionato studentesco). Il Centro civico comprende oltre alla sede del Consiglio di zona i servizi decentrati del Comune; è localizzato nella vasta area libera al

⁹ La Variante del 1976, nel quadro della politica di contenimento del terziario nella città (legata anche ad una posizione contraria alla «terziarizzazione» delle forze della sinistra), aveva vincolato a terziario pubblico diverse aree sulle quali erano state in passato contestate le previsioni a terziario da parte degli organismi di zona (come nel caso dell'area S. Elia per la controversia sul progetto della Rinascente); ora però (secondo processi analoghi a quelli che interessavano la residenza e che contrapponevano il riuso all'espansione), queste previsioni costituiscono un ostacolo da rimuovere.

centro del quartiere e, nel progetto di Pp, dovrebbe costituire parte integrante del Centro primario. I lavori vengono sospesi dopo pochi mesi per mancanza di finanziamenti e riprenderanno solo nel 1983.

Le altre attrezzature previste dal Piano particolareggiato rimangono inattuatae per mancanza di finanziamenti.

6. *Verso una nuova Variante alla Variante (1982-1988)*

Nei primi anni ottanta la situazione del Quartiere ad oltre dieci anni dall'inizio della mobilitazione delle sue organizzazioni, a nove anni dalla adozione della Variante e a sette dalla adozione del Piano particolareggiato non è modificata di molto rispetto a quella che aveva originato le proteste: l'intera spina centrale dei servizi è costituita da terreni incolti all'interno dei quali «sbucano» le stazioni della Metropolitana; sulla testata nord del quartiere è sorto l'edificio del pensionato studentesco, rimasto vuoto benché terminato da oltre tre anni per disaccordi fra il Comune e l'ente gestore; più a sud, nel centro del quartiere è stato aperto, ma subito abbandonato, il cantiere del Centro civico isolato in mezzo ai prati. La viabilità del quartiere è formata da tronchi dei diversi progetti che si sono succeduti nel tempo: grandi rettilinei che finiscono nei prati, viabilità locali che non sempre si connettono.

La struttura commerciale e terziaria di servizio è ancora quella realizzata al piede degli edifici nella costruzione dei diversi sub-quartieri, del tutto inadeguata ad una città di 40.000 abitanti: c'è un solo supermercato ed alcuni minimarket, l'unica banca del quartiere è nel seminterrato di un edificio residenziale; dentro gli edifici residenziali sono anche farmacie, studi medici, ecc.; manca completamente l'artigianato di servizio.

All'esterno della spina sono in corso di completamento gli interventi residenziali delle cooperative e dello Iacp che il Piano particolareggiato aveva sbloccato.

Nello stesso tempo è però mutata anche l'immagine del quartiere, la sua popolazione ed il rapporto con la città. Gli alberi sono cresciuti ed i singoli sub-quartieri hanno assunto

un aspetto piacevole e tranquillo, assai migliore del resto della periferia milanese. La realizzazione della metropolitana e di un sistema di trasporto pubblico di superficie ha superato i problemi dell'isolamento rispetto al centro cittadino e anche da questo punto di vista il quartiere si trova in una posizione di privilegio.

Le scuole non sono più affollate, anzi se ne sono dovute chiudere alcune che hanno reso possibile l'utilizzo delle strutture per altri servizi sanitari e assistenziali.

La vita associativa si è adattata alla mancanza di spazi istituzionali idonei: in alcuni dei sub-quartieri sono stati tamponati i *pilotis* al piano terreno per dare spazio alle sedi dei gruppi sportivi e delle diverse associazioni, dei partiti e dei sindacati.

La popolazione si è nel complesso stabilizzata, pur mantenendo un carattere prevalentemente popolare. Le nuove cooperative sono abitate da ceti medio-alti che apprezzano il molto verde e l'isolamento rispetto al «rumore» della città.

Lo stesso clima politico locale è mutato: la politica locale si svolge sostanzialmente nell'ambito del Consiglio di zona; sono attivi nel quartiere soprattutto i partiti, che hanno assorbito al loro interno molti dei militanti del periodo delle lotte, e le Acli che tentano di mantenere viva l'attenzione sui vecchi problemi irrisolti.

Nel 1982 il Consiglio di zona torna a far pressione sulla Amministrazione comunale perché ponga mano ad una revisione del Piano particolareggiato e della Variante per sbloccare la situazione di paralisi che si è venuta a creare.

Sempre nel 1982, per rispondere al problema creato dall'esaurimento della capacità del Piano regolatore nelle zone di espansione residenziale, l'Amministrazione vara il «Progetto casa». Il problema è quello di reperire nella periferia milanese aree che non presentino problemi di dotazione di servizi, dove sia possibile convertire la destinazione dei suoli da standard a residenza. Il Consiglio di zona 19 accetta all'interno del Quartiere Gallaratese l'inserimento di un solo lotto per 150.000 mc (il lotto 20.8 del Progetto casa per il quale viene adottata nello stesso anno una Variante di piano), mentre per ulteriori incrementi richiede un intervento complessivo di

«rilettura» degli strumenti che si propongono di dare avvio alla realizzazione dei servizi previsti dal Pp e non ancora attuati.

Nel 1982 viene anche avviata una variante al Pp del comprensorio sud-est della spina centrale (adottata nel settembre del 1983) per la realizzazione di una prima parte del centro primario ad opera della Società Bonola, una società costituita dalla Maranta (la cui convenzione era stata bloccata nel 1971 a seguito delle lotte delle organizzazioni del quartiere) e dalla Coop della Lombardia (che gode di buoni rapporti politici con la Giunta di sinistra di Palazzo Marino). L'intervento prevede la realizzazione di circa 200.000 mc fra attrezzature commerciali (ipermercato Coop) e direzionali; sia le funzioni che le caratteristiche tipologiche dell'intervento non si adattano alle previsioni del Piano particolareggiato vigente.

Il progetto del centro primario, all'interno del quale erano ammesse quote consistenti di attività private (circa il 50%), era basato sul criterio della frammistione funzionale fra attività pubbliche e private, mentre le esigenze operative dell'iniziativa inducono a rimandare tutte le attrezzature pubbliche (di improbabile realizzazione) nella restante parte dell'area destinata a centro primario, riservando l'intera porzione posta in attuazione all'intervento privato direzionale e commerciale. L'area rimanente, sulla quale dovrebbero essere realizzate le attrezzature pubbliche del centro primario, presenta notevoli vincoli all'edificabilità: è un'area angusta, completamente contornata da viabilità a scorrimento veloce ed attraversata in sottosuolo dal tracciato del fiume Olona e dalla linea Metropolitana. Inoltre il Pp vigente, in ottemperanza alle richieste della popolazione locale, prevedeva esplicitamente l'esclusione della possibilità di realizzare ipermercati (nella logica della preminenza accordata ai servizi di quartiere), mentre la proposta è proprio costruita attorno alla realizzazione del primo grande ipermercato urbano di Milano.

Pur se con alcune rilevanti modifiche il nuovo Pp mantiene i caratteri architettonici previsti dal vigente strumento.

Fra i progettisti del nuovo centro ci sono due dei professionisti che avevano redatto Variante e Piano particolareggiato: l'arch. Alberto Secchi e l'ing. Amedeo Romandò.

Nel 1983 vengono avviati i lavori per il prolungamento

della linea della metropolitana fino a Molino Dorino, al confine del territorio comunale dove verrà realizzata un'area di interscambio; nello stesso anno riprendono i lavori per la realizzazione del Centro civico e viene aperta la Casa dello studente del Politecnico di Milano.

Nel febbraio del 1983 l'assessore all'Urbanistica della seconda Giunta di sinistra al Comune di Milano (M. Mottini) chiede all'ing. Calandra, capo dell'Ufficio del Piano regolatore di costituire un gruppo di lavoro per avviare la revisione degli strumenti urbanistici del Gallaratese. L'ing. Calandra a questo scopo propone l'incarico di due consulenti esterni: gli architetti Pier Luigi Saccheri e Alessandro Balducci. La formula della consulenza esterna viene da anni largamente adottata per supplire alle carenze dell'Ufficio tecnico senza dover ricorrere all'incarico professionale vero e proprio che presenta alcuni svantaggi: *a*) è assai più costoso per l'Amministrazione, *b*) è più rigido e non consente adeguamenti al frequente mutare delle esigenze nel corso del tempo e *c*) non permette agli uffici di seguire lo sviluppo del lavoro indirizzandolo se del caso e acquisendo conoscenze dirette sulla situazione specifica.

L'arch. Saccheri è uno dei consulenti esterni del Comune con maggiore esperienza e capacità, ha partecipato alla redazione della Variante generale al Piano regolatore e successivamente si è occupato della redazione di alcuni importanti strumenti. La sua scelta indica la priorità attribuita al problema del Gallaratese dalla dirigenza dell'Ufficio urbanistico. L'arch. Balducci fa parte invece di un gruppo di giovani nuovi consulenti contattati dall'ing. Calandra per affiancare funzionari o altri consulenti in lavori di particolare complessità. Nessuno dei due consulenti incaricati è iscritto a partiti politici. Gli obiettivi del lavoro di revisione affidato ai consulenti sono da un lato l'approntamento delle verifiche necessarie a consentire incrementi residenziali nella zona, e dall'altro lo sblocco della situazione di paralisi per quanto riguarda la realizzazione delle attrezzature pubbliche.

Dalle verifiche effettuate nella prima fase del lavoro (febbraio-luglio 1983) emergono alcune informazioni sul cambiamento della struttura della popolazione nel quartiere: gli abitanti, insediati in un arco di tempo assai breve, stanno

tutti invecchiando contemporaneamente ed il prevalente regime di affitto pubblico rende praticamente inesistente la mobilità delle famiglie (perché gli affitti sono assai più bassi di quelli di mercato ed i contratti praticamente irrisolvibili). I tassi di natalità della popolazione sono su livelli di molto inferiori a quelli già molto bassi della città di Milano nel suo complesso. Una prima conseguenza di questo processo è il progressivo svuotamento delle scuole esistenti che rende superflue le previsioni dei due grandi complessi scolastici dell'obbligo nell'ambito della spina centrale.

La necessità di modificare il Piano sostituendo le funzioni scolastiche obbliga anche a rivedere l'insieme del progetto, non solo perché i nuclei scolastici rappresentavano dal punto di vista dimensionale le porzioni più consistenti della spina, ma anche perché, ad esempio le soluzioni viabilistiche sono strettamente legate al carattere particolare del servizio scolastico locale e non sono recuperabili per altri tipi di funzione.

Una seconda conseguenza del massiccio invecchiamento della popolazione per la programmazione dei futuri interventi è che sembra opportuno prevedere incrementi della capacità residenziale del quartiere in grado di contrastare almeno in parte questo fenomeno.

Il confronto fra amministrazione centrale e Consiglio di zona ha tempi molto lunghi: il problema non è più al centro dell'attenzione ed i tempi di reazione da parte della zona alle proposte del centro sono molto lenti. Chi si occupa dei problemi di carattere urbanistico è un gruppo assai ristretto formato dal presidente della commissione territorio del Consiglio di zona, un architetto del Psi diventato consigliere di recente e che non ha partecipato al periodo delle lotte del quartiere, da un architetto del Pci anch'esso nuovo, e da alcuni rappresentanti di partito che di volta in volta si avvalgono della consulenza di professionisti di fiducia. Alle riunioni con l'Amministrazione partecipano più sporadicamente altri consiglieri che hanno fatto parte in passato del Comitato popolare.

Il problema in altri termini per il Consiglio di zona ha assunto il carattere della questione settoriale demandata prevalentemente ad «esperti» molti dei quali sono attivi professionalmente nell'area.

Una prima fase del confronto si conclude nel 1984 con un accordo di massima sugli obiettivi da perseguire nella revisione degli strumenti: eliminazione delle previsioni dei due complessi scolastici e delle altre attrezzature non realizzabili; ridisegno della viabilità che abbandoni l'idea dei tronchi a fondo cieco verso la spina centrale; localizzazione all'interno della spina centrale di funzioni residenziali, commerciali, artigianali e terziarie per rispondere a diverse esigenze (riequilibrio della situazione demografica con l'inserimento di nuova popolazione giovane, realizzazione di strutture per l'artigianato di servizio completamente mancanti nella zona e non previste dagli strumenti vigenti, integrazione della struttura commerciale e offerta di spazi per il terziario diffuso, ecc.); individuazione di alcuni lotti periferici di completamento esclusivamente residenziali; definizione di una normativa che non intrappoli possibili evoluzioni della struttura del quartiere e delle relative esigenze come è avvenuto in passato.

Nel 1984 viene dato avvio, sulla base della prima fase del lavoro, alla redazione della Variante alla Variante vigente; l'assessore e gli uffici spingono per chiudere al più presto.

Durante la redazione della Variante si verificano alcuni avvenimenti destinati a modificarne i contenuti.

Alla fine del del 1983 l'avv. M.G. Curletti, capo della ripartizione Urbanistica e Piano regolatore, comunica ai consulenti che la proprietà Cavazzi della Somaglia ha vinto la causa contro il Comune di Milano per la rescissione unilaterale della Convenzione urbanistica avvenuta nei primi anni settanta (in seguito alla mobilitazione locale). Di conseguenza si rende necessario riconoscere una certa edificabilità residenziale al proprietario (42.000 mc) che accetterebbe una riduzione di volumetria nel caso gli venisse concessa una destinazione a terziario. L'area di proprietà è quella all'imbocco della spina centrale ed è attualmente destinata in parte a verde e in parte ad attrezzature religiose; in ogni caso bisogna procedere ad una Variante allo strumento vigente. In seguito a successivi accordi viene definita una transazione sulla base del riconoscimento di una edificabilità di 30.000 mc. a terziario. I consulenti riescono ad ottenere lo spostamento della localizzazione di detta volumetria sull'area in fregio alla spina centrale

destinata a verde anziché sull'area di testata della spina centrale nella quale la realizzazione della torre ad uffici proposta avrebbe bloccato tutta la prospettiva verso il quartiere dalla città e viceversa. La Variante viene così avviata alla adozione.

Nei primi mesi del 1984 l'assessore all'urbanistica informa l'Ufficio tecnico e i consulenti della richiesta presentata dalla Motorizzazione civile di Roma per l'individuazione di un'area nel territorio comunale di Milano dove rilocalizzare tutti gli uffici centrali della città attualmente distribuiti in diverse sedi non più adeguate. L'assessore ha pensato che la spina centrale del Gallaratese potrebbe rappresentare un'area idonea perché ben posizionata rispetto al sistema della viabilità, accessibile con la metropolitana, e perché negli incontri svolti sul tema era emersa la necessità di localizzare nel quartiere attività produttive sia allo scopo di utilizzare la metropolitana nelle direzioni contrarie a quelle dei flussi principali, sia per inserire funzioni diurne nel quartiere. I consulenti accolgono la proposta di localizzazione della nuova struttura al Gallaratese ma chiedono di individuare un'area esterna alla spina centrale preoccupati per i notevoli flussi di traffico veicolare che il centro della Motorizzazione è destinato ad attirare e per l'estensione dell'area richiesta per questa attività che interromperebbe la continuità delle strutture miste residenziali e di servizio previste per la spina centrale. Bisogna dare una risposta rapida perché ci sono finanziamenti che debbono essere utilizzati subito. Dopo una breve fase di confronto fra consulenti e tecnici della Motorizzazione da una parte e tra assessorato e consiglio di zona dall'altra viene individuata un'area a nord del quartiere nei pressi della stazione Mm di Molino Dorino.

Sempre nel corso del 1984 l'assessore mette a conoscenza l'Ufficio urbanistico della possibilità di localizzare nella spina centrale del Gallaratese un grande centro scolastico privato di lingue: l'Oxford Institute che aveva proposto all'assessorato la localizzazione in un'area del QT8 ma, non ottenendola, sarebbe stato disposto a spostare l'intervento al Gallaratese. Dal momento che si tratta di una funzione interessante, perché di livello urbano e vitale durante tutto l'arco della giornata, la

possibilità di attrarre l'intervento nell'ambito di una delle due aree di spina sulle quali insistevano previsioni di complessi scolastici dell'obbligo (quella più a nord), viene ritenuta interessante dall'assessore e dagli uffici. Si avviano dunque una serie di incontri con la proprietà e con i progettisti dell'intervento per valutare la fattibilità dell'iniziativa. L'intervento, per ragioni legate ai finanziamenti, deve essere avviato in tempi stretti, e quindi si decide di vararlo prima della adozione della Variante.

Infine la Curia milanese richiede lo spostamento della localizzazione di una nuova chiesa (S. Ilario), prevista dal Pp sulla testata sud della spina centrale: in seguito alla realizzazione degli interventi dello Iacp e delle cooperative in via Trenno il suo bacino di utenza si è spostato notevolmente. Viene individuata un'area a standard pubblico più baricentrica rispetto al nuovo bacino.

La proposta della nuova Variante per il Quartiere Gallaratese viene consegnata dai consulenti alla fine del 1984 e ricepisce gli accordi raggiunti nel confronto con i rappresentanti del Consiglio di zona.

La nuova Variante propone:

- 1) l'omologazione delle destinazioni d'uso e della normativa per il Quartiere Gallaratese a quelle vigenti nel resto della città salvo alcune particolarità locali;
- 2) la sostituzione delle previsioni per la spina centrale (scolastiche e pubbliche in genere) a) nella parte del settore sud-est con un intervento misto residenziale (in affitto per giovani coppie), commerciale, artigianale e terziario (per complessivi 120.000 mc) destinato a completare il futuro centro del quartiere sfruttando e potenziando le capacità attrattive del Centro commerciale e del Centro civico sull'asse che unisce le stazioni Mm di Bonola e Uruguay; b) nella parte residua del centro primario (nella quale, sulla base della Variante del Pp per il Centro commerciale, si sarebbero dovute insediare solo funzioni pubbliche con alte densità in un'area angusta e di fatto inedificabile per gli impedimenti cui si è già accennato) con una attrezzatura a verde pubblico; c) nella parte più a nord con funzioni residenziali e commerciali adiacenti alla stazione Mm di San Leonardo (complessi-

vamente per 20.000 mc) e con il complesso scolastico dell'Oxford Institute; vengono invece confermate le previsioni delle attrezzature religiose e delle attrezzature a verde pubblico del Pp che non presentano problemi di attuazione, nonché le attrezzature pubbliche ritenute ragionevolmente realizzabili;

3) l'individuazione di tre lotti di completamento residenziale in zone del quartiere esterne alla spina centrale per complessivi 82.000 mc dei quali 48.000 sono vincolati all'affitto per giovani coppie;

4) il ridisegno della maglia della viabilità improntato sul criterio della facile accessibilità fra le diverse parti del quartiere e dal quartiere verso l'esterno;

5) l'inserimento delle iniziative intercorse nel frattempo oltre all'Oxford Institute, la Motorizzazione civile, il nucleo terziario Cavazzi della Somaglia, la rilocalizzazione della chiesa di S. Ilario;

6) la rilocalizzazione dei mercati ambulanti settimanali (che attualmente occupano la sede della viabilità a scorrimento veloce non ancora completata) in apposite aree attrezzate in prossimità della stazione Mm di S. Leonardo e in prossimità della Chiesa Regina Pacis in stretta integrazione con la configurazione spaziale dell'asse commerciale.

Nei primi mesi del 1985 si apre una nuova fase di confronto con i rappresentanti della zona che, pur condividendo gli obiettivi e i contenuti della nuova Variante, vi si oppongono per problemi di procedura: il passaggio da un Piano particolareggiato molto dettagliato (in scala 1:500) ad una Variante generale (in scala 1:5000) farebbe perdere il controllo sul risultato formale degli interventi. Il progetto di Pp è un progetto edilizio, per quanto irrealizzabile, la Variante no, e potrebbe aprire la strada ad una serie di interventi scoordinati e difficilmente controllabili da parte della Zona. I rappresentanti del Consiglio di zona propongono la redazione di un «progetto d'area» che affronti i problemi del coordinamento formale ed operativo degli interventi prima della approvazione della Variante urbanistica, secondo una procedura inaugurata in questi anni dal Documento direttore del Progetto Passante.

La posizione del Consiglio di zona viene anche autorevol-

mente sostenuta con una lettera all'Amministrazione da parte di uno dei progettisti del Piano particolareggiato, che protesta per il carattere a suo giudizio poco partecipato del nuovo processo di revisione degli strumenti urbanistici del quartiere e per la frettolosa liquidazione del piano vigente che ha ottenuto ampi riconoscimenti sulle riviste specializzate; anch'egli richiede che si proceda attraverso un progetto d'area.

L'Amministrazione centrale per vincere le resistenze della zona propone invece di approntare un Piano di inquadramento operativo (uno strumento attuativo previsto dalla normativa del Prg di Milano) esteso all'intero quartiere, che dovrebbe affrontare i problemi del coordinamento fra i diversi interventi anche sotto il profilo formale e incarica in questo senso i due consulenti estensori della Variante. È l'ing. Calandra, capo dell'Ufficio del Piano regolatore, ad insistere per il Pio al posto del Progetto d'area per diversi motivi. In primo luogo il Pio è uno strumento più di routine per cui è possibile realizzarlo anche con la formula della consulenza interna adottata per la Variante; il progetto d'area richiederebbe invece un incarico esterno (anche agli stessi tecnici, ma con una diversa e più onerosa formula). Inoltre i progetti d'area sono fino ad ora stati avviati solo per iniziative molto consistenti (Centro Direzionale, Fiera ecc.), e dove gli operatori sono già identificati, non per la soluzione di problemi di carattere più ordinario e senza operatori definiti come nel caso del Gallaratese. Infine i progetti d'area, per il loro carattere sperimentale, presentano molti problemi che suscitano alcune diffidenze tra i dirigenti dell'Ufficio urbanistico e interrogativi rispetto alla loro efficacia. Al Gallaratese invece bisogna concludere in fretta un processo che dal punto di vista sostanziale sembra vedere l'accordo di tutte le parti.

In seguito all'opposizione del Consiglio di zona relativa alle questioni di procedura la Variante non può essere approvata prima della scadenza della legislatura amministrativa che si conclude nell'aprile del 1985.

Dopo le elezioni amministrative viene formata una maggioranza di pentapartito. Assessore all'urbanistica della nuova Giunta è C. Radice Fossati. Dopo una lunga fase di assestamento il problema viene ripreso nei primi mesi del 1986. Il

nuovo assessore non ha però alcun particolare interesse politico nella vicenda specifica e quindi non prende iniziative al di là del reincarico all'arch. Saccheri ancora con l'obiettivo di redigere il Piano di inquadramento operativo.

Nel corso del lavoro di verifica dello stato di fatto si scopre, tra l'altro che nel cuore dell'area centrale è stato aperto un cantiere per la realizzazione del «Tennis club dei dipendenti comunali». L'edificio in corso di costruzione ha l'aspetto di un grande capannone industriale prefabbricato che compromette l'immagine ambientale di una zona del quartiere particolarmente delicata. Nell'arco di pochi mesi la struttura in cemento armato dell'edificio viene realizzata e quindi il cantiere viene abbandonato. L'intervento non è previsto dal Pp vigente. Dentro agli Uffici Comunali il progetto non è stato sottoposto ad alcuna verifica urbanistica. Si viene a sapere che si è trattato di una sorta di regalo fatto dal costruttore Ligresti al tennis club in cambio della liberazione di un'area di San Siro, di sua proprietà, sulla quale il tennis club ha attualmente la propria sede. Dopo la realizzazione delle strutture il Comune avrebbe dovuto intervenire con propri finanziamenti per il completamento del progetto ma, forse anche a causa delle vicende giudiziarie che coinvolgono i rapporti fra il costruttore e l'Amministrazione, i finanziamenti vengono improvvisamente a mancare. Lo scheletro in cemento armato viene così esposto «fuori dell'armadio» ma sembra quasi che nessuno lo noti.

Nel 1986 si verificano altri cambiamenti nell'amministrazione destinati ad avere ripercussioni sulla vicenda: l'ing. Calandra, capo dell'Ufficio del Piano regolatore, che aveva fatto della soluzione del problema del Gallaratese uno dei propri obiettivi, va in pensione. La sua successione è tanto problematica che a distanza di quasi tre anni non è ancora avvenuta. Contemporaneamente l'arch. Mariani, responsabile del settore «Nuovi insediamenti», che assicurava il coordinamento degli uffici con i consulenti per la revisione degli strumenti urbanistici del Gallaratese, per motivi di carriera chiede il trasferimento in un'altra ripartizione.

All'inizio del 1987, in seguito all'apertura di una accesa polemica fra i partiti sulla gestione urbanistica della passata

amministrazione di sinistra¹⁰, anche il Capo della Ripartizione urbanistica e Piano regolatore avv. M.G. Curletti lascia il suo incarico; anch'essa aveva avuto un ruolo di primo piano nelle iniziative volte alla soluzione dei problemi urbanistici del Gallaratese. Anche per la sua sostituzione i tempi sono assai lunghi.

Nel volgere di pochi mesi la situazione dell'intero ufficio urbanistico è quindi cambiata, ma ai problemi del cambiamento dei responsabili si uniscono anche quelli della loro mancata sostituzione. L'iniziativa è ora fortuitamente nelle mani di un consulente esterno che può procedere nella redazione del Pio solo se vengono assunte una serie di decisioni di merito da parte dell'assessorato, dei funzionari dell'amministrazione e del Consiglio di zona. Ma l'assessore è impegnato su questioni di maggior risonanza politica (lo «scandalo delle aree d'oro») i funzionari non ci sono ed il Consiglio di zona è anch'esso mutato di composizione in seguito alle elezioni amministrative e stenta a riprendere l'iniziativa sulla questione.

Alla fine del 1986 si viene a sapere che il progetto dell'Oxford Institute è stato ritirato. Anche quest'area della spina centrale del Gallaratese deve quindi essere ripensata.

Nei primi mesi del 1987 si svolgono una serie di incontri con la società che realizza il Centro commerciale (in corso di costruzione) per risolvere alcuni problemi di viabilità e per la realizzazione nell'ambito della spina centrale di un grande piazzale «per la rilocalizzazione del mercato ambulante» su un'area destinata dal Pp e dalla nuova Variante a verde pubblico. La società Bonola propone (e l'amministrazione accetta) di realizzare l'opera a scomputo degli oneri di urbanizzazione dovuti per la realizzazione dell'intervento. L'interesse della Società Bonola (che raggruppa la Maranta e la Coop) è legato alla preoccupazione per l'insufficienza delle aree a parcheggio previste nell'ambito dell'intervento. Gli spazi a parcheggio sono sottodimensionati ed oltretutto sono a pagamento e si

¹⁰ Lo «scandalo delle aree d'oro», oggetto di inchiesta della magistratura e che costituirà poi la premessa per la rottura della coalizione di maggioranza, viene sollevato dall'assessore democristiano Radice Fossati che accusa l'ex-assessore comunista Mottini di aver riconosciuto un valore eccessivo nella acquisizione di aree di proprietà del costruttore Ligresti.

teme che questa situazione possa scoraggiare l'accesso all'impermeabile da parte degli utenti. Il mercato ambulante utilizzerebbe il piazzale solo un giorno alla settimana, negli altri giorni questo potrebbe costituire un importante sfogo per il Centro. Saccheri è contrario alla localizzazione dell'immenso piazzale asfaltato nell'ambito della fascia verde della spina centrale sia per ragioni funzionali sia perché interessa il cono visuale fondamentale per la percezione delle emergenze architettoniche del centro civico e commerciale dalla viabilità di spina. Ripropone pertanto la localizzazione già prevista dalla proposta di Variante sull'area in fregio alla Chiesa Regina Pacis, un'area immediatamente adiacente e più idonea che però presenta per l'operatore lo svantaggio di essere di proprietà dello Iacp, e sarebbe quindi necessario espropriargliela. Benché sull'area insista un vincolo a standard pubblico nello strumento vigente, lo Iacp ha propri progetti diversi: la realizzazione di alcune centinaia di box interrati e di alcuni uffici; l'opposizione sarebbe dunque particolarmente dura e, dal momento che il Centro commerciale aprirà nel marzo del 1988, non c'è tempo per una controversia. I legami della Bonola con tutti i livelli dell'amministrazione sono tali che la sua proposta sembra praticamente inattaccabile e viene approvata dal Consiglio di zona e dall'Amministrazione contro il parere del consulente.

In questo periodo Saccheri è anche impegnato nella definizione di dettaglio della rete della viabilità del quartiere con la Divisione strade dell'Ufficio urbanistico che è responsabile della progettazione e della esecuzione dei lavori stradali. Lo schema generale viene analizzato e discusso nelle sue diverse parti, vengono affrontati i problemi tecnici e la Divisione, in conseguenza di ciò, avvia la progettazione esecutiva dei diversi lotti; viene anche avviata l'esecuzione di alcuni tratti, a seconda delle urgenze, delle rivendicazioni dei cittadini e della disponibilità di finanziamenti. Lo schema della nuova viabilità quindi, benché la Variante non sia stata neppure adottata, comincia ad essere nel concreto realizzato. Ciò è possibile a) grazie alla particolare dinamicità della Divisione, uno dei settori dell'Ufficio urbanistico con un contenuto fortemente tecnico e con una impostazione quasi aziendale (sono i metri

di strada a misurare la sua efficienza), b) grazie alle leggi che consentono di realizzare opere pubbliche con procedura di urgenza anche in Variante degli strumenti urbanistici vigenti e infine c) grazie all'accordo praticamente incondizionato del Consiglio di zona.

Nell'ambito delle verifiche per la redazione del Pio il tecnico prende contatti con l'assessorato regionale alla sanità e con l'assessorato comunale all'assistenza per valutare la possibilità di realizzare in quartiere un servizio per anziani. Emerge da questi incontri l'interesse e la disponibilità finanziaria per la realizzazione di una struttura integrata in parte residenziale e in parte di centro diurno. La proposta viene sottoposta al Consiglio di zona anche con una ipotesi di localizzazione nell'ambito di uno dei tre lotti residenziali esterni alla spina centrale. Il consiglio di Zona è favorevole alla realizzazione del centro per anziani, ma preferisce non sacrificare una delle aree residenziali esterne e ne propone quindi la localizzazione nell'area dell'ex centro primario che la proposta di Variante destinava a verde; l'indicazione viene accettata da Saccheri ed introdotta nella proposta di Pio.

In quartiere nel frattempo si sviluppa un grosso interesse da parte delle locali cooperative per le integrazioni residenziali esterne alla spina centrale proposte dalla Variante. Le diverse cooperative presentano richieste al Consiglio di zona ed agli assessorati competenti per l'ottenimento delle aree residenziali che nel complesso hanno una capacità di 82.000 mc. Di qui nasce un rinnovato interesse ad accelerare i tempi per la conclusione dell'iter di formazione della Variante.

Nello stesso tempo matura nell'ambito della Commissione territoriale del Consiglio di zona una nuova ipotesi di organizzazione del settore sud-est della spina centrale: quella di lasciarla a verde per avere al centro del quartiere non una spina edificata ma un parco pubblico, frazionando i volumi in una serie di interventi di dimensioni più contenute localizzati ai bordi della spina centrale. L'idea rappresenta un ribaltamento di tutte le previsioni, le richieste della zona ed i ragionamenti fatti fino a questo punto, ma ottiene subito larghi consensi nell'ambiente del Consiglio di zona. Concorre alla formazione di questa ipotesi l'impatto negativo da un punto di vista

spaziale che sta avendo la realizzazione del Centro commerciale della Società Bonola: un grande blocco edificato che ha cancellato gli spazi aperti compresi fra il Centro civico e la stazione Mm di Bonola e incombe sul tessuto residenziale circostante.

Nel luglio del 1987, su iniziativa di Saccheri vengono programmati una serie di incontri con i rappresentanti della Commissione territorio del Consiglio di zona al fine di giungere ad una definitiva chiarificazione e poter così concludere l'iter di formazione degli strumenti in corso. È nel corso di questi incontri che l'ipotesi di mantenere a verde il tratto della spina centrale inedito viene per la prima volta avanzata. Saccheri è fortemente contrario perché ritiene che lo spostamento delle volumetrie dalla zona adiacente al Centro civico e al Centro commerciale ad altre zone avrebbe una serie di effetti negativi sul quartiere: *a*) impedirebbe il completamento di un centro vitale per il quartiere che rimarrebbe costituito solo dalla galleria commerciale connessa all'ipermercato e dal Centro civico entrambi chiusi di notte e di domenica; *b*) impedirebbe d'altronde lo sfruttamento delle notevoli capacità attrattive del Centro commerciale che consentirebbero lo sviluppo in adiacenza di una rete commerciale più completa, di altre funzioni civiche e di servizio e la connessione con i servizi esistenti lungo il tratto di spina compreso fra il Centro civico e la stazione Mm Uruguay; *c*) impedirebbe di realizzare l'operazione integrata proposta dalla Variante per l'ottenimento (attraverso una convenzione con l'operatore) del maggior numero di abitazioni in affitto per le giovani coppie del quartiere; *d*) avrebbe dal punto di vista della organizzazione dello spazio effetti negativi di vario genere: in primo luogo si verrebbe a determinare uno spazio aperto centrale di gran lunga troppo vasto per assumere qualsiasi ruolo aggregante ed in secondo luogo gli spostamenti delle volumetrie ai margini della spina, proposti per mantenere la medesima capacità insediativa, comporterebbero la chiusura dell'unico ampio varco laterale della spina centrale interrompendo il rapporto visuale esistente tra le funzioni polari del centro e le attrezzature dell'area sportiva. Nel corso degli incontri questo rimane l'unico punto importante di dissenso che viene lasciato per il

momento senza soluzione. Per il resto la zona chiede di valutare l'ipotesi di stralciare dalla Variante i tre lotti residenziali esterni sui quali tutti sono d'accordo e per i quali le cooperative della zona si stanno mobilitando. In questa prospettiva si chiede anche di prevedere per tutti i tre interventi il Piano di zona come strumento attuativo, eliminando di conseguenza l'obbligo al mantenimento di una quota dell'edilizia in affitto. Emerge dagli incontri che la zona accetterebbe anche il Pio al posto del progetto d'area nel caso in cui le sue richieste venissero accettate.

Nel dicembre del 1987 le proposte del Consiglio di zona vengono presentate in una assemblea pubblica al Gallaratese dopo essere state votate a maggioranza in una precedente seduta di Consiglio. Nonostante i molti pareri contrari (ancora le Acli che rivendicano il completamento del centro del quartiere, i professionisti del vecchio Pp mobilitati dalle Acli, e i tecnici dell'Amministrazione) la proposta della spina lasciata a verde risulta ormai essere radicata fra i membri del Consiglio di zona.

Sempre nel dicembre del 1987 la maggioranza di governo del Comune di Milano entra in una lunga crisi ed il problema viene nuovamente lasciato cadere.

Il cambiamento della maggioranza e dell'assessore (Schemmari del Psi prende il posto di Radice Fossati, Dc) comporta una nuova lunga pausa nella vicenda. Anche nel Consiglio di zona viene ricostituita una maggioranza di sinistra.

Nel marzo del 1988 viene inaugurato il Centro commerciale Bonola che ha un effetto assai rilevante sull'assetto complessivo del quartiere. Esso è costituito da un grande ipermercato della Coop e da una galleria commerciale dove si affacciano negozi specializzati, ristoranti, bar, banche, mentre i piani superiori del complesso sono occupati da uffici. L'entrata in funzione del Centro non solo colma le carenze della struttura commerciale del quartiere ma crea anche un flusso di utenti dalla città estremamente consistente soprattutto in alcuni giorni della settimana. Un giornale locale scrive: «tutto improvvisamente in quartiere gira attorno a questo centro; ogni cosa che si fa è in sua funzione: parcheg-

gi, rettifica di strade, sottopassi, sovrappassi, verde, ecc.».

Gli incontri con il nuovo assessore sui problemi del Gallaratese vengono ripresi dopo una pausa di oltre nove mesi solo nel settembre del 1988. La sua preoccupazione principale è quella di chiudere al più presto la Variante e, dopo alcuni incontri di chiarificazione con Saccheri e con il Consiglio di zona per discutere delle due ipotesi di sistemazione dell'area centrale (Figg. 6 e 7), l'assessore decide in un incontro con funzionari dell'Ufficio urbanistico di proporre una mediazione tra la posizione del Consiglio di zona e quella del consulente esterno: le nuove volumetrie dovrebbero essere concentrate attorno al sistema di piazze (adiacenti al Centro civico) su diversi livelli proposte da Saccheri per riportare alla quota stradale il piano di calpestio del Centro civico e del Centro commerciale.

Ciò avrebbe impedito però totalmente l'apertura del sistema di piazze sul verde, risultato questo incompatibile anche con le proposte funzionali e morfologiche indicate dal consulente, che ha pertanto elaborato per l'adozione una proposta di Variante che prevede un più sostanziale aumento della volumetria ai margini della spina centrale, indicando però densità edilizie, ambiti fondiari e tipologie edilizie che consentano il mantenimento dell'apertura visuale dal Centro civico verso il verde e il settore degli impianti sportivi.

La nuova proposta di Variante ottiene il consenso del Consiglio di zona e viene adottata in Consiglio comunale nel luglio del 1988.

7. I limiti della pianificazione «contrattata»

Riguardando alle vicende del processo di piano negli ultimi anni esse appaiono per rapporto alle fasi precedenti prive di un centro. Se negli anni cinquanta e sessanta l'arena del processo era stata prevalentemente centralizzata e tecnica e negli anni settanta prevalentemente decentrata e politica gli anni che vanno dal 1982 ad oggi vedono la compresenza di diversi luoghi di formazione delle scelte.

Una delle ragioni della scarsa strutturazione del processo è da ricondurre al cambiamento degli attori. In questa fase, a

livello dell'amministrazione centrale mutano ripetutamente le coalizioni di governo e gli assessori responsabili. Ciò comporta in primo luogo lunghe pause nella vicenda legate al processo di formazione delle nuove coalizioni e di acquisizione delle informazioni sul caso da parte dei nuovi assessori.

Il cambiamento degli assessori è inoltre rilevante per la posizione che il problema occupa nell'agenda di ciascuno di loro. Nel quadro dell'affollamento di piccoli e grandi problemi che costituiscono l'amministrazione dell'urbanistica in una città come Milano, l'attenzione che un responsabile politico dedica ad una questione è legata o alla forza della pressione da parte della zona, o alla rilevanza che la questione riveste dal punto di vista della *constituency* del partito o dell'assessore (il che va dalla copertura della questione sulla stampa, alla presenza di interessi elettorali in zona) o infine alla azione di filtro esercitata dalle strutture di segreteria degli assessorati e dalle burocrazie tecniche che decidono quando e come presentare il problema all'assessore.

Nel caso del Gallaratese, mentre il livello dell'attenzione sul problema era stato mantenuto alto durante tutti gli anni settanta dalla pressione delle forze politiche locali, negli anni ottanta è più legato agli altri meccanismi: l'interesse politico personale ed il filtro operato dalle strutture della burocrazia amministrativa.

All'inizio del periodo, quando si decide l'incarico ai consulenti, si combinano entrambi questi meccanismi. L'assessore all'urbanistica della giunta di sinistra è interessato al caso sia per il fatto che il Gallaratese è un'area all'interno della quale il suo partito raccoglie molti consensi, sia per l'opportunità che potrebbe offrire di individuare nuove aree di espansione residenziale secondo le politiche messe a punto con il «Progetto casa», legandosi quindi ad una delle attività che caratterizzano il suo operato.

Allo stesso tempo le burocrazie tecniche presentano all'assessore il caso come rilevante per i problemi di gestione che gli strumenti urbanistici vigenti continuamente producono e per gli effetti di paralisi prodotti dalle grandi previsioni di attrezzature pubbliche del Piano particolareggiato difficilmente realizzabili.

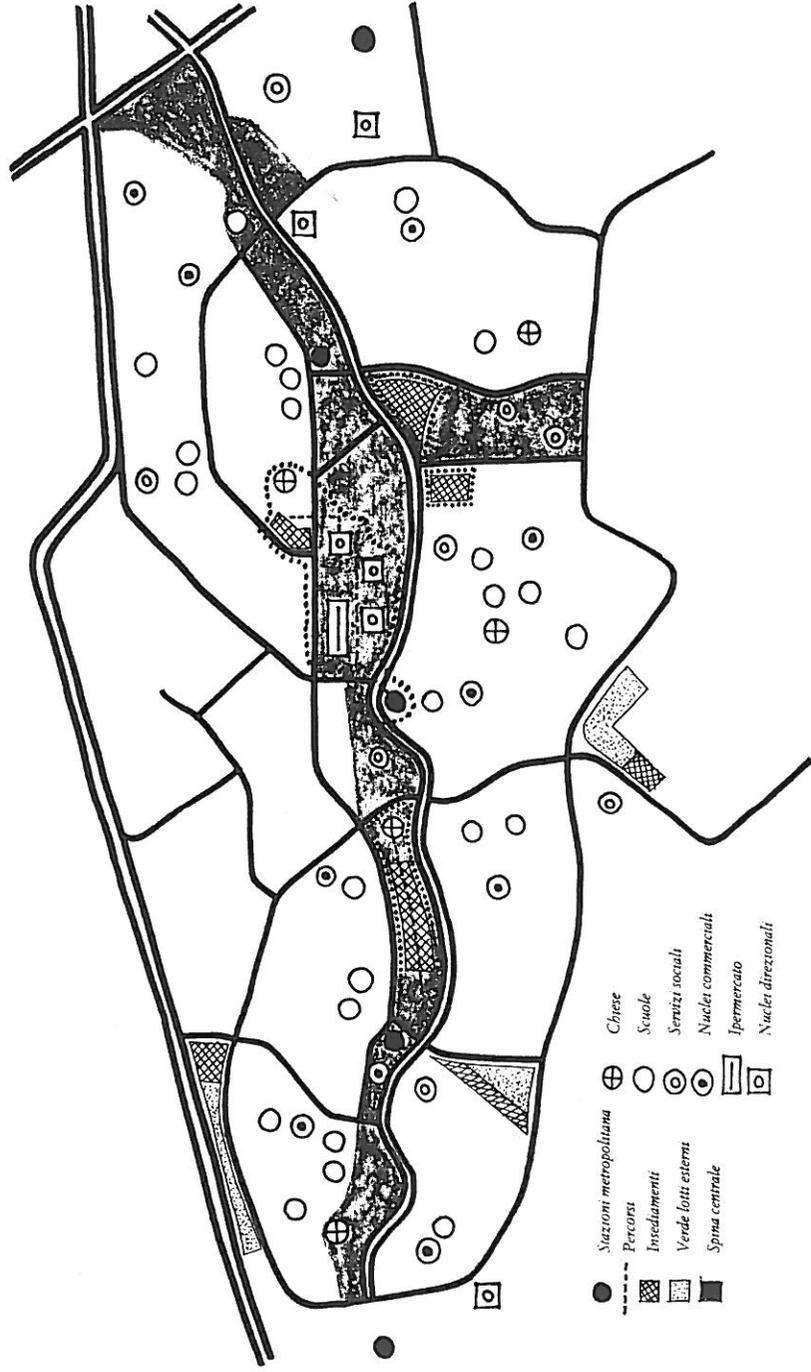


Fig. 6. Sintesi schematica della proposta del Consiglio di zona 19 per la sistemazione dell'area centrale: gran parte della spina viene mantenuta a verde e l'edificazione spostata all'esterno 1987.

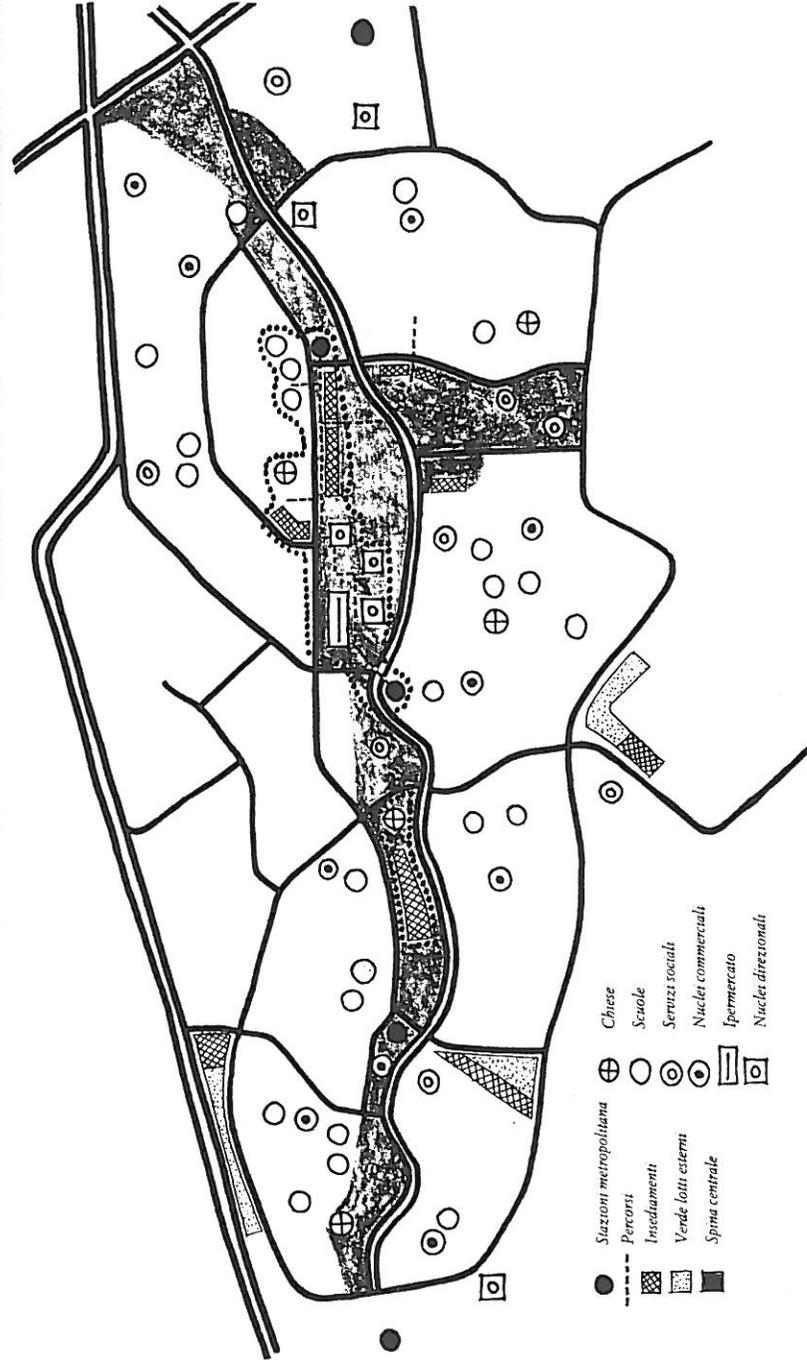


Fig. 7. Sintesi schematica della proposta di sistemazione per l'area centrale dell'arch. Saccheri: la spina edificata viene completata fra le due stazioni centrali della Mm 1987.