

Maria Antonietta Clerici

COMPETERE NEL COMMERCIO

**Milano e le città medie
tra deregulation e grande recessione**



Scienze geografiche

FrancoAngeli

OPEN  ACCESS



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

http://www.francoangeli.it/come_publicare/publicare_19.asp

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Maria Antonietta Clerici

COMPETERE NEL COMMERCIO

**Milano e le città medie
tra deregulation e grande recessione**

FrancoAngeli
OPEN  ACCESS

La pubblicazione di questo volume è stata finanziata dall'Unità Operativa del Politecnico di Milano, con i fondi del Progetto di ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN), bando MIUR 2015, dal titolo *Commercio, consumo e città: pratiche, pianificazione e governance per l'inclusione, la resilienza e la sostenibilità urbane*.

Il progetto, coordinato da Lida Viganoni, è stato condotto dalle seguenti Unità Operative:

- Università di Napoli “L’Orientale”: responsabile Lida Viganoni (sub-Unità Universitat de Barcelona: responsabile Carles Carreras);
- Alma Mater Studiorum Università di Bologna: responsabile Alessandra Bonazzi;
- Università “G. d’Annunzio” Chieti-Pescara: responsabile Marina Fuschi;
- Università di Macerata (poi Università di Messina): responsabile Enrico Nicosia;
- Politecnico di Milano: responsabile Maria Antonietta Clerici;
- Università di Palermo: responsabile Girolamo Cusimano;
- Università di Trieste: responsabile Sergio Zilli.

Logo: ideazione e realizzazione grafica di Mariano Cinque.
Impaginazione ed editing: G.E.A.

ISBN Open Access: 978-88-917-9732-2
ISBN cartaceo: 978-88-917-7283-1

In copertina: Milano, da piazza Duomo alla città dei grattacieli, foto di Andrea Cherchi, ottobre 2018
(<https://blog.urbanfile.org>)

Copyright © 2019 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Publicato con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

Indice

Introduzione

pag. 9

Parte I Regolamentazione e resilienza del commercio

1. Commercio al dettaglio, un settore ancora radicato nei luoghi	» 15
1. Convergenze e divergenze nella struttura del commercio	» 15
2. La regolamentazione come fattore attivo nella trasformazione del commercio e i suoi dilemmi	» 20
3. Gli impatti della regolamentazione sull'occupazione	» 26
4. I <i>big-box</i> creano o distruggono posti di lavoro?	» 29
5. Il problema delle scale della regolazione	» 32
6. Una prospettiva di ricerca	» 33
2. La contrastata liberalizzazione del commercio in Italia	» 35
1. L'urgenza di una riforma per attivare gli "enzimi della concorrenza"	» 35
2. Nuovi principi e stili di programmazione	» 38
3. Il "federalismo commerciale" e i tentativi di controriforma delle Regioni	» 41
4. Il potere condizionante dell'Unione europea nella ricerca dell'equilibrio fra tutela della concorrenza e sostenibilità	» 45
3. Il regime degli orari di vendita: l'Italia nel quadro europeo	
1. Un tema solo in apparenza marginale	» 53
2. La <i>deregulation</i> degli orari e i suoi impatti: ipotesi teoriche e verifiche empiriche	» 56
3. Il percorso verso la liberalizzazione degli orari in Italia	» 60
4. Fare un passo indietro?	» 64

4. Trasformazione e resilienza del commercio urbano: fattori e politiche	pag. 69
1. Misurare le performance del commercio urbano in una rete multipolare d'offerta	» 69
1.1. Un approccio per indicatori: evidenze dal caso inglese	» 69
1.2. I problemi legati all'uso di indicatori	» 76
1.3. La multifunzionalità dei centri città come orizzonte delle politiche pubbliche	» 79
2. <i>E-commerce</i> e adattamento degli spazi "fisici" del commercio	» 84
2.1. I fattori che favoriscono e ostacolano lo sviluppo dell' <i>e-commerce</i>	» 88
2.2. Complementarietà o sostituzione rispetto ai negozi tradizionali?	» 89
2.3. Meno spazi per il commercio "fisico"	» 91
2.4. Diversi spazi per il commercio "fisico" e sfide per le politiche pubbliche	» 92
3. Costruire sistemi commerciali resilienti	» 95
3.1. Resilienza, una "parola magica" dai molteplici significati	» 95
3.2. Traslare il concetto di <i>adaptive resilience</i> al commercio: tre linee di ricerca	» 98

Parte II

Governo e trasformazione del commercio in Lombardia

5. Regolazione e politiche per il commercio in Lombardia dopo il 1998	» 107
1. Quattro fasi di regolazione in una Regione liberista	» 107
2. Non trascurare le medie strutture di vendita	» 118
3. Il forte impegno nelle politiche attive per il commercio	» 119
4. Il quadro delle politiche settoriali	» 121
5. Il quadro delle politiche integrate	» 123
Schedatura dei bandi della Regione Lombardia per il commercio, 2003-2018	» 126
6. La rete distributiva in Lombardia e nella Regione urbana milanese: verso una ricentralizzazione su Milano?	» 139
1. L'avanzata della grande distribuzione	» 139
2. L'effervescenza di Milano nella demografia delle imprese commerciali	» 142
3. L'evoluzione della geografia del commercio nella Regione urbana milanese	» 148
3.1. La rete delle medie strutture di vendita	» 148
3.2. La rete delle grandi strutture di vendita	» 152
3.3. La rete dei centri commerciali	» 155
3.4. Le traiettorie di trasformazione del commercio a scala comunale	» 157

Parte III

Commercio e rapporti fra territori: Milano e le città medie

7. Città medie, un campo d'indagine specifico e rilevante	pag. 165
1. Sguardi e politiche <i>ad hoc</i> per i bistrattati “alfieri del policentrismo”	» 165
2. Il problema dell'identificazione delle città medie	» 169
3. Unità nella varietà	» 173
4. Una difficile transizione fra globalizzazione e grande recessione	» 179
5. La specifica situazione delle città medie italiane nel contesto europeo	» 183
8. Il commercio nelle città medie della Regione urbana milanese: realtà in indebolimento?	» 189
1. Tre presupposti della ricerca	» 189
1.1. Dall'astrazione di una categoria unitaria alla concretezza di uno spazio regionale specifico	» 190
1.2. Il commercio al dettaglio come fattore attivo nella competizione fra città	» 191
1.3. La distribuzione commerciale come parte dell'economia urbana	» 192
2. Una funzione rilevante per le città medie	» 196
3. Tredici città medie a corona di una <i>global city</i>	» 197
4. Trasformazioni demografiche e reti di relazioni locali	» 199
5. Orientamenti restrittivi nel governo del commercio	» 203
6. L'attivazione di politiche integrate a sostegno del commercio urbano	» 207
7. Traiettorie del commercio e ridefinizione dei rapporti fra territori a diverse scale	» 211
8. Una rete distributiva con connotati tradizionali	» 216
9. Crisi del commercio e crisi del sistema economico locale	» 218
9. Nel cuore di Milano: “microgeografie” del commercio lungo tre <i>high streets</i> di una città globale e liberista	» 221
1. Una storica vocazione commerciale	» 221
2. Una città aperta al mondo e resiliente alla grande recessione	» 222
3. Fare impresa nel commercio	» 226
4. I valori immobiliari nell'ipercentro che modellano i paesaggi del commercio	» 229
5. Tre <i>high streets</i> come osservatori per studiare il commercio (e la città)	» 231
6. Diversi sistemi d'offerta, <i>retailers</i> e temporalità d'uso	» 234
7. L'avanzata delle medie strutture di vendita favorita da norme urbanistiche liberiste	» 242

8. Il commercio, una funzione forte nel riconfigurare l'ipercentro	pag. 244
9. I paesaggi del commercio nello sguardo di consumatori e commercianti	» 248
Conclusioni	» 255
Tavole	» 259
Riferimenti bibliografici	» 277

Introduzione

«...In una grande città, le vetrine dei negozi sono altrettante tabelle dell'ordine pubblico: ci si può documentare esattamente su tutti i dati che concernono l'economia, la cultura media, la moralità della popolazione. Una passeggiata si può risolvere, così, in una lezione [...] minutissima, pedante, densa di idee statistiche»

(Edoardo Persico, in *La Casa bella*, maggio 1931)

Ci sono almeno due buone ragioni per occuparsi delle dinamiche evolutive delle attività commerciali. In primo luogo, il comparto distributivo nel suo complesso (ingrosso e dettaglio) ha un peso non trascurabile nell'economia. Considerando la realtà italiana, esso genera il 12% del valore aggiunto e concentra il 15% dell'occupazione totale (dati ISTAT al 2016). Soffermandosi poi sul solo commercio al dettaglio, va rilevato come sia venuta meno l'aura di marginalità che lo avvolgeva. A livello nazionale ed europeo, è diventato un assillo promuoverne la competitività, sia per stimolare efficienza e innovazione nelle numerose attività ad esso collegate, sia per assicurare benefici ai consumatori in termini di varietà d'offerta e prezzi dei prodotti. In secondo luogo, il commercio ha un legame stretto con la città: ne rispecchia la vitalità, i caratteri, l'incessante mutamento. Ciò è ancor più vero oggi, vista l'invasione dei luoghi di vendita e la loro straordinaria varietà, riflesso della centralità dei consumi nelle economie sviluppate e dell'estrema frammentazione degli stili di vita (Amendola, 2006; Cirelli, 2007). Le attività commerciali contribuiscono all'abitabilità dei luoghi. Al pari dei servizi pubblici essenziali, che formano i diritti di cittadinanza, esse favoriscono il buon vivere, animano i quartieri urbani e sono indispensabili per trattenere la popolazione nelle aree rurali, evitandone lo spopolamento che acuirebbe i divari territoriali. Contrastare i fenomeni di desertificazione commerciale è una priorità per i *policy makers*, specie nelle realtà più isolate o laddove si concentrano popolazioni anziane e poco mobili, che necessitano di un'adeguata offerta di prossimità. Il commercio è anche una delle attività che più hanno contribuito al *disordine* della città contemporanea (Indovina, 2017). La diffusione di grandi strutture di vendita in aree extraurbane ha sovvertito consolidate gerarchie che vedevano al vertice i centri città, ormai diventati uno dei tanti nodi di un sistema multipolare d'offerta. Molte città, specie

quelle di minori dimensioni, competono fra loro per attirare centri commerciali che ne aumentano il peso (economico e politico) nelle reti urbane. I temi della sostenibilità ambientale, sociale ed economica sono fortemente chiamati in causa allorché ci si confronti con il sistema distributivo, la sua organizzazione, la sua evoluzione strutturale e insediativa.

Queste considerazioni sono il punto di partenza del volume, che restituisce gli esiti della ricerca svolta dall'Unità operativa del Politecnico di Milano – coordinata dalla scrivente – nell'ambito del Progetto PRIN 2015 *Commercio, consumo e città: pratiche, pianificazione e governance per l'inclusione, la resilienza e la sostenibilità urbane*. Il Progetto ha riguardato «gli spazi urbani e la multidimensionalità dei fenomeni che attualmente li caratterizzano, a partire dall'evoluzione delle relazioni che il commercio e il consumo manifestano con la città in alcuni spazi paradigmatici dei centri e delle periferie italiane» (Viganoni, 2017, p. 7).

Nel contesto italiano ed europeo, la vasta regione urbana incardinata su Milano – 584 Comuni nella fascia di pianura compresa fra i fiumi Ticino e Adda – risalta per l'intenso processo di trasformazione del commercio. Le grandi strutture di vendita, già ben presenti negli anni Novanta del secolo scorso, hanno guadagnato nuovi spazi dopo il 1998, quando il “Decreto Bersani” (D.Lgs. 114/1998) ha aperto definitivamente il settore distributivo agli “enzimi della concorrenza”. A differenza di altre Regioni che hanno fatto di tutto per perpetuare atteggiamenti anticoncorrenziali e proteggere gli interessi dei piccoli commercianti, la Lombardia ha seguito un orientamento liberista, ancorando le autorizzazioni per grandi insediamenti commerciali alla valutazione dei loro impatti urbanistico-territoriali e paesistico-ambientali. Lo shock della liberalizzazione si è combinato, dal 2008, con la lunga e pesante recessione dell'economia italiana – in realtà una doppia recessione ravvicinata – che ha avuto conseguenze negative sul trend dei consumi e ha ridefinito gli equilibri fra piccoli e grandi operatori commerciali, avvantaggiando ulteriormente questi ultimi.

Nell'arco di un ventennio, nell'area milanese, la trasformazione della rete distributiva è stata intensa. Basti pensare al peso acquisito dall'occupazione dipendente in un settore storica roccaforte del lavoro autonomo. Il volume, nell'indagare tale trasformazione, presta particolare attenzione a come la “distruzione creativa” legata all'avanzata della grande distribuzione a seguito di norme liberiste abbia riarticolato i rapporti fra territori, a diverse scale. La competizione fra città non riguarda solo funzioni strategiche e infrastrutture di connessione alle reti globali, ma si estende agli stessi insediamenti commerciali. Nell'arco di tempo considerato, Milano, forte del suo ruolo di *global city*, di un grande fervore edilizio e di una maggior resilienza alla crisi economica, si è rafforzata; molte città medie circostanti, capisaldi del policentrismo, si sono invece indebolite. Lungo le *high streets* del centro storico di Milano è difficile trovare negozi vuoti, nonostante gli alti valori immobiliari; il *retail* avanza e scaccia altre funzioni, fino a cambiare in profondità

l'identità dei luoghi. Eclatante la metamorfosi di piazza Cordusio, storico nodo della finanza milanese, recentemente diventato un polo del commercio internazionale e dell'intrattenimento. Diversa la situazione delle città medie dove, anche lungo gli assi primari dei centri storici, negozi sfitti e attività etniche sono ben presenti. Queste città perdono terreno in una funzione per loro basilare, parte dell'economia residenziale che ne forma il carattere e che storicamente ha contribuito a definirne la centralità rispetto ai territori circostanti. Le città medie sono strette fra due fuochi: devono competere con i poli commerciali dei Comuni di corona – che sfruttano il meccanismo dei “prestiti di scala” (Phelps, 1998) – ma devono confrontarsi anche con Milano, alla frontiera dell'innovazione nel commercio e capace di attirare *brands* internazionali, anche se ciò va a scapito delle imprese con radici locali.

Il volume dedica ampio spazio alle città medie, per il loro ruolo chiave ai fini del policentrismo e della coesione territoriale. A livello internazionale c'è un crescente interesse per questo insieme di città che, rispetto alle grandi aree urbane, sono più penalizzate dalla globalizzazione e sono state anche (in genere) meno resilienti alla Grande recessione. Si dimostrerà come, nell'area milanese, l'indebolimento della rete distributiva delle città medie si accompagna allo scarso slancio del loro sistema economico, una situazione già visibile negli anni Novanta che si è rafforzata nel tempo. Ciò è solo in apparenza banale. Spesso, si isola troppo il commercio; nell'indagarne la riorganizzazione, si privilegiano le dinamiche intra-settoriali e le pratiche di consumo, dimenticando che le sue performance risentono della vitalità e dei flussi generati dal tessuto economico locale. Anche Wrigley e Lambiri (2015) prestano particolare attenzione a questo nesso, dimostrando come nelle città medie inglesi con una base economica più fragile la resilienza del commercio alla Grande recessione sia stata minore.

Il volume dà ampio risalto alla variazione locale delle politiche per il sistema distributivo e al problema del conflitto fra scale della regolazione, legato alla mancata condivisione di comuni principi a diversi livelli di governo. Anche questo spinge le città lungo traiettorie evolutive diverse. A Milano, norme liberiste hanno favorito gli investimenti e l'innovazione nel *retail*, perlomeno nelle *high streets*, che godono di una posizione privilegiata nella rete dei flussi. Nelle città medie, invece, prevalgono orientamenti più restrittivi ma ciò, comunque, non ha assicurato la tenuta delle loro reti distributive.

Il volume è suddiviso in tre parti. La prima si concentra sulla regolamentazione come fattore chiave nel modellare i paesaggi del commercio. Gli impulsi liberisti sono forti, ma in Italia – più che in altri paesi europei – il settore è ancora molto controllato, nel tentativo di trovare un equilibrio fra due istanze ugualmente importanti: la tutela della concorrenza e la trasformazione sostenibile della rete distributiva. Si vedrà come la scala locale della regolazione sia decisiva nel definire i rapporti fra grandi e piccole imprese commerciali, il gioco fra spinte centrifughe e centripete che riorganizzano il settore e le sue spazialità. Viene affrontata, inoltre, la complessa questione

della crisi del commercio urbano – valutazione delle sue performance e politiche di contrasto attivabili – a fronte dei tanti fattori di perturbazione che ne sfidano la resilienza. Fra questi ultimi, c'è anche l'*e-commerce*, che sta modificando la domanda di spazi “fisici” per i negozi. La seconda parte del volume riguarda il caso della Lombardia. Viene seguita l'evoluzione della regolamentazione del commercio dopo il 1998, evidenziando come l'approccio liberista nei confronti della grande distribuzione sia controbilanciato da una forte azione a sostegno del piccolo commercio, attraverso un articolato ventaglio di politiche settoriali e integrate. Verrà poi indagata la trasformazione di lungo periodo della rete distributiva nell'area milanese, che sembra preludere a un rafforzamento del nucleo centrale, coincidente con la Città metropolitana. La terza parte del volume, infine, indaga le diverse traiettorie evolutive del commercio di Milano – con un focus su tre *high streets* del centro storico – e delle città medie circostanti, identificate con un criterio funzionale. Per le *high streets* milanesi, questionari rivolti a consumatori e commercianti hanno consentito di definire meglio i loro caratteri e le sfide per le politiche pubbliche.

Nell'ambito di studi urbani focalizzati sulle grandi città – vincenti nella globalizzazione – occorre far luce sui processi evolutivi delle città medie e questo volume offre alcuni spunti di riflessione dall'angolatura del riassetto del commercio al dettaglio.

Milano, giugno 2019

Parte I

Regolamentazione e resilienza del commercio

1. Commercio al dettaglio, un settore ancora radicato nei luoghi

1. Convergenze e divergenze nella struttura del commercio

Il settore del commercio al dettaglio è uno dei più attivi agenti costruttori del processo di globalizzazione. L'*e-commerce* non ha frontiere, ma anche nel più consolidato commercio “fisico” (*offline*) molte imprese – come Walmart, Nike o Prada – vantano un raggio d’operatività mondiale. Le pratiche di consumo – i beni acquistati con i loro immaginari, i luoghi nei quali vengono comprati – tendono a una crescente omologazione. Viviamo, ormai, in un mondo di *malls* (Lepik e Bader, 2016); anche nelle economie in via di sviluppo si possono trovare spettacolari centri commerciali che replicano modelli propri dei paesi avanzati e che ripropongono i loro stessi dilemmi, circa l’impatto sulle forme di vendita più tradizionali dei piccoli negozi e del commercio ambulante.

È innegabile: i sistemi distributivi dei vari paesi attraversano trend comuni. La crisi del commercio indipendente, l’aumento della dimensione media delle imprese, la crescente concentrazione nel *grocery* e il decentramento delle grandi superfici di vendita nelle periferie urbane sono processi comuni a molte realtà. Ma la convergenza è ancora lontana dal realizzarsi pienamente. Anche considerando solo i paesi dell’UE, è chiaro come il mercato unico non implichi un mercato uniforme. Nonostante gli sforzi delle istituzioni europee per armonizzare in chiave liberista le leggi nazionali sul commercio – preconditione per aumentare la competitività del settore e favorire l’integrazione dei mercati – permangono apprezzabili differenze fra paesi nella struttura della rete distributiva, retaggio della loro peculiare storia e cultura (Tordjman, 1994). La tab. 1 dà una misura di tali diversità al 2016, evidenziando come il commercio al dettaglio concentri una quota variabile dell’occupazione totale, compresa fra il 10,6% (Irlanda) e il 5,8% (Romania), a fronte di una media UE dell’8,1%. Significativo il divario nel peso del settore distributivo sul valore aggiunto nazionale, con la Polonia dove esso risulta più che doppio rispetto alla Danimarca (7,6% contro 3,1%). Ancor più marcate le differenze nella produttività del lavoro, misurata dal valore ag-

Tab. 1 – Il commercio al dettaglio nei paesi UE-28, 2016¹

Paesi	Addetti su tot. economia (%)	V. aggiunto su tot. economia (%)	V. aggiunto/ add. (migliaia €) ^{II}	Imprese/ 10.000 abitanti	Addetti/ imprese	Addetti dipendenti su tot. (%)
<i>UE-15</i>						
Austria	8,5	4,4	36,2	48,0	8,8	88,8
Belgio	6,9	4,2	40,9	62,0	4,6	78,4
Danimarca	8,5	3,1	31,3	32,9	13,1	95,8
Finlandia	6,3	3,5	38,9	35,4	8,2	92,3
Francia	7,1	4,3	38,4	75,9	3,9	85,0
Germania	8,2	3,5	30,3	40,6	10,7	90,7
Grecia	10,4	3,5	8,1	151,7	2,6	63,2
Irlanda	10,6	3,3	38,9	51,1	9,1	94,1
Italia	7,5	5,1	28,0	99,9	3,1	59,0
Lussemburgo	6,0	3,4	58,8	55,3	7,9	96,0
Paesi Bassi	9,4	3,8	25,9	75,8	6,5	87,7
Portogallo	9,3	5,7 ^{III}	16,4	128,9	3,2	80,0
Regno Unito	9,2	5,1	34,7	29,9	14,9	96,5
Spagna	9,1	5,1	24,7	104,8	3,6	75,0
Svezia	6,8	3,7	43,5	61,3	5,5	84,5
<i>UE-13</i>						
Bulgaria	8,7	5,1	6,0	136,3	3,1	73,3
Cipro	9,4	5,3	23,0	109,4	3,9	94,3
Croazia	8,4	5,3	15,5	39,4	8,1	91,6
Estonia	8,1	4,6	15,9	46,9	8,2	96,2
Lettonia	10,5	6,3	11,1	73,6	6,4	94,5
Lituania	10,1	7,5	10,2	126,3	3,8	85,0
Malta	9,7	4,9	21,2	128,6	3,4	72,8
Polonia	7,9	7,6 ^{III}	11,8	74,6	4,5	74,3
Rep. Ceca	6,6	4,0	15,3	112,9	2,9	68,1
Romania	5,8	5,3	11,7	50,6	4,9	93,7
Slovacchia	8,2	5,3	14,7	109,0	3,2	76,2
Slovenia	5,9	4,9	28,4	38,5	7,2	91,8
Ungheria	7,3	4,2	11,1	83,4	4,0	84,7
Totale UE-28	8,1	4,5	27,5	71,1	5,2	83,2

¹ Codice G47, NACE rev. 2; ^{II} prezzi correnti; ^{III} dato al 2015

Fonte: elaborazione su dati EUROSTAT

giunto per addetto, *proxy* della competitività del settore commerciale: risalta l'opposizione fra paesi dell'Ovest e dell'Est Europa, con un indice massimo in Lussemburgo e minimo in Bulgaria, mentre l'Italia è appena al di sopra della media UE.

Sensibili anche le differenze nella struttura della rete distributiva come si evince, in prima approssimazione, da due indicatori: la numerosità delle imprese rispetto alla popolazione (densità d'offerta) e il numero medio di addetti per impresa. Già negli anni Novanta del secolo scorso, nell'UE che federava 15 Stati, si profilava la netta contrapposizione fra due modelli di-

Tab. 2 – Concentrazione e struttura del mercato grocery in alcuni paesi europei, 2000 e 2015

Paesi	Indice CR5 ¹ (%)		Quota di mercato per tipologia di punti vendita, 2015 (%)			
	2000	2015	Ipermercati (> 2.500 mq)	Grandi supermercati (1.000-2.500 mq)	Piccoli supermercati (400-1.000 mq)	Superette e negozi tradizionali (< 400 mq)
Italia	17	24	30	22	30	18
Germania	42	51	28	20	50	2
Francia	47	54	58	20	17	4
Spagna	31	49	22	41	19	17
Regno Unito	51	62	59	20	9	12

¹ Concentrazione a 5 imprese nell'universo delle vendite *grocery*, media UE-15 pari a 42% nel 2000 e a 53% nel 2015

Fonte: elaborazioni su dati Planet Retail e Nielsen

stributivi: quello dei paesi del Nord Europa, più evoluto e concentrato (con imprese più grandi e bassi indici di densità) e quello del Sud Europa – Italia compresa – dove il commercio mostrava un assetto più tradizionale e atomizzato, connotato dalla prevalenza di piccole imprese e da un'alta densità d'offerta rispetto alla popolazione (EC, 1996). A questi due modelli si sono via via allineati i paesi dell'Est, dopo il loro ingresso nell'UE (de Kermadec e Solard, 2009)¹. Un ulteriore fattore di diversità riguarda l'incidenza dell'occupazione dipendente nel commercio, minima in Italia (59,0%) e massima nel Regno Unito (96,5%), a riflettere il diverso livello di modernizzazione del settore. Anche valutando il grado di concentrazione nel comparto *grocery*, le differenze fra paesi sono significative. Singolare la situazione dell'Italia che, fra le maggiori economie dell'Europa occidentale, ha il mercato meno concentrato (tab. 2). Qui, inoltre, manca una forma distributiva dominante, altrove riconoscibile (ipermercato e *superstore* in Francia e Regno Unito, piccolo supermercato e *discount* in Germania).

Come spiegare queste differenze? Nonostante alcuni trend comuni, il commercio al dettaglio è ancora molto radicato localmente. La sua struttura ed evoluzione dipendono dall'intersezione di cinque fattori che definiscono l'ambiente del *retail* (Potter, 1982; Fernie *et al.*, 2015): imprese, consumatori, tecnologia, aspetti geografici e regolamentazione (fig. 1). Pur esistendo un ciclo di vita delle forme distributive (Davidson *et al.*, 1976), che vede in posizione diversa i vari paesi, va riconosciuto come esista un *mix* di forze esterne alle imprese che plasma la struttura e i paesaggi del com-

¹ In particolare, seguono il secondo modello Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Romania e Ungheria.

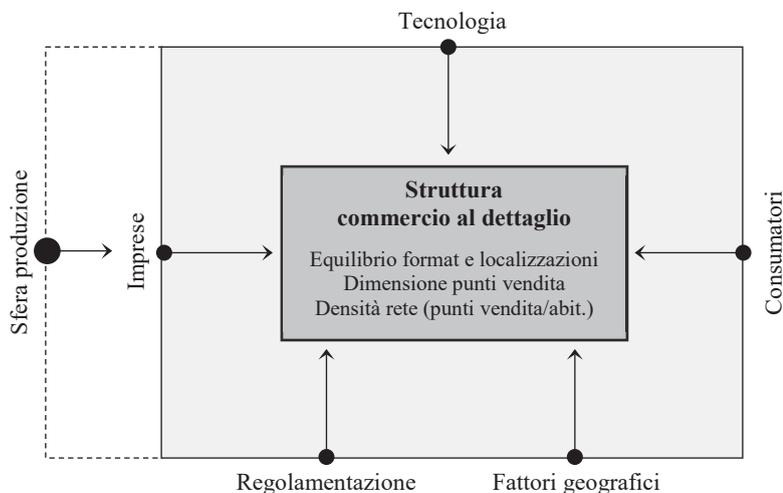


Fig. 1 – Determinanti della struttura del commercio al dettaglio
 Fonte: elaborazioni dell'autore

mercio. L'incontro fra domanda e offerta è il primo aspetto da considerare. I commercianti riorganizzano il proprio business per rispondere, nel modo più efficiente possibile, ai bisogni dei consumatori, tenuto conto dello stato della concorrenza² e delle pressioni esercitate, a monte, dai fornitori, lungo canali di vendita più o meno corti. L'offerta commerciale e il suo assetto spaziale risentono dell'evoluzione dei modelli di consumo, legata a fattori quali il reddito pro-capite, gli orientamenti culturali individuali e i caratteri socio-demografici locali. Soffermandoci su questi ultimi, negli anni recenti, alcuni trend hanno giocato un ruolo chiave nel riconfigurare le reti distributive dei paesi avanzati: l'accresciuta mobilità delle persone, la riduzione della dimensione media delle famiglie, l'invecchiamento della popolazione, l'aumento del tasso di occupazione femminile e del livello d'istruzione, nonché l'ingresso di popolazioni straniere, sono tutti fattori alla base di una modificazione *quantitativa* e *qualitativa* dei mercati e dei consumi che sfida la resilienza delle imprese, la loro capacità di far fronte a nuovi bisogni (Grandi, 2017). I fattori citati non sono controllabili dai commercianti, tuttavia avere antenne su di essi consente di trovare – anche in mercati saturi e in fasi di stagnazione dei consumi – nicchie profittevoli.

Per quanto riguarda l'evoluzione dei modelli di consumo, vanno ricordati almeno quattro aspetti fondamentali, che si sono manifestati dagli anni No-

² Nel commercio al dettaglio vanno distinte tre forme di concorrenza (Miller *et al.*, 1999): 1) fra diversi tipi di punti vendita (*intertype competition*); 2) fra imprese dello stesso tipo (*inratype competition*); 3) fra operatori specializzati e despecializzati che offrono beni simili (*intercategory competition*).

vanta. Il primo è lo spostamento verso mercati *consumer-driven*: una rivoluzione rispetto al passato, quando il mondo della produzione condizionava in modo più stringente i comportamenti d'acquisto. Lo scettro è passato ai consumatori, più informati e critici, ma anche più eclettici e infedeli a marche e prodotti. Non a caso molti produttori sono diventati *retailers*, anche nel comparto alimentare. Questa spinta all'integrazione verticale – che concorre alla crisi dei negozi plurispecializzati, rimpiazzati da monomarca a proprietà diretta o in franchising – è essenziale per riequilibrare i rapporti produttori/consumatori. È così possibile, per le imprese, tarare con prontezza l'offerta sui bisogni, fidelizzando i clienti e giocando d'anticipo rispetto ai concorrenti. Il secondo trend rilevante riguarda la crescente segmentazione dei consumatori; in passato i target delle imprese erano costituiti da pochi gruppi omogenei per connotati socio-economici. Ora i profili si moltiplicano, al punto tale da indurre l'individualizzazione dei consumi. È forte inoltre la tendenza a sostituire consumi *status-symbol* – volti a ostentare il valore economico dei beni acquistati – con consumi *style-symbol*, rivelatori di cultura, idee e stili di vita degli individui (Cardinali, 2009). Gli spazi del commercio contemporanei, così invasivi e frammentati, sono modellati su queste esigenze. La multicanalità degli acquisti è il terzo carattere saliente delle pratiche di consumo contemporanee. Frequentare diversi luoghi per acquistare gli stessi beni non è certo una novità e, negli anni recenti, ha ricevuto impulso anche dallo sviluppo dell'*e-commerce* (Fornari, 2018). La multicanalità contribuisce a scardinare, sul piano geografico, vecchie gerarchie centro/periferia. I consumatori effettuano i loro acquisti in luoghi diversi, a seconda delle esigenze e delle opportunità percepite. Ne consegue una forte competizione fra commercio fisico e *online*, fra punti vendita che offrono gli stessi beni, fra localizzazioni centrali e periferiche. La quarta e ultima tendenza rilevante è la terziarizzazione dei consumi che rispecchia la “legge di Engel” in base alla quale, al crescere del reddito disponibile, aumenta la propensione a consumare più servizi a scapito dei beni. Così, i punti vendita modificano l'offerta e il *layout* per lasciare più spazio al *take-away*, ai servizi finanziari, al consumo di cibo *in store* (Grandi, 2017). Mutano anche i paesaggi urbani, con negozi rimpiazzati da bar, ristoranti, centri estetici e altri servizi alla persona.

La struttura del sistema distributivo è condizionata, oltretutto dai fattori di domanda e offerta finora discussi, da aspetti squisitamente geografici (fig. 1). Del resto, i processi socio-economici, che incidono sui modelli di consumo, si manifestano con intensità diversa nei territori. Si pensi, ad esempio, all'invecchiamento della popolazione, che caratterizza alcuni paesi più di altri. La densità demografica, la taglia dei centri abitati e la loro distribuzione spaziale sono tutti fattori che condizionano la localizzazione dei punti vendita, il loro numero, la loro dimensione. Nel caso italiano, la dispersione della popolazione in una miriade di centri abitati medi e piccoli in aree “rugose” (collinari e montane) ha contribuito alla frammentazione dell'offerta distributiva (alto numero di negozi/abitante), ostacolando la creazione di centri

commerciali di grandi dimensioni. Ai luoghi si associa, inoltre, una specifica cultura: lingua, religione, abitudini e gusti della popolazione condizionano l'operatività delle imprese, specie quella dei *global retailers* che devono affrontare un difficile processo di adattamento culturale e di radicamento nei contesti locali (Dimitrova *et al.*, 2016). Anche l'innovazione tecnologica ha un forte impatto sull'assetto del sistema distributivo. Essa condiziona la mobilità degli individui, l'accesso all'offerta, le modalità di approvvigionamento e conservazione dei prodotti alimentari. Automobili e frigoriferi sono stati decisivi per lo sviluppo dei centri commerciali. La tecnologia consente alle imprese di organizzare in modo più efficiente molte attività e di gestire flussi di informazioni (*big data*) provenienti dai clienti. Il mancato adeguamento tecnologico è una delle ragioni della scarsa competitività di molti piccoli negozi. L'innovazione tecnologica è alla base del nuovo canale di vendita del commercio elettronico che associa prezzi competitivi, alta personalizzazione del servizio e *time-saving* (a cui sono sensibili ampie fasce di consumatori). La penetrazione dell'*e-commerce*, pur diversa fra paesi, è destinata a crescere e suscita molti interrogativi circa i rapporti di integrazione o sostituzione con i consolidati canali distributivi.

Il sistema delle norme vigenti nel commercio, volte a disciplinare l'accesso al mercato delle imprese e la loro operatività, rappresenta un'ulteriore determinante della struttura e dell'evoluzione della rete distributiva. Come già sottolineò Beem (1968), le norme contano più di quanto comunemente si creda; come vedremo nei prossimi paragrafi, la loro importanza non viene meno negli anni recenti, nonostante le spinte liberiste indotte dalla globalizzazione.

2. La regolamentazione come fattore attivo nella trasformazione del commercio e i suoi dilemmi

Il commercio al dettaglio è radicato in un luogo specifico. Le norme che regolano il settore, in modo più o meno stringente, riflettono la cultura dei luoghi e sono il frutto di un compromesso fra diversi gruppi di potere. C'è un nesso stretto fra regolazione e contesti locali: come ricorda Flath (2003), le politiche modellano le economie, ma è vero anche il contrario. La regolamentazione condiziona pesantemente l'evoluzione del sistema commerciale di un paese. Numerose le conferme di come leggi restrittive abbiano ostacolato lo sviluppo delle prime forme distributive moderne. È avvenuto in modo emblematico in Italia, dove i grandi magazzini e i magazzini a prezzo unico furono contrastati dal regime fascista (Zamagni, 1982). Una situazione simile si ritrova anche in Belgio, dove la *Padlock law* del 1937 ha protetto i piccoli negozi, frenando l'avanzata del grande commercio, con effetti ancora oggi visibili (Heyrman, 2018).

Norme restrittive limitano la concentrazione nel *grocery* e favoriscono la polverizzazione dell'offerta, ovvero un'alta densità dei punti vendita rispetto alla popolazione (Pilat, 1997; Flath, 2003). Esse frenano, inoltre, l'espansio-

ne internazionale dei *retailers*, sommandosi alle barriere indirette contenute nelle leggi che disciplinano il mercato del lavoro (Yates, 1998; Poole *et al.*, 2002; Myers e Alexander, 2007; Kim e Hallsworth, 2015; Burt *et al.*, 2017).

Anche rispetto a paesi ugualmente avanzati, le norme fanno la differenza; confrontando il *grocery* di Stati Uniti e Gran Bretagna nel corso degli anni Ottanta, Wrigley (1992a) rilevò come la concentrazione dei mercati, la struttura geografica dei punti vendita e molte variabili economiche (come la redditività delle imprese) siano riconducibili proprio alla diversa normativa vigente nei due paesi.

Un cambiamento nella regolamentazione ha sempre effetti forti e diretti sull'evoluzione della rete distributiva. Lo conferma, nel caso italiano, Sbrana (1984) che, pur non trascurando l'evoluzione dei redditi e dei consumi delle famiglie, mette a fuoco lo stretto parallelismo fra il cambiamento delle norme nel periodo 1926-1980 e la riorganizzazione della rete commerciale, per quanto concerne il trend dei punti di vendita e l'equilibrio fra forme distributive "moderne" e "tradizionali".

La normativa configura attivamente la struttura del commercio ed è fra i fattori cruciali nell'impedire la convergenza dei sistemi distributivi dei vari paesi. Ciò è chiaro per gli economisti e non dovrebbe essere trascurato dai geografi: del resto, assumere la regolamentazione come una delle determinanti chiave del cambiamento del commercio è uno dei pilastri della *New retail geography* (Wrigley e Lowe, 1996, 2002a).

Nei paesi dell'Europa occidentale il settore del commercio al dettaglio è diventato un campo importante delle politiche pubbliche a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso, a seguito della diffusione di centri commerciali e altri *big-box* in aree extraurbane³. La spinta al decentramento del commercio, che già si era manifestata con forza negli Stati Uniti, iniziò a coinvolgere i paesi dell'Ovest Europa (e dopo la caduta del Muro di Berlino anche quelli dell'Est). Non si trattò, in realtà, della semplice trasposizione del modello di centro commerciale d'oltreoceano, quanto di un suo adattamento, che ha dato vita a un'articolata casistica di realizzazioni differenziate su base nazionale per dimensioni, forme e funzioni (Reynolds, 1993). Come negli Stati Uniti, anche nei paesi europei, controurbanizzazione e aumento della mobilità privata hanno favorito il decentramento del commercio (Bromley e Thomas, 1993a). Ma la reazione delle autorità pubbliche a questo processo, destinato a rivoluzionare consolidati assetti insediativi, è stata assai diversa. Molti Governi hanno imposto restrizioni allo sviluppo periferico del commercio, al fine di preservare la vitalità dei centri città, perpetuando le ordinate gerarchie di Christaller e Berry, che specie nei paesi scandinavi, in Germania e Olanda, rappresentavano una sorta di dottrina sacra nel *planning* (Davies, 1984).

³ "Parly 2", aperto nel 1969 a Chesnay, alle porte di Parigi, è il primo centro commerciale extraurbano d'Europa.

C'è stata, in linea generale, una maggior attenzione al contenimento degli effetti negativi indotti dal decentramento del commercio. Non è facile identificare e misurare tali effetti, tuttavia è consueto distinguere fra impatti economici, sociali e ambientali (Davies, 1984; Guy, 1998). Le grandi superfici di vendita periferiche mettono in ginocchio il commercio dei centri città, spingendo molte imprese alla chiusura, specie nel comparto *food*; si produce, inoltre, un'alterazione dei valori immobiliari (Astbury e Thurstain-Goodwin, 2014). Sul piano sociale, i poli d'acquisto periferici danno vantaggi ai consumatori (prezzi più bassi, offerta più ampia) e creano nuova occupazione, ma risultano difficilmente accessibili per le fasce più deboli e meno mobili della popolazione, come anziani e individui a basso reddito (Bromley e Thomas, 1993b). Il problema dell'equità sociale si acutizza nelle aree rurali, dove la diffusione delle grandi strutture di vendita – ancorché limitata – induce una significativa contrazione della rete distributiva, spesso già rarefatta per la bassa densità insediativa. Si possono innescare dinamiche di *food desert* che sfidano le politiche pubbliche (Wrigley, 2002b; Powe *et al.*, 2007; Heffner e Twardzik, 2015). Rispetto all'occupazione, va considerato non solo il saldo fra posti di lavoro creati e distrutti a seguito dell'apertura di una struttura commerciale periferica, ma la diversa natura del lavoro (occupazione dipendente, *skills* professionali più bassi, diffusione del *part-time* e di forme di lavoro precario). Per nulla trascurabili, infine, gli impatti ambientali legati all'urbanizzazione di ampie superfici sottratte all'agricoltura⁴, allo *sprawl* insediativo, all'incremento del traffico e dell'inquinamento, nonché all'estetica dei grandi edifici adibiti a commercio: architetture troppo anonime o troppo vistose ma, in genere, introverse e isolate al centro di vasti parcheggi. I centri commerciali sono spesso descritti come polarità della città diffusa, ma per rendere effettiva tale valenza occorrerebbe progettarli come *parte* di un più ampio tessuto insediativo e non come isole connesse all'intorno solo attraverso infrastrutture viarie. Le reti del verde e degli spazi pubblici dovrebbero riannodare, attorno ai *big-box* e alle strade-mercato, le periferie disperse della città contemporanea: una sfida per architetti e urbanisti (Morandi, 2006; Moccia e Sgobbo, 2013).

Attraverso un'accurata ricognizione della letteratura internazionale, Yrjänä *et al.* (2018) hanno sistematizzato gli impatti rilevanti generati dallo sviluppo periferico del commercio (tab. 3) evidenziando come, in ambito europeo, nel dibattito recente, si sia prestata molta attenzione a quelli di natura ambientale. Nell'UE, dopo il 2006, per effetto della “direttiva Bolkestein” (2006/123/CE), lo sviluppo della grande distribuzione non può essere ostacolato richiamandone gli impatti economici e sociali, ma può essere ancora limitato dalla necessità di salvaguardare interessi pubblici rilevanti, fra i

⁴ Solo in anni recenti si dà priorità alla realizzazione di grandi strutture di vendita in aree dismesse.

Tab. 3 – Impatti generati dal processo di decentramento del commercio

Campi di sostenibilità/impatto	Fattori di sostenibilità/impatto
Economico	<ul style="list-style-type: none"> • Redditività • Rigenerazione economica • Vitalità del centro città • Occupazione • Dinamismo economico, turnover imprese • Competizione
Sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusione sociale • Qualità della vita • Sicurezza • Senso di comunità • Equità • Occupazione locale
Ambientale	<ul style="list-style-type: none"> • Modalità di trasporto • Accessibilità • Dispersione insediativa • Mix funzionale • Emissione di gas serra, inquinamento • Distribuzione delle merci

Fonte: Yrjänä *et al.* (2018), con adattamenti

quali ricadono molti temi ambientali, come il contrasto al consumo di suolo, essenziali ai fini dello sviluppo sostenibile.

Secondo Boddewyn e Hollander (1972), l'intervento pubblico nel settore distributivo persegue cinque finalità principali:

- proteggere le piccole imprese commerciali;
- assicurare la stabilità dei prezzi;
- garantire l'efficienza del settore;
- proteggere i consumatori;
- tutelare l'ambiente.

Si tratta di obiettivi contrastanti che pongono i *decision makers* di fronte a un dilemma: meglio politiche liberiste o vincolistiche? Le prime aprirebbero i mercati alla grande distribuzione, con effetti positivi per i consumatori e l'efficienza del settore; le seconde consentirebbero di tutelare i piccoli negozi e la vitalità dei centri città, nonché di proteggere l'ambiente in senso lato. Si prospetta un bilanciamento – difficile da realizzare – fra ragioni economiche e sociali, fra efficienza ed equità, ma anche fra grande e piccolo commercio, fra innovazione e tradizione, fra luoghi centrali e periferici, tant'è che molti paesi europei hanno alternato fasi di liberalizzazione e di restrizione nel go-

verno del commercio (Davies, 1979, 1995, 2002; Péron, 2001; Howe, 2003; Guimarães, 2016).

Il settore distributivo, a snodo fra produzione e consumo, influenza la formazione dei prezzi dei prodotti e, per le economie locali, è una preziosa fonte di reddito e occupazione. Concorre, inoltre, all'abitabilità dei luoghi, siano essi quartieri di una grande città o piccoli borghi in aree rurali. Il settore è strutturalmente competitivo, frammentato e con alti tassi di ingresso e uscita dal mercato delle imprese. Proprio per le sue plurime valenze, il commercio è al centro di una complessa attività di regolazione che si dispiega in due macro-ambiti: quello delle norme sull'accesso al mercato (permessi, limiti di superficie, localizzazione) e quello delle norme che condizionano l'operatività delle imprese (orari di vendita, disciplina dei monopoli, delle vendite promozionali e sottocosto, dei tempi di pagamento nelle relazioni di

Tab. 4 – *Regolamentazione delle localizzazioni commerciali nei paesi UE-28, 2017*

Quadro normativo relativo allo stabilimento delle attività commerciali al dettaglio

- *Planning permit o planning approval, anche se incluso nel permesso di costruzione*
UE-15: Austria, Danimarca, Finlandia, Germania, Irlanda, Paesi Bassi, Svezia, Regno Unito
UE-13: Bulgaria, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Rep. Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia
- *Autorizzazione specifica e/o planning permit/planning approval in base al luogo/regione*
UE-15: Grecia, Spagna
UE-13: -
- *Autorizzazione specifica*
UE-15: Francia, Italia, Lussemburgo
UE-13: Croazia
- *Autorizzazione specifica e planning permit*
UE-15: Belgio, Portogallo
UE-13: Ungheria

Livello di dettaglio nella pianificazione urbanistica locale

- *Piani che contemplano generalmente l'uso commerciale*
UE-15: Austria, Finlandia, Francia, Irlanda, Portogallo, Regno Unito
UE-13: Bulgaria, Cipro, Croazia, Estonia, Lettonia, Malta, Rep. Ceca, Romania, Slovacchia, Ungheria
- *Piani che contemplano usualmente l'uso per attività di vendita al dettaglio e le aree per grandi superfici di vendita*
UE-15: Germania, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Spagna, Svezia
UE-13: Lituania, Polonia, Slovenia
- *Piani che possono far riferimento ad esempio ai tipi di beni venduti*
UE-15: Belgio, Danimarca, Lussemburgo
UE-13: -

Fonte: EC (2018a), allegato *Staff Working Document 236*

filiera). In particolare, in molti paesi UE, l'accesso al mercato non è libero, ma subordinato ad autorizzazioni, in genere differenziate in base alla grandezza dei punti vendita. Spicca il caso dell'Italia dove le soglie dimensionali per il rilascio dei permessi sono fra le più basse in UE (150 o 250 mq, a seconda della popolazione dei centri abitati). La localizzazione delle strutture di vendita può essere definita da leggi settoriali che fissano limiti di superficie, procedure autorizzatorie e impatti da valutare, oppure può essere fissata nell'ambito dei piani territoriali a diverse scale, com'è pratica comune nei paesi del Nord Europa. Gli approcci tuttora seguiti nell'UE sono alquanto diversificati (tab. 4).

La regolamentazione del commercio è giustificata dalla volontà di proteggere interessi pubblici, ma se è troppo stringente può generare effetti negativi. C'è ampia evidenza empirica del fatto che vincoli eccessivi aumentino i costi per le imprese, riducendo i benefici per i consumatori. Più in dettaglio, norme restrittive hanno quattro effetti (Pilat, 1997; Boylaud e Nicoletti, 2001):

- limitano il consolidamento e la modernizzazione del sistema distributivo, riducendo l'efficienza e la spinta all'innovazione;
- penalizzano i consumatori (prezzi più alti, minore varietà d'offerta);
- avvantaggiano gli *incumbents*, consolidandone le posizioni dominanti nei mercati;
- ostacolano la competizione che indurrebbe le imprese più piccole a cercare nuove nicchie di specializzazione e a sperimentare forme di coordinamento per sfruttare economie di scala e scopo.

Norme restrittive potrebbero anche sostenere artificialmente le polarità dei centri storici, dirottando investimenti che, in un libero mercato, si rivolgerebbero alle più redditizie localizzazioni extraurbane (McGreal e Kupke, 2014).

L'impatto negativo della regolamentazione sulle performance delle attività commerciali è confermato da numerosi studi. Per il caso italiano, Schivardi e Viviano (2010) documentano come maggiori barriere all'entrata nei mercati comportino prezzi più alti e più ampi margini di profitto degli *incumbents*, ma anche una loro minor produttività e propensione all'innovazione. I risultati sono in linea con studi riferiti ad altri paesi (de Jorge Moreno, 2006; Maican e Orth, 2017) e all'intera UE (EC, 2018a).

Un filone di ricerca indaga, in specifico, l'impatto economico delle restrizioni introdotte dalla pianificazione urbanistica⁵. Essa condiziona l'accesso al mercato dei grandi *retailers*, il numero, la localizzazione e la dimensione dei punti vendita, riducendo l'efficienza delle imprese, spesso costrette a localizzarsi in siti non ottimali e a rivedere i propri modelli di business per adattarsi ai vincoli della pianificazione (Griffith e Harmgart, 2008; Jackson e Watkins, 2011; Nishida, 2014; Cheshire *et al.*, 2015).

⁵ Nell'ambito del crescente interesse per gli impatti del *planning* sulle attività economiche (Ploegmakers *et al.*, 2018).

3. Gli impatti della regolamentazione sull'occupazione

Un altro gruppo di studi indaga gli effetti della regolazione sul trend dell'occupazione e delle imprese. Questi lavori, di grande interesse in un'ottica geografica, sono molto attenti alla diversificazione locale delle norme (ci torneremo poi). In linea teorica, l'impatto della regolamentazione sull'occupazione nel commercio è ambiguo: se la liberalizzazione migliora la produttività delle imprese – lo confermano gli studi sopra richiamati – ci potrebbero essere meno addetti per lo stesso output. È pur vero, tuttavia, che minori barriere all'ingresso nel mercato e una più alta produttività porterebbero a prezzi più bassi e a un verosimile incremento della domanda, con effetti positivi sul trend degli addetti.

Bertrand e Kramarz (2002) evidenziano come, in Francia, la *Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat*, approvata nel 1973 ("legge Royer"), abbia avuto un impatto negativo sull'occupazione. Tesa a proteggere le piccole imprese dallo sviluppo della grande distribuzione, la legge prevedeva, per le strutture di vendita superiori a 1.500 mq (1.000 mq nei Comuni con meno di 40.000 abitanti), il rilascio di un'autorizzazione da parte di una Commissione dipartimentale composta da politici, rappresentanze dei commercianti e dei consumatori. Fra 1974 e 1998 è prevalso un orientamento restrittivo nell'applicazione della legge, con le Commissioni che, in media, hanno approvato solo il 40% delle richieste loro sottoposte ogni anno. Utilizzando il metodo delle variabili strumentali, si stima un significativo effetto negativo sull'occupazione derivante da tali restrizioni. I bassi tassi di crescita dell'occupazione nel commercio francese, nel lungo periodo, sarebbero dunque imputabili solo in parte alle rigidità del mercato del lavoro e deriverebbero soprattutto dalle barriere all'entrata introdotte dalla legislazione.

Anche in Spagna, norme più restrittive nei confronti delle grandi superfici di vendita varate nel 1996⁶, dopo una fase liberista, hanno avuto effetti negativi sull'occupazione nel commercio che, nell'arco del decennio 1997-2007, è calata in misura sensibile (Matea Rosa e Mora-Sanguinetti, 2012).

Per il caso italiano, le relazioni fra barriere all'entrata nel commercio e dinamica dell'occupazione sono state indagate da Viviano (2008). Sotto osservazione la prima fase di applicazione del "Decreto Bersani" (D.Lgs. 114/1998) che ha rivoluzionato la regolamentazione del settore, in precedenza più vincolistica. Utilizzando una stima *difference-in-difference*, si evidenzia come nelle Regioni ad orientamento liberista – in linea con i principi del "Decreto Bersani" – gli addetti al commercio siano aumentati più che altrove. Istruttivo il confronto fra Marche e Abruzzo, con una simile struttura distributiva al 1998, ma che nel quinquennio successivo hanno seguito politiche diverse. Nella prima regione, più liberista, la quota di occupazione nel

⁶ Si tratta della *Ley de ordenación del comercio minorista*.

commercio sul totale della popolazione è aumentata di 0,8 p.p. in più rispetto alla seconda. Minori restrizioni aumentano l'occupazione nel commercio: l'evidenza empirica contrasta con l'opinione diffusa di chi vede la grande distribuzione come distruttrice di posti di lavoro e, come tale, da bloccare nella sua espansione. Secondo Viviano, norme liberiste hanno un effetto benefico anche per i piccoli negozi: certo essi si riducono, ma aumenta la loro dimensione media in termini di addetti, segnale positivo di un cambiamento dei modelli organizzativi, alla ricerca di una maggior competitività.

Di grande interesse il lavoro di Sadun (2015) sull'impatto della riforma del *Town centre first* introdotta in Inghilterra nel 1993, per sostenere la vitalità dei centri città. Il provvedimento segna un'inversione di rotta rispetto alle politiche liberiste del Governo Thatcher (1979-1990) che avevano favorito l'intenso decentramento del commercio, avvenuto per "ondate" successive, con la diffusione di diversi tipi di *big-box* (Guy, 2007). Con le nuove norme (restrittive) la localizzazione periferica delle strutture di vendita superiori a 1.000 mq è sottoposta a un *sequential test* (è possibile se non c'è una collocazione urbana alternativa) e a un *test of need* (è possibile se soddisfa la domanda locale). Le restrizioni hanno determinato un sensibile calo delle autorizzazioni per grandi strutture di vendita concesse dalle autorità locali⁷, nonché una riduzione dell'occupazione che, piuttosto sorprendentemente, colpisce soprattutto il segmento del piccolo commercio indipendente urbano. Proprio quello che il legislatore voleva proteggere. Come si spiega questo paradosso? I vincoli hanno ridotto il numero di grandi strutture di vendita entranti nei mercati locali ma, contemporaneamente, hanno spinto le maggiori catene a investire in *format* più piccoli, adatti a siti urbani: *format* che insidiano più da vicino il piccolo commercio indipendente, accelerandone il declino. Fra 1998 e 2004, le stime (metodo delle variabili strumentali) indicano un aumento dell'occupazione in piccoli *format* urbani legati a grandi catene distributive compreso fra il 4% e il 22%, a fronte di una riduzione nel commercio indipendente che oscilla fra il 6% e il 26%. Come osserva Sadun (2015, p. 1000), limitare l'accesso al mercato dei grandi *retailers* non porta necessariamente a meno negozi, ma a *differenti* negozi con effetti, in larga parte imprevedibili, sul piccolo commercio indipendente, già di per sé poco competitivo. Le norme condizionano le strategie delle imprese, ma è chiaro anche un altro aspetto: in passato, "grande" e "piccolo" commercio erano considerati segmenti distinti del mercato. L'opposizione fra distribuzione "moderna" e "tradizionale" ricalcava, in buona misura, il dualismo grande/piccolo; ora il confine è molto più labile.

Diverso il punto di vista di Sanchez Vidal (2016) che documenta, per il caso spagnolo, come politiche di contenimento dell'espansione dei *big-box* abbiano avuto l'effetto benefico di proteggere i piccoli negozi, perlomeno la

⁷ Si considerano 303 autorità locali inglesi.

loro numerosità. Il cambiamento del regime normativo nel 1996, con l'introduzione di maggiori barriere all'apertura di grandi strutture di vendita (oltre 2.500 mq) in Comuni fino a 10.000 abitanti, è uno shock che ha alterato gli equilibri di mercato a livello locale. Le norme, tuttavia, non sono state applicate in modo omogeneo dai municipi e l'avanzata dei *big-box* è stata maggiore nelle realtà liberiste (come già rilevato da Orea, 2012). Proprio qui, l'impatto sulla rete distributiva è stato più forte: nei quattro anni successivi all'insediamento di un *big-box*, si è registrata la chiusura del 20-30% dei negozi *grocery* a scala comunale⁸, senza significative differenze fra aree centrali e periferiche, ad indicare come i *big-box* siano temibili concorrenti in entrambe le localizzazioni. Una presenza di condotte restrittive, il tasso di chiusura dei negozi *grocery* è stato più contenuto. I vincoli hanno salvaguardato la rete dei punti vendita, ma resta incerto l'effetto sull'occupazione, che dipende dalla capacità delle grandi strutture di compensare o meno il calo degli addetti nell'universo dei piccoli negozi. Pur non valutando il trend dei posti di lavoro, Sanchez Vidal ammette come norme stringenti possano ridurre l'occupazione invece di preservarla.

L'effetto di protezione del piccolo commercio, derivante da restrizioni alla diffusione delle grandi strutture di vendita, non è comunque scontato. Si ritrova in Spagna – e in altri paesi del Sud Europa – ma non nel caso inglese, già descritto, e neppure negli Stati Uniti. Questa è una realtà incomparabile con il contesto europeo, ma non va trascurata. Nella regolazione del commercio si è seguita, negli Stati Uniti, una linea più liberista di quella assunta in molti paesi europei. La diffusione di centri commerciali nelle aree periferiche ha raggiunto un'intensità tale da comportare un drammatico declino dei centri città, che le politiche pubbliche hanno cercato di arginare dagli anni Ottanta (Frieden e Segalyn, 1989). Si è registrata inoltre una forte crescita della produttività nel commercio, trainata dai *big-box* come Wal-Mart, Target e Home Depot. Nel corso degli ultimi decenni, tuttavia, molte amministrazioni locali hanno posto vincoli alla superficie massima di ogni nuovo *big-box*, specie nel comparto alimentare, attraverso apposite *Store Cap Ordinances* (SCOS). L'obiettivo è contrastare l'espansione delle grandi strutture di vendita che, per molte comunità locali, sono un flagello per l'ambiente e la vitalità del tessuto socio-economico. Zhou (2017) ha valutato l'impatto delle SCOS introdotte da 247 autorità locali fra 1997 e 2012⁹. Esse cambiano la natura della competizione nei mercati locali e la loro struttura. Il grado di restrizione delle SCOS è variabile, ma il loro effetto è negativo: più le SCOS sono stringenti, maggiore è il calo dell'occupazione e delle imprese. La natalità imprenditoriale, da Schumpeter in poi veicolo di vitalità economica, è ostacolata dalle barriere introdotte dalle autorità locali.

⁸ Si considera il periodo 2003-2011, utilizzando il metodo *Regression Discontinuity Design* (RDD).

⁹ Questi provvedimenti sono più diffusi nelle aree lungo la costa atlantica e pacifica.

Gli studi richiamati, nel valutare gli effetti su occupazione e imprese indotti da orientamenti più o meno liberisti dei Governi nazionali, evidenziano come esista sempre una notevole differenziazione nell'applicazione delle norme a scala locale. C'è una dimensione politico-culturale locale che condiziona in modo stringente l'evoluzione della rete distributiva. Il nesso fra orientamenti elettorali e restrizioni allo sviluppo della grande distribuzione è forte e ha trovato numerose conferme. Orea (2012), ad esempio, dimostra come in Spagna, dopo il 1996, le Regioni governate da partiti nazionalisti hanno più ostacolato l'avanzata dei *big-box*, attraverso tasse e altre restrizioni nelle autorizzazioni e negli orari di vendita. In Francia, fra 1974 e 1998, si è registrato un tasso medio annuo di rilascio delle autorizzazioni per grandi superfici di vendita altamente variabile a livello territoriale, in ragione di fattori politici e di caratteri socio-economici locali (si tratta, peraltro, di aspetti fra loro legati). Secondo Bertrand e Kramarz (2002) i Dipartimenti più popolati e ricchi sono stati più permissivi, mentre quelli rurali e con una maggior quota dell'occupazione in attività agricole hanno frenato l'avanzata della grande distribuzione. L'influenza dei fattori politici è chiara anche nel caso inglese analizzato da Sadun (2015): laddove i Conservatori raccolgono maggiori consensi è più forte l'impulso a proteggere gli interessi dei piccoli commercianti, ostacolando l'accesso al mercato delle grandi catene distributive. In linea generale, aree urbane densamente abitate e con popolazione più giovane hanno aperto le porte ai *big-box*. Lo stesso è avvenuto nei Comuni con redditi medio-bassi – spesso prossimi alle grandi città – per i quali i *big-box* sono fonte di introiti fiscali e possono contribuire a rigenerare le economie locali. L'orientamento politico a livello locale ha giocato un ruolo chiave anche negli Stati Uniti. Le realtà con un più alto peso dei Democratici sono state più sensibili all'impatto dei *big-box* e hanno introdotto scos più vincolanti. In aggiunta, Zhou (2017) ha rilevato un "effetto contagio": l'adozione di una SCO è positivamente correlata alla distanza dal più vicino luogo che ha già introdotto tale provvedimento.

4. I *big-box* creano o distruggono posti di lavoro?

Alle ricerche sui condizionamenti esercitati da politiche più o meno restrittive sull'evoluzione della rete distributiva, si aggiungono quelle volte a misurare, più in generale, l'impatto dei *big-box*. Il riferimento alla regolamentazione, in questo filone di studi, è solo implicito, anche se si suppone che orientamenti liberisti, tesi a rimuovere le barriere all'ingresso nei mercati, favoriscano la diffusione di tali strutture. Molti lavori riguardano gli Stati Uniti, in particolare il caso di Wal-Mart che, dopo aver aperto il suo primo punto vendita nel 1962 a Rogers (Arkansas), ha conosciuto una notevole espansione anche al di fuori dei confini nazionali, fino a diventare il più grande *retailer* globale, con un fatturato di 500 miliardi di dollari, 12.000 punti

vendita e 2,3 milioni di occupati (al 2017)¹⁰. Si è formata una vera e propria letteratura sull'*effetto Wal-Mart*, tesa a valutare gli impatti generati dall'ingresso di questo efficiente operatore in un mercato locale sulle imprese attive e su altre variabili come occupazione, salari, prezzi e consumi (Hicks, 2007; Bonanno e Goetz, 2012). L'apertura di un Wal-Mart è spesso tenacemente contrastata dalle comunità locali, spaventate dagli effetti negativi sull'ambiente e sul sistema produttivo locale.

Per quanto riguarda in specifico l'impatto sull'occupazione, le ricerche non danno risultati univoci, anche nel caso in cui siano riferite alla stessa scala territoriale. Ciò dipende dai metodi di stima adottati, dai periodi di riferimento, dalle dimensioni del campione analizzato, ma anche dal modo con cui viene affrontato il problema delle scelte localizzative di Wal-Mart, ovvero dalle ipotesi circa i fattori sottesi all'ingresso nei mercati locali e ai loro caratteri.

Basker (2005) è il primo a valutare l'impatto di Wal-Mart sull'occupazione nell'universo delle contee statunitensi. Precedenti studi, fin dagli anni Ottanta, si erano limitati a contesti geografici circoscritti. Utilizzando il metodo di stima delle variabili strumentali, si dimostra come l'apertura di Wal-Mart, nel 1977 e 1998, abbia avuto un effetto positivo sull'occupazione delle contee, più forte nel primo periodo: nell'anno di apertura di Wal-Mart l'occupazione cresce, in media, di 100 unità, ma poi il valore si dimezza nell'arco dei cinque anni successivi, per l'uscita del mercato di imprese che non reggono la concorrenza. Viene stimato inoltre un debole effetto negativo sul commercio all'ingrosso, mentre non c'è prova di esternalità positive in termini di aumento della forza lavoro in settori complementari a Wal-Mart (ristorazione, vendite di auto, altri servizi): del resto, alla scala delle contee tali esternalità non sono facili da cogliere. La tendenza all'aumento dell'occupazione è in linea con precedenti studi su realtà circoscritte, ma viene smentita da altre ricerche. Utilizzando un metodo di stima analogo a quello di Basker e lavorando sempre sulle contee, Neumark *et al.* (2008) rilevano come l'apertura di un punto vendita Wal-Mart (nel periodo 1977-2002) determini un calo dell'occupazione del 2,7%: ogni addetto di Wal-Mart rimpiazza 1,4 altri lavoratori. Anche questo risultato è confermato da ricerche su ambiti più circoscritti.

Drewianka e Johnson (2009) mettono a fuoco le scelte localizzative di Wal-Mart, analizzando il trend dei mercati locali (contee) prima del suo ingresso. Con l'ausilio di un *Random growth model* si dimostra come, nel periodo 1990-2004, Wal-Mart abbia aperto punti vendita preferibilmente in contee dinamiche, con un'apprezzabile crescita delle economie ma con un sistema distributivo statico. L'ingresso di Wal-Mart ha determinato una cre-

¹⁰ Nel 2017, Wal-Mart era presente in 29 paesi. Il tipico *discount store* Wal-Mart ha una superficie compresa fra 2.800 e 19.000 mq, mentre i *supercenters* raggiungono i 25.000 mq; queste strutture occupano fra 150 e 300 addetti, molti dei quali *part-time*.

scita dell'occupazione nel commercio, stimata attorno al 3-4% nel periodo considerato. Il trend è in linea con quello rilevato da Basker, ma l'effetto è più modesto: ciò dipenderebbe dal più breve e recente periodo di osservazione e dall'alto livello di concorrenza ormai presente nei mercati, specie se densamente urbanizzati. L'apertura di un Wal-Mart non determinerebbe, inoltre, un significativo calo dei punti vendita, né nel complesso, né in singoli comparti merceologici. Gli impatti generati sarebbero comunque modesti e tali da non giustificare l'avversione a Wal-Mart da parte di molte comunità locali.

Il trend di crescita dell'occupazione è confermato anche da Ficano (2013) che, tuttavia, rileva un forte impatto sul turnover delle imprese (periodo 1990-2003): a 15 mesi dall'ingresso di Wal-Mart in una contea, il tasso di mortalità delle imprese oscilla fra il 4% e il 14%, mentre quello di natalità non supera il 3,5%. L'effetto sull'occupazione è positivo ma, secondo l'autore, non va trascurata la qualità del lavoro creato; posizioni *full-time* sono rimpiazzate da quelle *part-time* e i salari tendono ad essere più bassi.

Alcuni settori sono più esposti di altri alla concorrenza di Wal-Mart; considerando il segmento dei *discount stores* in 2.065 contee statunitensi, Jia (2008) dimostra come, fra 1988 e 1998, l'uscita dal mercato del 37-55% dei piccoli *discounts* e del 34-41% di tutti gli altri sia imputabile all'apertura di un Wal-Mart: un effetto non trascurabile.

Alcune ricerche affinano lo sguardo e analizzano gli impatti di Wal-Mart in singole realtà, equiparando questo operatore a un vero e proprio agente di distruzione creativa di schumpeteriana memoria. Il suo ingresso in un mercato locale produce shock differenziati in base alla distanza e al comparto merceologico: l'impatto su occupazione e imprese è maggiore in prossimità del sito di Wal-Mart – gli studi identificano raggi diversi – e in settori merceologici affini, mentre in quelli complementari potrebbero esserci spazi per l'ingresso di nuove imprese che sfruttano i flussi d'utenti attratti da Wal-Mart. Si potrebbero così generare esternalità positive e Wal-Mart potrebbe configurandosi come agente di sviluppo locale (Sobel e Dean, 2008; Parachuri *et al.*, 2009; Merriman *et al.*, 2012; Ellickson e Grieco, 2013). Questa possibilità è stata verificata anche per altre catene distributive (Haltiwanger *et al.*, 2010; Shoag e Veuger, 2018), nonché al di fuori degli Stati Uniti, sia nei paesi avanzati, sia in quelli in via di sviluppo, coinvolti più di recente dalla diffusione della grande distribuzione (Jones e Ducet, 2000; Igami, 2010; Borraz *et al.*, 2014; Cho *et al.*, 2015; Cho e Kwak, 2017; Daunfeldt *et al.*, 2017; Ortuño Padilla *et al.*, 2017). È interessante ammettere la formazione di esternalità positive: i *big-box* possono favorire il consolidamento delle aree circostanti e delle strade-mercato lungo le quali si addensano; possono essere incubatori di sviluppo, anche per piccole imprese locali. Occorre tuttavia non generalizzare e considerare le singole realtà (Minner e Shi, 2017).

5. Il problema delle scale della regolazione

La regolamentazione del commercio si dispiega a diverse scale e quella locale è essenziale per definire l'assetto e l'evoluzione della rete distributiva. Un aspetto già discusso, ma sul quale vale la pena tornare. Come suggerisce Christopherson (1993), le norme definiscono l'ambiente per l'accumulazione del capitale e inducono sensibili differenze fra paesi (come visto finora), ma anche al loro interno, in ragione del modo con cui vengono applicate a diversi livelli di governo. Questi livelli, spesso, sono fra loro in conflitto. Così, leggi restrittive possono essere contraddette dagli enti locali che assumono atteggiamenti permissivi nel rilascio delle autorizzazioni per la grande distribuzione, specie laddove il sistema di governo è molto frammentato e si punta sui *big-box* per aumentare le entrate fiscali (Guy, 1998). È vero anche il contrario: una condotta liberista a scala nazionale che tende ad essere aggirata dalle autorità locali, tese a proteggere gli interessi dei piccoli commercianti – elettori di peso – ostacolando la diffusione della grande distribuzione. Per molti versi, come si vedrà nei prossimi capitoli, questa è la situazione dell'Italia. Anche nel caso di un orientamento condiviso fra livelli di governo, a scala locale potrebbe manifestarsi un'exasperazione delle condotte che genera effetti negativi. Istruttivo il caso della Repubblica Ceca che, dopo l'ingresso nell'UE, ha rivisto le proprie leggi sul commercio in chiave liberista. In un clima di apertura agli investitori stranieri, i Comuni hanno fatto di tutto per attirare centri commerciali: il loro numero è rapidamente aumentato, ma in assenza di un'efficace pianificazione d'area vasta si è generata una proliferazione disordinata, con un forte consumo di suolo (Spilková e Perlín, 2010).

La dimensione locale delle politiche per il commercio non va trascurata: l'assetto della rete distributiva, gli equilibri fra polarità centrali e periferiche, fra piccole e grandi imprese, non deriva solo da forze economiche, ma sono influenzati da regole contrattate a livello locale. Come ricorda Evers (2008), il problema di dare una destinazione d'uso commerciale a un pezzo di terra non è solo tecnico: prima di tutto, è un problema politico e chiama in causa il bilanciamento, a scala locale, di istanze contrapposte. Per sua natura il commercio è al centro di dispute, pressioni e interessi contrastanti che si manifestano con più evidenza proprio a scala locale. L'importanza del locale nelle politiche fu richiamata già da Blomley (1987) che mise in evidenza come le leggi non vengano *applicate* ma *interpretate* a livello locale. È significativo il fatto che l'autore – fra gli iniziatori della *law geography* – offra un esempio di ciò proprio rispetto al commercio, discutendo il modo con cui le autorità locali inglesi e gallesi hanno assunto lo *Shop Act* varato nel 1950, legge che regola orari di vendita e altri aspetti dell'attività delle imprese: le norme sono state variamente interpretate dalle amministrazioni locali, suscitando numerose controversie legali e tentativi di riforma¹¹.

¹¹ L'autore considera il periodo 1976-1985.

L'attribuzione di maggiori responsabilità agli enti locali nelle politiche per il commercio – prevista in molti paesi, nel quadro di più ampie riforme di decentramento amministrativo ispirate al principio di sussidiarietà – può risultare problematico. Istruttivo il caso olandese dove, nei primi anni Duemila, si è assistito a un doppio cambio di approccio nel governo del commercio: viene meno la rigida normativa che subordinava la localizzazione delle grandi strutture di vendita al rispetto della gerarchia cristalleriana e si passa da un modello di governo centralizzato a uno decentralizzato. In questo quadro, spetta alle autorità locali elaborare politiche per il futuro dei propri *retailscales* e per indirizzare lo sviluppo del commercio in aree periferiche. Questa “delega al locale” ha prodotto esiti contrastanti, sia per quanto riguarda gli approcci più o meno liberisti assunti dalle autorità locali, sia per la loro capacità di elaborare strategie per lo sviluppo della rete distributiva (Spierings, 2006; Van der Krabben, 2009). Le traiettorie dei territori si diversificano e si producono disparità fra le imprese commerciali, che si trovano di fronte a norme diverse.

Le politiche locali hanno un ruolo attivo nell'indirizzare lo sviluppo della rete distributiva lungo sentieri diversi: a parità di condizioni di partenza e di approcci normativi nazionali, esse fanno la differenza. Ciò vale sia per i percorsi evolutivi dei centri storici, sia per l'intensità del processo di periferizzazione del commercio (Guy e Lord, 1993; Lee e McCracken, 2011; Goodman e Coiacetto, 2012; Whysall, 2013; Clerici, 2017b).

6. Una prospettiva di ricerca

Fra i numerosi fattori che determinano l'assetto della rete distributiva, la regolamentazione occupa un posto di rilievo. Essa sarà la chiave di lettura preferenziale per esplorare, nei prossimi capitoli, la trasformazione del commercio nell'area milanese. Come dimostrano anche Peiffer-Smadja e Torre (2018) per il caso dell'Île-de-France, un cambio di rotta nel governo del commercio ha un forte impatto sulla rete distributiva: è un vero e proprio shock che altera gli equilibri di mercato preesistenti, ridefinendo i rapporti fra grandi e piccole imprese, nonché quelli fra territori. Nel caso milanese, verrà indagata la trasformazione della rete distributiva dopo la liberalizzazione del 1998, con un occhio particolare alla dinamica dell'occupazione e delle imprese (aspetto cruciale, come visto finora, sul quale il dibattito è aperto). Un'altra questione importante, nell'orientamento della ricerca, riguarda la differenziazione delle politiche per il commercio fra diversi livelli di governo. Si cercherà di capire, anzitutto, come la Regione Lombardia abbia affrontato la svolta liberista nelle norme nazionali, all'interno di un “federalismo commerciale” che, spesso, è stato l'occasione per mantenere in vita vecchi approcci, tesi a ostacolare la grande distribuzione. Si vedrà come nel caso lombardo siano distinguibili, dopo la svolta del 1998, quattro fasi

di regolazione del commercio. Favorire una maggior efficienza del settore distributivo, non ostacolando l'ingresso nel mercato della grande distribuzione, è un obiettivo basilare in Lombardia, ma altrettanto importante è tutelare le piccole imprese e la vitalità dei centri città. Come visto in questo capitolo, i due obiettivi sono difficili da conciliare. La Lombardia ci ha provato utilizzando, più di altre Regioni, lo strumento delle *politiche attive* a sostegno del commercio¹². Il tema delle scale della regolazione sarà presente anche nella parte della ricerca relativa alle città medie dell'area milanese: realtà con una simile posizione nella gerarchia urbana, ma con diversi percorsi di sviluppo nel commercio e che hanno assunto orientamenti diversi nel governo del settore. Non è detto che un approccio vincolistico – contrario alle norme nazionali e a quelle regionali – assicuri la tenuta delle reti distributive locali o, comunque, una loro buona performance, soprattutto nel confronto con Milano che, forte del suo ruolo di città globale, attira molti investimenti nel *retail*.

¹² Si tratta del terzo asse dell'intervento pubblico nel settore commerciale, insieme alla disciplina delle autorizzazioni e alle norme che regolano l'attività delle imprese (Guy, 2007).

2. *La contrastata liberalizzazione del commercio in Italia*

1. **L’urgenza di una riforma per attivare gli “enzimi della concorrenza”**

In Italia, negli anni Novanta del secolo scorso, sono maturate le condizioni per una riforma organica della normativa sul commercio al dettaglio, con il definitivo superamento della L. 426/1971, una delle più longeve nella regolazione delle attività economiche del paese. Premevano, per la riforma, diversi fattori. La prospettiva del Mercato unico europeo rendeva urgente allineare i quadri normativi nazionali in molti settori, ivi compreso quello distributivo, dove si rilevavano differenze piuttosto marcate (Davies, 1995). La concorrenza doveva diventare la via maestra nell’ispirare l’azione dei decisori pubblici, per i benefici che essa dà ai consumatori e perché spinge le imprese a innovare il proprio business, ad essere più efficienti e competitive a fronte dell’ingresso nei mercati di nuovi operatori (anche stranieri).

Si prese altresì coscienza di come la vecchia normativa, improntata alla pianificazione *strutturale* del sistema distributivo – nonostante i tentativi di “riforma tacita” degli anni Ottanta – avesse pesantemente condizionato l’assetto del commercio, inducendo una traiettoria evolutiva anomala a confronto con quella dei principali paesi europei (AGCM, 1993). Si è parlato di “modello italiano” di sviluppo commerciale (Spranzi, 1994): la limitata diffusione della grande distribuzione, lo strapotere delle piccole imprese legate al capitalismo familiare e l’elevata numerosità dei punti vendita rispetto alla popolazione (polverizzazione dell’offerta), sono tutti fattori che collocavano l’Italia in una posizione singolare nel panorama internazionale. La dispersione della popolazione in una miriade di piccoli centri abitati (molti dei quali in aree interne), un modello socio-culturale che premia la stretta prossimità fra consumatori e negozianti, la presenza di piccole imprese industriali che si interfacciano in via preferenziale con piccoli negozi, sono tutti fattori che hanno ostacolato lo sviluppo della grande distribuzione. Ma è stata decisiva anche la normativa, che ha ritardato la modernizzazione del commercio, proteggendo gli interessi dei piccoli operatori, a scapito dell’efficienza del settore (Pellegrini, 2001). Negli anni Novanta si è assistito anche

alla definitiva rivalutazione del ruolo del comparto distributivo, non più visto come marginale (in passato si parlò di “settore spugna” o “settore rifugio”). Diventò urgente promuoverne l’efficienza, per le ricadute positive sulle sfere della produzione e del consumo. Lo sviluppo della grande distribuzione¹ stimola una maggior efficienza, con benefici per i consumatori in termini di prezzi, varietà d’offerta e controllo delle dinamiche inflazionistiche. Gli effetti positivi si estendono, a monte, alle imprese industriali, spinte anch’esse a diventare più efficienti, per reagire al crescente potere di contrattazione dei grandi operatori commerciali.

È questo il quadro generale nel quale si inserisce il “Decreto Bersani” (D.Lgs. 114/1998) che ha rivoluzionato la regolamentazione del commercio al dettaglio, definendo la cornice normativa d’impronta liberista all’interno della quale operano tuttora imprese ed enti locali. Si tratta di un provvedimento molto importante in quanto, almeno sulla carta, rappresenta la «più integrata riforma per le liberalizzazioni attuata in Italia nella cd. seconda Repubblica, dalla quale possono emergere i pregiudizi ma anche gli sforzi del legislatore per liberare il commercio e, con esso, le città dove esso si sviluppa» (Sileoni, 2012, p. 101).

Si tratta del primo caso di federalismo amministrativo a Costituzione invariata che attua il principio di sussidiarietà, delegando alle Regioni rilevanti compiti nella gestione del settore distributivo: «è il primo caso (e comunque il primo di grande rilevanza) di liberalizzazione il cui impulso proviene dal “centro” del sistema istituzionale e la cui traduzione concreta è affidata alla “periferia” delle strutture pubbliche di governo e di gestione, con un elevato grado di discrezionalità» (Ventura, 2005, p. 395).

Il “Decreto Bersani” ha rappresentato una svolta rispetto alla L. 426/1971, in direzione di principi liberisti nel governo del settore commerciale.

Va riconosciuto alla vecchia legge 426, pur criticata già a pochi anni dalla sua approvazione (Spranzi, 1980; Cozzi, 1977, 1980; Cuomo, 1993), il merito di aver introdotto il principio della *programmazione* della rete distributiva. Si superò, così, la *discrezionalità* nel rilascio delle licenze (poi autorizzazioni) per l’esercizio delle attività di vendita, insita nella precedente normativa del periodo fascista, che aveva contribuito non poco a frenare lo sviluppo del commercio moderno e a sovradimensionare la rete dei piccoli punti vendita (Zamagni, 1982). È fuorviante pensare che la L. 426/1971 sia stata una cattiva legge. Il suo obiettivo era ambizioso: favorire la *modernizzazione graduale e guidata* del sistema commerciale – in condizioni non destabilizzanti, si disse allora – per ridurre la frammentazione e recuperare il ritardo rispetto agli altri paesi avanzati, nei primi anni Settanta già piuttosto marcato. In sintesi, si pensò di attribuire le quote aggiuntive della domanda di consumo alla grande distribuzione. Si puntò a controllare l’ingresso nel mercato delle

¹ In particolare, della forma distributiva dell’ipermercato, più capace di stimolare l’innovazione del settore.

imprese attraverso le autorizzazioni rilasciate dal Sindaco², sulla base di una programmazione ancorata al perseguimento di un equilibrio fra domanda e offerta³, attraverso specifici Piani di sviluppo e adeguamento della rete distributiva redatti dai Comuni (in raccordo con i Piani urbanistici).

Agli enti locali, dunque, furono attribuite grandi responsabilità nel governo del commercio: «si è scelta una strada di importante (e coraggioso per l'epoca) decentramento» (Bullado, 2002, p. 444). La legge ha riconosciuto la stretta correlazione fra estensione delle superfici commerciali e livello di modernizzazione del settore; al fine di aumentare la dimensione media dei punti vendita, si affidò ai Comuni il compito di definire la *superficie minima* per ogni categoria merceologica: se la soglia non era rispettata, l'autorizzazione all'apertura del punto vendita veniva negata, anche qualora i previsti contingenti di superficie non risultassero superati. Nel valutare gli effetti della L. 426/1971 occorre una certa cautela: «le conseguenze negative per il funzionamento del sistema distributivo *derivano prevalentemente dal modo in cui è stata applicata la legge 426, piuttosto che dalla struttura del disposto normativo [...]*. È, quindi, riduttivo e fuorviante attribuire integralmente alla 426 la responsabilità per le carenze e i ritardi denunciati dai sistemi distributivi locali. *I rilievi critici, piuttosto, dovrebbero essere rivolti al modo in cui gli strumenti della legge sono stati utilizzati: l'applicazione della legge 426, infatti, in talune circostanze è stata parziale, in altre errata, in altre ancora deliberatamente impropria*» (Gandolfo, 1998, pp. 71-72, corsivo in originale).

Hanno pesato molto l'impreparazione tecnica e culturale dei Comuni, il ritardo con cui essi hanno approvato i Piani commerciali⁴, nonché la loro sensibilità alle pressioni dei piccoli commercianti. La L. 426/1971 tentò di tenere insieme due interessi rilevanti: da un lato, quello dei consumatori, che avevano diritto a un'offerta di beni adeguata e a prezzi competitivi; dall'altro, quello dei negozianti, preoccupati da una liberalizzazione incontrollata (eccessiva) del sistema distributivo. Gli enti locali hanno ceduto di più nella seconda direzione.

L'impianto programmatico della L. 426/1971 non è stato rimesso in discussione nel corso degli anni Ottanta, allorquando sono stati introdotti *automatismi* nel rilascio delle autorizzazioni per ampliamenti, trasferimenti e accorpamenti dei punti vendita, che hanno portato alla “riforma tacita” del settore, ispirata a un maggior liberismo. Nel complesso, queste norme⁵ han-

² Per nuove aperture, nonché per ampliamenti e trasferimenti di strutture esistenti.

³ La previsione di contingenti di superficie per tabelle merceologiche rende possibile ciò.

⁴ Nei primi anni Ottanta, ancora la metà dei Comuni italiani non aveva un Piano commerciale. Per favorirne l'adozione, la L. 887/1982 (“legge Marcora”) ha previsto il blocco della concessione delle autorizzazioni all'apertura di punti vendita per beni di largo e generale consumo in città con più di 5.000 abitanti.

⁵ Via via introdotte fino al DM. 375/1988 che rappresentò una sorta di nuovo Testo unico sul commercio. Il meccanismo della crescita dimensionale per automatismi è ben discusso da Bullado (2002).

no favorito l'avanzata del commercio moderno, sia pur in modo distorto, in quanto sono stati avvantaggiati formati di dimensioni contenute (come i supermercati) e operatori del commercio associato, più radicati localmente e capaci di far pressione sulle amministrazioni comunali (Zaninotto, 1986, 1987⁶; Fornari, 1995). La parziale *deregulation* degli anni Ottanta ha portato alla crescita disordinata della grande distribuzione, con una marcata differenziazione fra Nord e Sud del paese, ma anche all'interno di una stessa area geografica, fra Comuni liberisti e Comuni protezionisti ad oltranza. Si sono manifestati atteggiamenti opportunistici, con amministrazioni locali che per non perdere entrate fiscali, a causa della presenza di grandi strutture di vendita in realtà contigue, a loro volta hanno fatto di tutto per richiamare il grande commercio, anche in assenza di un adeguato assetto infrastrutturale (Menicatti, 2000).

2. Nuovi principi e stili di programmazione

La progressiva stratificazione delle norme ha generato un quadro confuso, con istanze liberiste contraddette da spinte conservatrici. Nel corso degli anni Novanta molte Regioni bloccarono il rilascio delle autorizzazioni al grande commercio⁷. Ebbe esito negativo il referendum (1996) sulla liberalizzazione delle autorizzazioni e degli orari di vendita, mentre la L. 662/1996 modificò in senso restrittivo gli automatismi introdotti in precedenza. Diventò urgente riformare la normativa sul commercio, per cercare di ridurre il divario nel grado di modernizzazione rispetto alle principali economie europee. È questo il quadro nel quale si inserisce il “Decreto Bersani” che nel 1998 ha liberalizzato il settore commerciale, rivoluzionandone lo stile di governo. Cinque gli obiettivi perseguiti (art. 1, comma 3):

- la trasparenza del mercato, la concorrenza, la libertà d'impresa e la libera circolazione delle merci;
- la tutela del consumatore, con particolare riguardo all'informazione, alla possibilità di approvvigionamento, al servizio di prossimità, all'assortimento e alla sicurezza dei prodotti;
- l'efficienza, la modernizzazione e lo sviluppo della rete distributiva, nonché l'evoluzione tecnologica dell'offerta, anche al fine del contenimento dei prezzi;
- il pluralismo e l'equilibrio tra le diverse tipologie delle strutture distributive e le diverse forme di vendita, con particolare riguardo al riconoscimento e alla valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese;

⁶ L'autore rileva come la situazione sia simile a quella inglese degli anni Settanta, dove le restrizioni locali agli ipermercati avevano favorito lo sviluppo della forma distributiva del *superstore* (2.500-4.000 mq).

⁷ L'apice fu raggiunto nel 1997, con il blocco delle autorizzazioni attivo in Abruzzo, Basilicata, Campania, Friuli-Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria e Veneto (Bullado, 2002, p. 464).

- la valorizzazione e la salvaguardia del servizio commerciale nelle aree urbane, rurali, montane, insulari.

Secondo Gandolfo (1998) l’attenta disamina degli obiettivi, a confronto con quelli della legge 426, evidenzierebbe parecchie similarità, ma su un punto c’è una netta discontinuità: il richiamo alla libertà d’impresa e alla concorrenza come principi basilari. Per rendere possibile tutto ciò, sono state rimosse le barriere all’ingresso nei mercati e quelle di natura gestionale previste dalla precedente normativa. Più in dettaglio, lo spirito liberista del “Decreto Bersani” si coglie in cinque aspetti chiave, qui di seguito brevemente richiamati.

1) Abolizione del Registro esercenti commercio (REC)

Previsto dalla legge 426 per rendere pubblica l’attività svolta dal commerciante e per certificarne l’adeguata qualifica professionale, in realtà, il REC si configurò come barriera all’ingresso nei mercati. Dal 1998, pur permanendo l’obbligo di requisiti morali e professionali⁸, l’entrata e l’uscita dal mercato sono liberi e dipendono solo dalla capacità delle imprese di far fronte alla concorrenza.

2) Abolizione delle tabelle merceologiche

Viene meno un potente strumento di controllo della struttura dell’offerta commerciale⁹; le autorizzazioni per i negozi erano in precedenza legate a 14 tabelle, rispetto alle quali erano definiti contingenti di superficie per sub-aree comunali. Nonostante gli sforzi per rendere più flessibili le tabelle¹⁰, l’operatività delle imprese era molto vincolata: si potevano vendere solo le merceologie indicate, con l’impossibilità di modificare gli assortimenti per adeguarsi a nuovi modelli di consumo. Tale rigidità viene superata. Due le classi di attività individuate dal “Decreto Bersani” (alimentare e non alimentare), con completa libertà di scelta degli assortimenti al loro interno.

3) Riformulazione del regime delle autorizzazioni

Viene meno l’obbligo *generalizzato* dell’autorizzazione, ora prevista solo per le superfici commerciali più grandi e meno basata sulla libera scelta degli enti locali¹¹. Diventa discriminante la dimensione dei punti vendita in rela-

⁸ Elencati nell’art. 5 del “Decreto Bersani”.

⁹ Ai sensi del 3° comma, art. 37, L. 426/1971, i Comuni potevano riarticolare le tabelle merceologiche in relazione a esigenze e a tradizioni locali, al fine di proteggere i centri storici, previo consenso del Ministero dell’industria, del commercio e dell’artigianato.

¹⁰ Creazione di nuove tabelle (1988), ampliamento di alcune tabelle speciali per rivendita di carburanti e generi di monopolio (1996).

¹¹ La L. 426/1971 prevedeva un’ulteriore regola regionale per punti di vendita di beni di largo e generale consumo con superficie superiore a 400 mq in Comuni fino a 10.000 abitanti (art. 26), nonché per i centri commerciali al dettaglio e per le strutture destinate a servire vaste aree di attrazione eccedenti il territorio comunale con superficie maggiore di 1.500 mq (art. 27). La

zione alla dimensione demografica di centri abitati. Gli esercizi di vicinato¹² sono completamente liberalizzati e per essi è richiesta solo la comunicazione dell'apertura al Sindaco. Per le medie strutture di vendita¹³ e per le grandi strutture di vendita¹⁴, in ragione del loro maggior impatto territoriale, è invece prevista un'autorizzazione. Per le medie strutture, essa è concessa dal Comune, nel rispetto di criteri stabiliti dalla Regione, mentre per quelle grandi, è rilasciata dal Comune nell'ambito di una Conferenza di servizi a cui partecipano la Regione (con voto vincolante), la Provincia e il Comune stesso.

4) *Riformulazione della programmazione della rete distributiva*

Cambiano sia il modello di programmazione, sia i compiti attribuiti a Regioni e Comuni. In passato, tutto ruotava attorno ai Piani di sviluppo e adeguamento della rete distributiva, elaborati dai Comuni per regolare l'equilibrio fra domanda e offerta a livello locale. Essi dovevano essere conformi ai Piani urbanistici. Si tentò la strada di un originale *modello misto* di programmazione (settoriale e territoriale) ma, nei fatti, la regolazione del commercio è stata settoriale. I Piani commerciali finirono per essere appendici specialistiche dei PRG e s'impose un doppio binario nelle autorizzazioni (commerciale e urbanistica), fra loro non correlate. Dal 1998 tutto ciò viene meno: si "territorializza" il commercio in quanto il governo della rete distributiva viene re-inserito nella pianificazione urbanistica, applicando un modello ricorrente nell'Europa occidentale (Guy, 1998; Lofaro, 1999). La vecchia *programmazione strutturale* – volta alla ricerca dell'equilibrio fra domanda e offerta – cede il passo a una *programmazione territoriale*. Un passaggio che segnala una nuova visione del commercio, attività la cui rilevanza trascende la sfera economica e riguarda anche l'assetto dei territori, l'abitabilità dei luoghi. È nell'ambito di un corretto rapporto con infrastrutture e insediamenti che vanno gestite le attività di vendita, anche se ciò è una sfida che ha indotto parecchi fraintendimenti. Oltre a un nuovo stile di programmazione, per effetto del "Decreto Bersani", mutano i rapporti fra Regioni e Comuni. L'ago della bilancia, nel governo del commercio, si sposta verso le prime. Sono le Regioni ad assumere un ruolo centrale, che si concretizza nella formulazione sia di *indirizzi per lo sviluppo della rete distributiva*, differenziati per ambiti territoriali¹⁵, sia di *criteri urbanistici* per il settore, ai quali i Comuni devono

definizione di centro commerciale è stata data solo dalla L. 121/1987. È prevista un'autorizzazione comunale più il nullaosta regionale che doveva essere rilasciato con una temporalità imprecisata dalla L. 426/1971: un vincolo in più per la grande distribuzione.

¹² Fino a 150 mq o 250 mq, rispettivamente nei Comuni con popolazione inferiore e superiore a 10.000 abitanti.

¹³ 150-1.500 mq o 250-2.500 mq, rispettivamente nei Comuni con popolazione inferiore e superiore a 10.000 abitanti.

¹⁴ Oltre 1.500 mq o 2.500 mq, rispettivamente nei Comuni con popolazione inferiore o superiore a 10.000 abitanti.

¹⁵ Aree metropolitane omogenee, aree sovracomunali configurabili come un unico bacino di utenza, centri storici, centri di minore consistenza demografica.

attenersi nel redigere i loro PRG. Si dà ampio risalto alla necessità di assicurare un servizio di prossimità adeguato alle singole realtà territoriali, con un occhio di riguardo per i centri storici e le aree fragili (rurali, montane, insulari), dove viene auspicata l'apertura di negozi polifunzionali. Va sottolineato come tutto ciò, per il legislatore, non implichi favorire la *forzata* permanenza del piccolo commercio, elevando barriere all'ingresso nei mercati della grande distribuzione. L'obiettivo del "Decreto Bersani", piuttosto, è quello di riformare la cornice regolamentare per consentire ai piccoli negozianti di qualificare la propria offerta e di essere più reattivi in un mercato aperto alla concorrenza: si punta, insomma, a una forma di *tutela attiva* del piccolo commercio.

5) *Revisione delle norme sugli orari di vendita*

Le rigidità nella programmazione del commercio, legate alla vecchia legge 426, trovavano un importante corollario nei vincoli sugli orari di apertura dei negozi. Si tratta, in apparenza, di un aspetto marginale, ma non è così: anche le norme sugli orari condizionano l'operatività delle imprese e la concorrenza fra grandi e piccoli operatori, che hanno diverse capacità organizzative. Con il "Decreto Bersani" i commercianti hanno la possibilità di scegliere l'orario d'attività nella fascia temporale 7:00-22:00, con un limite di tredici ore giornaliere: rispetto al passato, sono previste due ore in più, con una maggior autonomia di scelta. Viene meno, inoltre, lo storico divieto della chiusura nei giorni domenicali e festivi. Non c'è la completa *deregulation* degli orari, paventata nei primi anni Novanta, ma una loro revisione sostanziale. Torneremo sul tema in seguito.

3. Il "federalismo commerciale" e i tentativi di controriforma delle Regioni

Le cinque innovazioni richiamate prefigurano – almeno sulla carta – la liberalizzazione di un settore a lungo rigidamente governato e al riparo dagli "enzimi della concorrenza". Purtroppo, il "Decreto Bersani" contiene alcune ambiguità, che sono state sfruttate dalle Regioni per limitarne la spinta riformatrice. Se c'è un' enfasi sulla libertà d'impresa e la concorrenza, c'è anche un forte richiamo alla necessità di garantire un'equilibrata struttura della rete distributiva e all'importanza del commercio di vicinato, specie nelle aree periferiche e deboli. Proprio richiamandosi a questi ultimi aspetti, molte Regioni, nell'attuazione delle norme statali, hanno re-introdotta vincoli allo sviluppo delle grandi strutture di vendita (e spesso anche di quelle medie), contrari all'impulso liberista del "Decreto Bersani". Ha pesato molto la sua natura di provvedimento-delega, che ha lasciato troppa discrezionalità alle Regioni (Ravazzoni, 2012). Le spinte contro-riformiste si sono manifestate già nella prima fase di applicazione del Decreto, fra 1998 e 2001. Le Regioni hanno legiferato in ritardo (Cristini, 2000) e ciò ha comportato un blocco

delle autorizzazioni per grandi strutture di vendita superiore al limite di un anno, previsto dalle norme nazionali. Per di più, si è fatto ampio ricorso a una programmazione *quantitativa* – contingenti sul numero di strutture e/o le superfici autorizzabili – che ha limitato l’espansione del grande commercio, proteggendo gli *incumbents*. Solo tre Regioni, in quella fase, hanno adottato una programmazione *qualitativa* che non tradisce gli sforzi riformatori delle norme statali (Piemonte, Emilia-Romagna e Marche). Nel complesso, gli studi hanno evidenziato come, nella prima fase post Bersani, le Regioni del Sud abbiano più ostacolato la liberalizzazione, a vantaggio delle piccole imprese, già ben presenti (Ferrucci e Porcheddu, 2002a, 2002b; ISAE, 2002).

Nel 2001, con la riforma del titolo V della Costituzione, si è aperta una fase nuova: alle Regioni viene attribuita competenza *esclusiva* in materia di commercio, mentre spetta allo Stato quella sulla tutela della concorrenza. Molte Regioni ne hanno approfittato per una stretta delle norme sul commercio, con un ampio ricorso a vincoli quantitativi allo sviluppo delle grandi strutture di vendita (anticostituzionali per l’Antitrust). Dopo il 2001, i tentativi di *contro-riforma* al “Decreto Bersani” si sono rafforzati (Ventura, 2005). Sono diventati pienamente evidenti opportunità e rischi del “federalismo commerciale”. Il rispetto delle autonomie locali, la dialettica fra Stato e Regioni, la possibilità di legiferare a misura della propria storia e dei peculiari assetti insediativi regionali, sono tutti aspetti positivi del “federalismo commerciale”. Ma c’è anche un’altra faccia della medaglia: la vulnerabilità a interessi di parte, la difficoltà a mantenere salda la rotta della concorrenza nel commercio e la crescente differenziazione delle norme a scala regionale, che crea disparità di trattamento fra imprese e consumatori (Varaldo, 1998; Cristini, 2002; Lugli 2003; Gregori e Mariotti, 2005; Ventura 2005; Gregori, 2012).

Nel 2006, a fronte dei tentativi di contro-riforma da parte delle Regioni, il Governo è intervenuto nuovamente nella disciplina del commercio, appellandosi al rispetto del principio della tutela della concorrenza, basilare anche in sede europea. Con il decreto legge “Bersani-Ciccatrà” (DL. 243/2006, conv. L. 248/2006), cade l’obbligo dei registri abilitanti e del possesso di requisiti professionali specifici¹⁶. Vengono eliminate le *distanze minime* fra attività commerciali della medesima tipologia – barriera all’entrata che permetteva di sfruttare rendite di posizione – nonché i limiti quantitativi agli assortimenti. Diventa possibile consumare prodotti gastronomici presso gli esercizi di vendita. Ma, soprattutto, si ribadisce come le attività commerciali non possano essere subordinate a limiti riferiti a «quote di mercato predefinite o calcolate sul volume delle vendite a livello territoriale sub-regionale» (art. 3, comma 1, lettera d), della L. 248/2006). Vengono così esclusi i contingenti di superficie, introdotti da molte Regioni allo scopo di limitare l’avanzata delle grandi strutture di vendita, ritenuti dall’Antitrust lesivi della concorrenza.

¹⁶ Fatto salvo quelli riguardanti il settore alimentare e della somministrazione di alimenti e bevande.

Le ritrosie delle Regioni, nell'applicare le nuove norme, restano forti. Se si abbandonano i contingenti, vengono introdotti *vincoli indiretti*, che comunque limitano la concorrenza. Ancora una volta, ci si richiama all'equilibrato rapporto fra diverse tipologie di vendita, obiettivo presente nelle norme del 1998. I vincoli diventano qualitativi, meno espliciti, parametrizzati in base a coefficienti di incremento delle superfici degli esercizi di vicinato e dei territori urbanizzati. Si introducono, spesso, divieti all'apertura di grandi strutture di vendita in centri abitati al di sotto di una certa taglia demografica e si facilitano le aggregazioni di strutture già attive nel mercato, misura che favorisce gli *incumbents* (Viviano, 2012, 2017).

Nella fase più recente, dopo il 2006, il Governo è intervenuto nuovamente per ribadire il principio basilare della concorrenza nel settore commerciale. Un primo passaggio chiave si è avuto con il D.Lgs. 59/2010, che recepisce la "Direttiva Bolkestein" (2006/123/CE), volta a semplificare le norme e le procedure per l'accesso al mercato e lo svolgimento delle attività economiche. In particolare, per l'apertura degli esercizi di vicinato, si prevede la Dichiarazione d'inizio attività (DIA) con efficacia immediata¹⁷. Si ribadisce, inoltre, come le norme che limitino l'accesso e l'esercizio delle attività debbano essere non discriminatorie, giustificate e commisurate a un obiettivo di interesse pubblico; in aggiunta si afferma che nessuna autorizzazione può essere subordinata alla dimostrazione «dell'esistenza di un bisogno economico o di una domanda di mercato, o alla valutazione degli effetti economici potenziali o effettivi dell'attività o alla valutazione dell'adeguatezza dell'attività rispetto agli obiettivi di programmazione economica stabiliti» (art. 15, comma 1, lettera e) del D.Lgs. 59/2010).

Un'ulteriore spinta nella stessa direzione è data dal "Decreto Salva Italia" (DL. 201/2011, conv. L. 214/2011) che oltre a liberalizzare gli orari di vendita per tutti gli esercizi commerciali, ha stabilito il principio della libertà di apertura di nuove strutture «senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori, dell'ambiente, ivi incluso l'ambiente urbano, e dei beni culturali» (art. 31, comma 2 della L. 214/2011).

A questo punto, la liberalizzazione non dovrebbe avere più ostacoli (Pellegrini e Zanderighi, 2013). In realtà, non sappiamo come tutto ciò sia stato effettivamente accolto in sede regionale. Gli atteggiamenti anticoncorrenziali serpeggiano. I contingenti e altri vincoli quantitativi sono chiari, mentre quelli qualitativi, introdotti dalle Regioni nella fase recente, sono più opachi, sottili. Essi lavorano sul confine, labile, fra una regolazione che persegue effettivamente interessi pubblici e una regolazione che mira a controllare gli equilibri fra imprese, ostacolando il pieno dispiegarsi della concorrenza.

¹⁷ Viene meno l'obbligo della comunicazione dell'apertura e del silenzio-assenso di 30 giorni, previsto dal "Decreto Bersani".

Tab. 1 – Indice OCSE del livello di regolamentazione nel settore distributivo in alcuni paesi europei, 1998 e 2013¹

Paesi	Anno	Indice totale ^{II}	Permessi avvio attività	Regole grandi sup. di vendita	Protezione imprese esistenti	Orari di vendita	Controllo prezzi	Promozioni/ discounts
Italia	1998	4,35	5,10	3,00	6,00	4,29	1,71	6,00
	2013	3,15	4,20	4,00	3,00	0,00	1,71	6,00
Germania	1998	3,40	2,70	4,00	3,00	5,14	2,57	3,00
	2013	2,71	2,40	5,00	3,00	2,14	1,71	2,00
Francia	1998	4,50	6,00	6,00	6,00	0,43	2,57	6,00
	2013	2,64	2,40	4,00	3,00	0,43	2,00	4,00
Spagna	1998	4,20	6,00	3,00	3,00	...	3,00	6,00
	2013	2,88	3,00	3,00	3,00	3,43	0,86	4,00
Regno Unito	1998	3,38	3,90	6,00	6,00	...	1,00	0,00
	2013	1,79	3,90	6,00	0,00	0,00	0,86	0,00

¹ Ogni indice può variare tra un minimo di 0 (assenza di regolamentazione) e un massimo di 6 (massima regolamentazione); ^{II} somma ponderata dei singoli indici parziali

Fonte: elaborazioni su dati OCSE

Mentre l'indice di regolazione elaborato dall'OCSE, guardando all'evoluzione delle norme nazionali, registra la progressiva liberalizzazione del commercio italiano (tab. 1)¹⁸, il quadro normativo a livello regionale è alquanto variegato. Viviano (2012) ha considerato l'evoluzione dei vincoli all'apertura e di quelli gestionali introdotti a scala regionale fra 2000 e 2011. Risalta un'iniziale alta eterogeneità delle norme, con molte Regioni lontane dallo spirito del "Decreto Bersani"; nel tempo, la varietà si attenua, ma pur sempre sono numerose le Regioni con norme poco concorrenziali. Su tutto ciò pesano non solo interessi interni al settore commerciale, ma anche spinte conservatrici provenienti dal mondo industriale (Viviano, 2017).

La vicenda della contrastata liberalizzazione del commercio in Italia, dopo il 1998, rende chiaro il problema del conflitto fra scale della regolazione, già discusso nel capitolo precedente. È una sfida allineare i diversi livelli di governo al principio della tutela della concorrenza (Pammolli *et al.*, 2007). Molte Regioni la pensano diversamente dallo Stato e molte amministrazioni comunali, a loro volta, hanno posizioni non concordi con quelle regionali.

Al di là di tutto ciò, la fig. 1 mostra l'effetto di lungo periodo della liberalizzazione. A scala nazionale, fra 1998 e 2015, si è registrato un sensibile aumento dell'occupazione (+14,7%), mentre le imprese sono diminuite (-16%), inducendo una maggior concentrazione del mercato.

¹⁸ A confronto con i principali paesi europei, l'Italia ha comunque il regime più vincolistico.

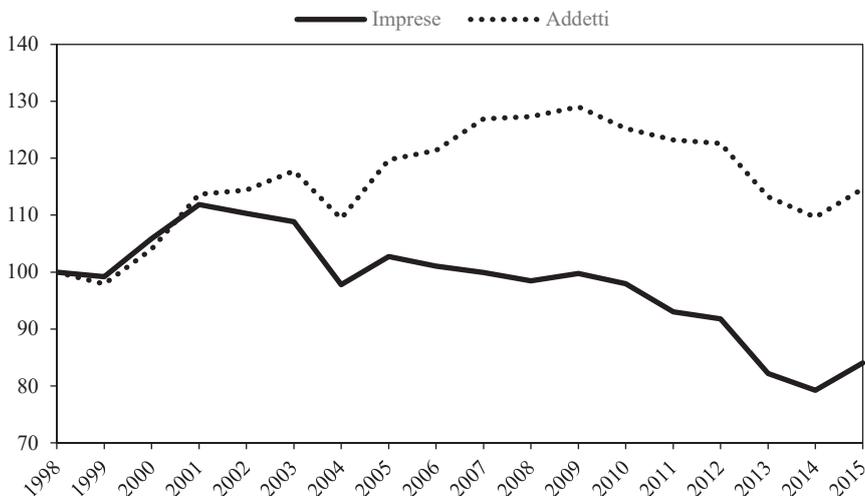


Fig. 1 – Trend imprese e addetti nel commercio al dettaglio in Italia, 1998-2015 (indici 1998 = 100)

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Va rilevato come minori barriere all'entrata nei mercati abbiano avuto, inizialmente, un effetto positivo sulle imprese, che fino al 2001 – nel commercio specializzato fino al 2003 – sono aumentate. Il trend poi si inverte, ma solo dopo il 2009 il calo diventa significativo.

4. Il potere condizionante dell'Unione europea nella ricerca dell'equilibrio fra tutela della concorrenza e sostenibilità

Le istituzioni europee, soprattutto a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, hanno assunto un peso crescente nell'orientare la regolamentazione del settore commerciale. La materia è di competenza dei singoli Governi nazionali che, da sempre, hanno seguito condotte diverse (Davies, 1979, 1995; Howe, 2003), tuttavia vanno rispettati i fondamentali principi comunitari della tutela della concorrenza e della libera circolazione di beni e servizi.

Nel 1991, una Comunicazione della Commissione europea sottolineò come un mercato effettivamente integrato della distribuzione commerciale fosse essenziale per il successo del mercato unico (EC, 1991). Fu elaborato, inoltre, un *Libro verde sul commercio* (EC, 1996), allo scopo di avviare una discussione informata sull'importanza del settore per l'economia europea e sulle sfide che per esso si prospettano con la creazione dell'Unione economica e monetaria. Si delinearono, nei documenti europei di quegli anni, i due

principi cardine da seguire nelle politiche nazionali per il settore distributivo, tutt'ora validi: ricerca della sostenibilità e promozione della concorrenza. Da un lato, si riconosce al commercio un ruolo chiave per stimolare pratiche di consumo più rispettose dell'ambiente, nonché per uno sviluppo territoriale equilibrato. Il *Libro verde* del 1996 spingeva a cercare, nella pianificazione commerciale alle diverse scale, un corretto rapporto centro/periferia, richiamando la necessità di contrastare gli impatti generati dalla diffusione delle grandi superfici di vendita, specie per quanto riguarda traffico, inquinamento e declino dei centri storici. Inoltre, si sottolineò l'importanza del mantenimento di un adeguato servizio commerciale nelle aree rurali, per ridurre il rischio di una loro marginalizzazione. D'altro canto, già negli anni Novanta, è molto forte il richiamo all'effettiva integrazione dei mercati e alla concorrenza nel commercio, come mezzo per assicurare benefici ai consumatori (in termini di prezzi, varietà dei prodotti, qualità del servizio) e nuove opportunità alle imprese. Si riconosce, tuttavia, come ciò possa essere inibito dall'eterogeneità dei quadri normativi nazionali e da atteggiamenti vincolistici che limitano l'accesso al mercato delle imprese e ne imbrigliano l'operatività. Il richiamo ai principi della concorrenza e della libertà di stabilimento delle imprese si è rafforzato notevolmente dopo l'allargamento dell'UE da 15 a 28 paesi. Si tratta di principi basilari per realizzare – anche nel comparto dei servizi – quel mercato integrato già auspicato dal “Rapporto Spaak” del 1956, che possa aumentare la competitività dell'UE nello scenario internazionale¹⁹.

È in questo quadro che si inserisce l'*European Retail Action Plan* (ERAP), approvato nel gennaio 2013 (EC, 2013), a seguito della relazione della Commissione europea «Verso un mercato interno del commercio e della distribuzione più efficiente ed equo nell'orizzonte 2020» (EC, 2010). Due le premesse alla base del Piano d'azione. Anzitutto, la necessità di dedicare un occhio di riguardo al settore del commercio al dettaglio. Esso dà un contributo rilevante all'economia europea in termini di valore aggiunto e occupazione²⁰, ma è connotato anche da una significativa presenza di piccole e medie imprese, soggetti che le istituzioni comunitarie, soprattutto a seguito dello *Small Business Act* del 2008, intendono sostenere con forza. In secondo luogo, il commercio al dettaglio ha una posizione sensibile, una “portata trasversale”: ogni evoluzione nel suo funzionamento incide sulla sfera del consumo e su un ampio insieme di attività economiche collegate a monte e a valle (industria, ingrosso, logistica, servizi di vario tipo). La distribuzione commerciale, inoltre, ha un ruolo cruciale nella sostenibilità e nell'adozione di modelli di economia circolare.

¹⁹ La mancanza di competizione nei servizi è da tempo riconosciuta come una delle principali debolezze dell'economia europea a confronto con gli Stati Uniti.

²⁰ Il peso sul totale dell'economia non finanziaria, nel 2016, è pari rispettivamente a 4,5% e 8,1% (dati EUROSTAT).

Tab. 2 – Priorità e azioni dell'European Retail Action Plan (ERAP), 2013

Priorità	Azioni promosse dalla Commissione europea
Maggiori diritti per il consumatore	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitare l'accesso a informazioni trasparenti e affidabili, rendendo più facile confrontare prezzi, qualità e sostenibilità di beni e servizi • Individuare metodologie comuni per misurare e comunicare l'impatto globale di prodotti e organizzazioni
Migliore accesso a servizi commerciali più competitivi	<ul style="list-style-type: none"> • Sanzionare le inadempienze alla "Direttiva Bolkestein" (2006/123/CE) • Valutare l'applicazione di norme per lo stabilimento di attività e fornire chiarimenti sul corretto equilibrio fra libertà di stabilimento, programmazione territoriale-commerciale, protezione ambientale e sociale (<i>best practices</i>)
Relazioni commerciali più corrette e sostenibili lungo l'intera catena di fornitura al dettaglio	<ul style="list-style-type: none"> • Contrastare le pratiche commerciali sleali ("Libro verde"). • Sostenere azioni per ridurre gli sprechi alimentari • Definire e incoraggiare <i>best practices</i> per rendere più sostenibili le catene di fornitura e contenere i consumi energetici dei punti vendita
Soluzioni più innovative	<ul style="list-style-type: none"> • Favorire l'innovazione di prodotti, servizi e tecnologie • Creare una banca dati sulle norme europee e nazionali in materia di etichettatura dei prodotti • Sviluppare il mercato dei pagamenti elettronici
Ambiente di lavoro migliore	<ul style="list-style-type: none"> • Agire sulla formazione per eliminare il gap fra competenze richieste e disponibili

Fonte: elaborazioni di sintesi dell'autore

L'ERAP agisce in continuità con la "Direttiva Bolkestein" del 2006 – tesa a rimuovere le barriere che ostacolano il mercato unico dei servizi – e si occupa in specifico delle attività di vendita. Per creare un mercato integrato del commercio più efficiente ed equo, vengono individuate puntualmente priorità e relative azioni d'intervento (tab. 2). L'ERAP insiste molto sulla necessità di eliminare le restrizioni all'accesso al mercato delle imprese: sono ancora troppi i vincoli che limitano la concorrenza locale e ostacolano l'ingresso di nuovi operatori (Korthals Altes, 2016). Viene sottolineato, inoltre, come la concorrenza sia un principio basilare, che però non deve tradursi in una liberalizzazione selvaggia, in quanto va contenuta con la protezione dell'ambiente e con l'equilibrato assetto dei territori. Da questo punto di vista, viene ribadita la necessità di preservare un servizio commerciale di prossimità, di qualità e a costi contenuti, per tutelare le fasce più deboli della popolazione. Un tema la cui importanza si accentuerà sicuramente per effetto del progressivo invecchiamento della popolazione europea e delle crescenti restrizioni alla mobilità con mezzi privati inquinanti, giustificate dall'imperativo della sostenibilità.

Con la “Direttiva Bolkestein” sono stati fatti passi in avanti nella semplificazione delle norme e delle procedure per l’accesso al mercato e l’operatività delle imprese. Tuttavia, nello specifico comparto del commercio, la comparazione fra le leggi vigenti dimostra come permangano significative differenze fra i paesi nello stile di regolazione, nella sua intensità e nella complicatezza delle procedure autorizzatorie (impatti valutati, soggetti coinvolti, tempistiche) (EU, 2014). Per l’Italia, in particolare, risalta l’ampio margine di discrezionalità lasciato agli enti locali, che apre la strada a comportamenti differenziati (potenzialmente discriminatori), nonché l’iper-regolazione: le competenze di Regioni e Comuni si intrecciano, creando un labirinto nella *governance* del commercio, che scoraggia i nuovi entranti nel mercato e allunga i tempi delle procedure autorizzative.

Nel 2015, in occasione della definizione di una nuova strategia per il rafforzamento del mercato unico (EC, 2015), il commercio al dettaglio torna, ancora una volta, al centro dell’attenzione delle istituzioni europee. Due le questioni in gioco. Lo sviluppo dell’*e-commerce* e l’affermazione della multicanalità prospettano nuove sfide per le imprese, che rischiano di essere insormontabili per quelle di minori dimensioni, meno attrezzate per affrontare il cambiamento tecnologico. C’è inoltre l’annoso problema della produttività stagnante del settore distributivo nell’UE, a fronte del vivace *trend* di crescita registrato in altre economie avanzate (Stati Uniti, Canada, Giappone e Australia). A partire da una consultazione pubblica su tali problemi²¹, la Commissione europea ha identificato buone pratiche per quanto concerne le politiche a sostegno dell’adeguamento tecnologico delle piccole imprese e la riduzione delle restrizioni allo stabilimento e all’operatività delle imprese. Esse sono state presentate nella primavera 2018, nell’ambito di una Comunicazione della Commissione europea relativa al rafforzamento della competitività del commercio al dettaglio (EC, 2018a).

Le istituzioni europee continuano a riservare massima attenzione al grado di vincolismo nella regolamentazione del settore distributivo ad opera dei vari paesi. Sotto accusa, in particolare, l’accumulo di norme a diversi livelli di governo (nazionale, regionale, locale)²² che deprime la competitività delle imprese e limita l’integrazione dei mercati. Norme restrittive ostacolano l’accesso al mercato e riducono la concorrenza, con evidenti danni per i consumatori (prezzi più alti, minor varietà di prodotti); gli effetti negativi si estendono ai tanti settori collegati al commercio al dettaglio. La regolamentazione stringente vincola soprattutto il commercio “fisico”, limitandone la

²¹ Si tratta della consultazione *Retail Regulations in a Multi-channel Environment*, attivata dalla Commissione europea nel periodo 17 luglio-8 ottobre 2017, alla quale hanno partecipato 99 soggetti di 20 Stati.

²² Come si evince dagli studi sullo stabilimento delle imprese e le restrizioni operative svolti per la Commissione europea (EU, 2014, 2017).

competitività rispetto all'*e-commerce*. Inoltre, l'adeguamento ai quadri normativi comporta, per le imprese, i cd. *costi di conformità*, che oscillano fra lo 0,4% e il 6% del loro fatturato: costi non trascurabili, specie per gli operatori più piccoli, già attanagliati da tanti problemi che ne minano la sopravvivenza.

Nella Comunicazione del 2018, ancora una volta, la Commissione europea ha ribadito come nella regolamentazione del commercio al dettaglio – di competenza nazionale – occorra rispettare i basilari principi della tutela della concorrenza, della libertà di stabilimento delle imprese e della libera prestazione di servizi, già sanciti nella “Direttiva Bolkestein” del 2006. Il grado di conformità a quest'ultima va migliorato in quanto, *de iure* o *de facto*, sopravvivono vincoli in contrasto con i suoi principi. Ad esempio, l'apertura di grandi strutture di vendita, in molti paesi, è ancora subordinata a verifiche di necessità economica, in contrasto con l'art. 14 par. 5 della Direttiva²³. Si possono, ovviamente, introdurre restrizioni, ma esse devono essere giustificate da interessi pubblici (protezione dell'ambiente, sicurezza, pianificazione territoriale e urbanistica, tutela dei consumatori), non possono essere discriminatorie per le imprese e devono essere proporzionate agli obiettivi da raggiungere. Ma le norme dei vari paesi UE, spesso, vanno in un'altra direzione.

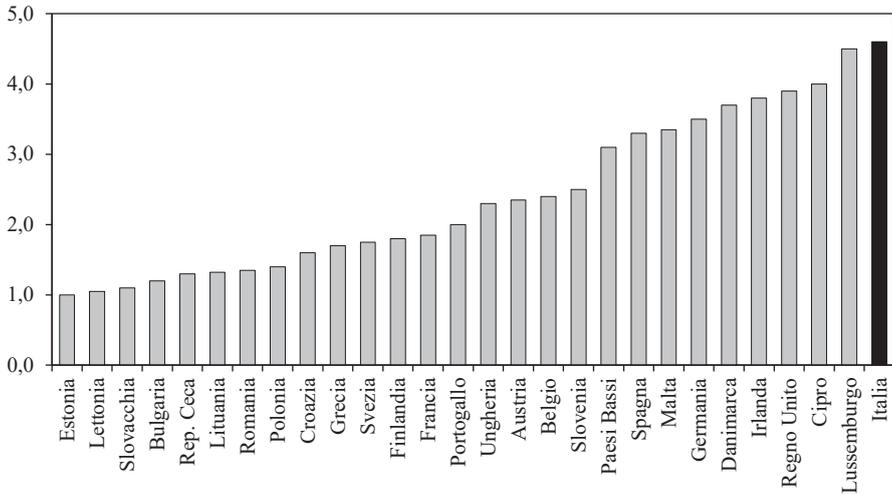
A partire dall'esame dei quadri normativi nazionali sul commercio al dettaglio e utilizzando una metodologia condivisa con gli Stati membri nell'ambito del gruppo di esperti sulla “Direttiva Bolkestein”, la Commissione europea ha elaborato un indice di restrittività per il commercio al dettaglio (*Retail Restrictiveness Indicator*). Si tratta di un indice composito, più dettagliato di quello introdotto dall'OCSE nel 1998, che consente di valutare il grado di restrittività delle norme nazionali rispetto a nove fattori legati allo stabilimento delle imprese (condizioni di localizzazione e procedure) e a cinque aspetti legati all'operatività di queste ultime²⁴. La fig. 2 evidenzia l'alta variabilità dell'indice di restrittività fra i paesi UE, mentre la tab. 3 consente di valutare, nello specifico, il tipo di restrizioni introdotte e la loro rilevanza. È chiaro l'accumulo eccessivo (sproporzionato?) di norme che influiscono negativamente sulla performance del settore commerciale (come confermano le analisi di regressione contenute nella Comunicazione del 2018). Nei paesi con regimi più vincolistici si possono accumulare fino a dodici diversi tipi di restrizioni. In linea generale, i paesi dell'Est europeo sono più liberisti, specie nelle norme per lo stabilimento delle imprese²⁵. Nel quadro complessivo, la

²³ Il rilascio di autorizzazioni non può essere subordinato a valutazioni relative all'offerta e alla domanda di mercato.

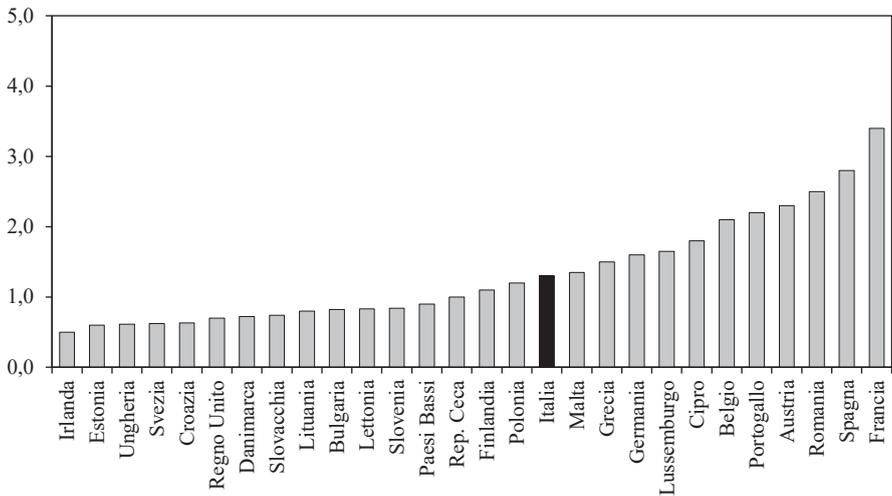
²⁴ Nell'indice complessivo, il peso del primo pilastro è pari al 60% e quello del secondo è pari al 40%.

²⁵ Ciò ha favorito la forte internazionalizzazione passiva del commercio al dettaglio di questi paesi.

Pilastro 1 - Stabilimento delle imprese



Pilastro 2 - Operatività delle imprese



* Paesi ordinati per indice di restrittività crescente; per il dettaglio delle componenti dei due pilastri si veda la tab. 3

Fig. 2 – Indice di restrittività nel commercio al dettaglio nell'UE-28, dic. 2017

Fonte: EC (2018a), allegato *Staff Working Document* 236, con adattamenti

Tab. 3 – Indice di restrittività nel commercio al dettaglio nei paesi UE-28: singole componenti, dic. 2017¹

Paesi	Pilastro 1 – Stabilimento delle imprese							Pilastro 2 – Operatività delle imprese						
	Condizioni di localizzazione			Procedure										
	Soglie dimensionali	Specifiche norme su localizzazione	Necessità dati economici	Livello dettaglio pianificazione	Numero permessi richiesti	Numero soggetti coinvolti	Numero impatti valutati	Durata procedure	Pubblicazione decisioni	Restrizioni su orari di vendita	Restrizioni su canali distributivi	Restrizioni su vendite promoz.	Imposte e oneri per il commercio	Restrizioni su approvigg. prodotti
<i>UE-15</i>														
Austria	3,3	6,0	-	-	1,2	2,0	1,5	3,0	6,0	6,0	5,0	0,6	-	-
Belgio	4,1	-	-	6,0	1,2	2,0	3,0	3,5	-	4,8	3,0	2,6	-	-
Danimarca	4,6	6,0	6,0	6,0	2,4	2,0	-	1,0	3,0	0,6	3,0	-	-	-
Finlandia	2,9	6,0	-	-	1,2	2,0	-	1,5	3,0	-	5,5	-	-	-
Francia	2,8	-	-	-	2,4	4,0	-	6,0	-	3,0	5,0	3,0	6,0	-
Germania	3,3	6,0	6,0	3,0	1,2	2,0	3,0	1,5	6,0	4,8	3,0	-	-	-
Grecia	3,0	-	-	3,0	2,4	2,0	-	3,3	-	4,3	1,5	1,9	-	-
Irlanda	4,7	6,0	6,0	-	3,6	4,0	3,0	1,5	3,0	-	2,5	-	-	-
Italia	4,3	6,0	6,0	3,0	4,8	6,0	4,5	2,0	3,0	-	3,0	3,5	-	-
Lussemburgo	3,4	6,0	6,0	6,0	3,6	6,0	3,0	3,0	3,0	3,6	3,5	0,9	-	-
Paesi Bassi	2,4	6,0	6,0	3,0	1,2	2,0	3,0	1,8	-	3,6	1,0	-	-	-
Portogallo	3,1	-	-	-	3,6	6,0	-	3,3	3,0	-	1,5	3,7	6,0	-
Regno Unito	3,0	6,0	6,0	-	2,4	4,0	4,5	6,0	3,0	2,4	1,0	-	-	-
Spagna	4,2	6,0	-	3,0	2,4	4,0	3,0	3,0	6,0	4,3	4,5	2,1	3,0	-
Svezia	2,4	6,0	-	-	1,2	2,0	-	1,3	3,0	-	3,0	-	-	-
<i>UE-13</i>														
Bulgaria	2,4	-	-	-	1,2	2,0	-	2,0	3,0	-	3,5	0,6	-	-
Cipro	3,6	6,0	6,0	-	3,6	6,0	3,0	2,5	4,5	6,0	3,0	-	-	-
Croazia	3,6	-	-	-	2,4	2,0	-	1,5	6,0	-	1,5	1,7	-	-
Estonia	2,4	-	-	-	1,2	2,0	-	0,5	3,0	-	3,0	-	-	-
Lettonia	2,4	-	-	-	1,2	2,0	-	0,6	3,0	-	3,5	0,6	-	-
Lituania	1,6	-	-	3,0	2,4	4,0	-	0,5	-	-	4,0	-	-	-
Malta	3,4	6,0	6,0	-	2,4	2,0	3,0	2,6	3,0	3,6	3,0	-	-	-
Polonia	1,9	-	-	3,0	2,4	4,0	-	1,1	-	4,8	1,0	-	-	-
Rep. Ceca	2,3	-	-	-	1,2	2,0	-	3,0	4,5	0,4	4,5	-	-	-
Romania	2,4	-	-	-	2,4	4,0	-	0,5	3,0	0,4	3,0	3,0	-	6,0
Slovacchia	2,3	-	-	-	2,4	2,0	-	1,0	3,0	0,2	3,5	-	-	-
Slovenia	2,4	6,0	-	3,0	2,4	4,0	-	1,0	6,0	-	4,0	0,1	-	-
Ungheria	3,3	-	6,0	-	1,2	2,0	1,5	1,3	3,0	-	3,0	-	-	-

¹ Per ogni componente, l'indice è compreso fra 0 (nessuna restrizione) e 6 (alto grado di restrizione); le informazioni a sostegno della valutazione sono state raccolte e verificate attraverso la consultazione degli Stati membri dell'UE-28

Fonte: EC (2018a), allegato *Staff Working Document* 236, con adattamenti

posizione dell'Italia non è buona: 17^a nella graduatoria dei vincoli operativi – una posizione comunque migliore di Germania e Francia – l'Italia è il paese UE con le maggiori restrizioni alla libertà di stabilimento delle imprese. Il relativo indice è 4,5 volte superiore a quello dell'Estonia, il paese più liberista, ma anche considerando solo le maggiori economie dell'Europa occidentale, lo scostamento è ragguardevole. Il dato deve far riflettere: l'eccessiva liberalizzazione del commercio, di cui tanto si dibatte all'interno del paese, non trova conferma se si guarda all'indice elaborato dalla Commissione europea. Considerando i nove aspetti che concorrono a definire l'indice di restrittività allo stabilimento delle imprese (tab. 3), è evidente come il posizionamento dell'Italia derivi da punteggi alti (maggior vincolismo) per molti indicatori.

Ciò vale, in particolare per l'alto numero di soggetti coinvolti nel rilascio delle autorizzazioni (a cui si ricollega l'alto numero di permessi richiesti), lo stile di programmazione, che prevede la puntuale localizzazione dei diversi tipi di strutture di vendita, la previsione di verifiche di necessità economica per la loro autorizzazione che, pur eliminata dalla normativa nazionale, sopravvive *de facto* in molte Regioni. In aggiunta, la soglia oltre la quale è necessaria una specifica autorizzazione per l'apertura dei punti vendita (150 o 250 mq, in base alla dimensione demografica dei Comuni) è più bassa rispetto ad altri paesi, mentre sono più numerosi gli impatti valutati.

La Commissione europea ha individuato numerosi esempi (positivi) di norme volte a ridurre i vincoli operativi per le imprese e a facilitare il loro ingresso nei mercati, con procedure chiare e semplificate. Un cenno particolare merita il mantenimento della vitalità dei centri cittadini: questione cruciale, che si invita ad affrontare attraverso una *politica globale* a sostegno dell'attrattività di questi luoghi – come quella praticata nel caso delle “9 strade” di Amsterdam – piuttosto che imponendo solo restrizioni alla localizzazione dei grandi poli commerciali nelle periferie urbane, com'è pratica comune in molti paesi.

In concomitanza con la Comunicazione del 2018, la Commissione europea ha pubblicato anche la guida *Facing the Future*, per promuovere la rivitalizzazione e la modernizzazione del piccolo commercio al dettaglio (EC, 2018b). Vengono individuati sei “blocchi di soluzioni” e relative buone pratiche per favorire l'adattamento delle piccole imprese all'era digitale, ai quali i decisori pubblici possono fare utile riferimento, a partire da un'attenta valutazione delle specifiche situazioni ed esigenze locali²⁶.

²⁶ Le soluzioni individuate, aggregate in una piramide di blocchi tematici dal generale allo specifico, sono le seguenti: 1) modernizzare le infrastrutture digitali e pubbliche (modernizzare le infrastrutture, facilitare l'adozione delle tecnologie digitali e rendere più attrattive le zone commerciali); 2) condividere le informazioni con le imprese (fornire indicazioni ai commercianti per accrescerne la consapevolezza e aiutarli a prendere decisioni migliori); 3) creare una forte comunità di commercianti; 4) favorire l'adozione delle tecnologie digitali da parte dei piccoli commercianti; 5) sostenere lo sviluppo delle competenze digitali dei commercianti; 6) sostenere il marketing e la promozione (favorire soluzioni per la commercializzazione e il *branding* collettivo e per far crescere le vendite e la visibilità dei piccoli commercianti).

3. Il regime degli orari di vendita: l'Italia nel quadro europeo

1. Un tema solo in apparenza marginale

La regolamentazione degli orari di apertura dei negozi, all'apparenza questione marginale e squisitamente tecnica, non va trascurata in quanto influenza l'assetto e la trasformazione della rete distributiva. La rilevanza del tema è legata a diversi aspetti. Gli orari di vendita, fissati dai commercianti nel quadro dei limiti stabiliti per legge, sono uno dei fattori che concorrono a definire il servizio offerto ai consumatori (Spranzi, 1994)¹. La concorrenza fra punti vendita si gioca anche sul fronte degli orari di apertura che, come suggerisce Ferris (1990), sono uno strumento effettivo per appropriarsi dei clienti dei rivali². La spinta alla liberalizzazione degli orari di vendita, registrata in molti paesi avanzati, pone le imprese – specie quelle piccole – di fronte al “dilemma del prigioniero”: pur non credendo che l'allungamento degli orari comporti un aumento del fatturato tale da compensare i maggiori costi operativi, si rimane aperti più a lungo perché lo fanno i concorrenti e per non rischiare di perdere quote di mercato. Le norme sugli orari, inoltre, sono uno dei tre assi delle politiche per il commercio, insieme al regime delle autorizzazioni all'apertura dei punti vendita e alle misure a sostegno del settore volte, in particolare, a favorire la competitività delle piccole imprese e il mantenimento di un presidio commerciale minimo a garanzia dell'abitabilità dei luoghi, specie nelle aree più fragili, periferiche, rurali e scarsamente abitate (Guy, 2007; Guimarães, 2016). Visto poi il ruolo chiave del commercio nel plasmare i paesaggi urbani, gli orari dei negozi, più o meno prolungati, danno un ritmo alla città, contribuiscono al buon vivere, all'attrattività dei luoghi e finanche alla loro sicurezza (Rouwendaal e Rietveld, 1999). Nell'ot-

¹ Il servizio offerto da un negozio è definito dalla specifica combinazione di una serie di servizi elementari: oltre agli orari di vendita, assortimento, servizio di prossimità, servizio personale, ordini telefonici e *online*, consegna a domicilio, forme di pagamento e assistenza post-vendita.

² Nonché per entrare in nuovi mercati, come evidenzia uno studio sui motivi che hanno spinto la catena Aldi ad adottare orari di vendita allungati in Germania (de Haas *et al.*, 2017).

tica del consumatore, infine, le norme sugli orari di vendita sono importanti perché condizionano le pratiche di acquisto – quanto a lungo e quando si può consumare – e l’incontro fra domanda e offerta (Jacobsen e Kooreman, 2005).

Molti Governi, fin dai primi anni del Novecento – se non prima – hanno normato gli orari di apertura dei negozi. Le regole in materia sono eterogenee e ancora oggi, nell’UE, si ravvisano sensibili differenze fra paesi, legate a condotte più o meno liberiste (tab. 1). C’è stata, tuttavia, nel lungo periodo, almeno nelle economie avanzate, una comune spinta a deregolamentare gli orari di vendita, sia nel corso della settimana lavorativa, sia nel weekend e nei giorni festivi. Negli Stati Uniti, a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso, è via via calato il numero di Stati che prevedono restrizioni per le aperture domenicali. L’impulso liberista si è esteso al Canada negli anni Ottanta, quando fu abolito il *Lord’s Day Act* (risalente al 1906) che costringeva i negozi alla chiusura domenicale. In Europa, la Svezia ha liberalizzato gli orari di vendita già nel 1972; pochi altri Stati hanno seguito prontamente l’esempio (Belgio, Lussemburgo, Spagna) e solo dagli anni Novanta la spinta alla deregolamentazione ha contagiato altri paesi.

Alla base di minori vincoli sugli orari di apertura dei negozi, c’è un orientamento politico di fondo favorevole alla concorrenza, che stimolerebbe la crescita dell’economia, dell’occupazione e dell’innovazione. La deregolamentazione degli orari è spesso giustificata richiamando i benefici per i consumatori, che avrebbero più tempo a disposizione per gli acquisti, ovvero per ricombinare in modo più efficiente i tempi del lavoro, del consumo e del riposo/svago. L’aumento della mobilità giornaliera delle persone – indotta dalla crescente distanza fra luoghi di residenza e di lavoro –, l’aumento delle famiglie con due redditi e la crescita del tasso di occupazione femminile, sono tutti fattori che comprimono il tempo a disposizione per gli acquisti, giustificando minori vincoli sugli orari di vendita. Comunque, la deregolamentazione non è pacifica; scatena, sempre e ovunque, un acceso dibattito, nel quale valenze economiche si intrecciano con considerazioni di natura politica, culturale e religiosa (Gradus, 1996). Molto controversa, in particolare, l’apertura domenicale dei negozi, questione che si inserisce nel più ampio dibattito sull’estensione dei tempi di lavoro all’intero arco della settimana (Fullin, 2018)³.

Dal punto di vista economico, gli effetti della deregolamentazione degli orari di vendita non sono chiari: i modelli teorici, elaborati fin dagli anni Ottanta, così come le verifiche empiriche – riferite in genere a singole realtà nazionali – portano a risultati ambigui, contraddittori. Inoltre, è difficile determinare con precisione l’impatto di breve e lungo periodo della liberalizzazione degli orari, isolandolo dal più complesso insieme di fattori che

³ Nell’UE-28 la quota di persone che lavorano almeno una domenica al mese, fra 2005 e 2015, è aumentata dal 27% al 30%. La situazione è tuttavia molto differenziata fra paesi (EUROFOUND, 2016).

Tab. 1 – Norme sugli orari di vendita nel commercio al dettaglio nei paesi UE-28, marzo 2017

Paesi	Giorni feriali			Domenica e festivi			
	Fascia oraria	Nessuna restriz.	Obbligo di chiusura salvo deroghe ^I	Apertura possibile se chiusura in altro giorno	Restrizioni per tutti gli operatori	Restrizioni diverse per dimens. operatore	Nessuna restriz.
<i>UE-15</i>							
Austria	X		X				
Belgio	X			XV ^{II}			
Danimarca		X				X	
Finlandia		X ^{IV}					X ^{IV}
Francia		X				X	
Germania		X ^V	X				
Grecia	X		X				
Irlanda		X					X
Italia		X					X
Lussemburgo	X				X		
Paesi Bassi	X		X				
Portogallo		X					X
Regno Unito		X				X ^{VIII}	X ^{IX}
Spagna	X ^{II}					X	
Svezia		X					X
<i>UE-13</i>							
Bulgaria		X					X
Cipro	X ^{III}		X				
Croazia		X					X
Estonia		X ^{IV}					X ^{IV}
Lettonia		X					X
Lituania		X					X
Malta	X						
Polonia		X		X	X		
Rep. Ceca		X				X	
Romania		X			X		
Slovacchia		X			X		
Slovenia		X					X
Ungheria		X ^{VI}				X	

^I Per aree turistiche e altri luoghi, giorni, merci. ^{II} Numero massimo di ore settimanali stabilito dalle Comunità autonome, ma nessuna restrizione per negozi < 300 mq. e alcuni prodotti. ^{III} Nessuna restrizione per alcune merci. ^{IV} Eccetto vendita di alcolici. ^V Eccetto i seguenti Länder: Renania-Palatinato, Sassonia (lunedì-venerdì); Macclemburgo-Pomerania Anteriore, Nordreno-Vestfalia, Renania-Palatinato, Sassonia, Baviera, Saarland, Sassonia-Anhalt, Turingia (sabato). ^{VI} Eccetto Budapest, dove è prevista la regolazione degli orari di vendita nella fascia 6:00-22:00 (lunedì-venerdì). ^{VII} Regime specifico per aree turistiche. ^{VIII} Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord. ^{IX} Scozia

Fonte: elaborazioni su dati EuroCommerce

condizionano il funzionamento del settore commerciale. Uno dei pochi punti che trova concordi gli studiosi riguarda l'aumento dei costi operativi legati all'allungamento degli orari di vendita – *in primis* il costo del lavoro – meglio sopportati dalle grandi imprese, più efficienti e capaci di sfruttare economie di scala, rispetto a quelle di minori dimensioni (Morrison e Newman, 1983; Nooteboom, 1983).

2. La *deregulation* degli orari e i suoi impatti: ipotesi teoriche e verifiche empiriche

Sul piano economico, si è cercato di valutare l'impatto della deregolamentazione degli orari di vendita su quattro aspetti chiave: occupazione, prezzi, volume delle vendite e struttura della rete distributiva. I risultati sono contraddittori, per alcuni aspetti più che per altri. Per quanto riguarda l'occupazione, in linea teorica, minori vincoli sugli orari di vendita hanno un effetto ambiguo. Da un lato, poiché i negozi restano aperti più a lungo, l'occupazione dovrebbe aumentare, a causa del cd. effetto soglia del lavoro (*threshold labour effect*): occorre almeno un lavoratore in più per l'intero orario di apertura, indipendentemente dal volume di vendite realizzate (Nooteboom, 1983). D'altro canto, l'accresciuta concorrenza spinge alcune imprese fuori dal mercato, con conseguente calo della forza lavoro. L'effetto finale è incerto: dipende dalla combinazione di queste due tendenze nel breve e lungo periodo⁴. Gradus (1996), approfondendo la questione, ha rilevato come, con la *deregulation* degli orari di vendita, l'occupazione possa crescere per l'effetto soglia del lavoro, già noto, nonché per l'aumento del volume delle vendite (*sales effect*). Ma, secondo l'autore, l'occupazione potrebbe anche calare (o rimanere costante), a causa dell'aumento della produttività del lavoro, conseguente alla razionale redistribuzione degli addetti su un arco di tempo più lungo⁵. Al di là delle ipotesi teoriche, gli studi empirici propendono per un *effetto positivo* sull'occupazione. Nel caso delle Province canadesi, secondo Skuterud (2005), l'estensione degli orari di vendita, con la possibilità delle aperture domenicali, ha indotto un apprezzabile incremento dell'occupazione (+5% fra 1980 e 1998), riconducibile più all'effetto soglia del lavoro che alla crescita del volume delle vendite. Per contro, nel caso statunitense, gli Stati che hanno conservato le norme vincolistiche delle vecchie *Blue Laws* (*Sunday Closing Laws*)⁶ hanno registrato sensibili riduzioni dell'occupazione. Burda e Weil (2005), per il periodo 1969-1993, stimano un

⁴ Va considerata, inoltre, la creazione di posti di lavoro legata all'ingresso nel mercato di nuove imprese, a seguito di minori barriere all'entrata.

⁵ Ad esempio, potrebbe essere sufficiente lo stesso numero di cassiere, con turni di lavoro pianificati in modo da evitare fasi di sottoutilizzo e sovrautilizzo.

⁶ Alla metà degli anni Novanta ancora in vigore in otto Stati (Goos, 2004).

calo pari a -4,2%. Secondo la ricostruzione di Goos (2004), fra 1977 e 1997, il calo oscillerebbe fra -4,4% e -6,4%.

In Germania, gli studi sulla liberalizzazione degli orari di vendita, introdotta da molti Stati (*Bundesländer*) dopo la riforma federale del 2006, mostrano risultati contraddittori. Secondo Bossler e Oberfichtner (2014), nel comparto *food*, la liberalizzazione degli orari di vendita nei giorni feriali avrebbe comportato un aumento medio di 0,4 addetti/negozio nel periodo 2003-2008 (una crescita aggregata del 3-4%). Anche Paul (2015), che considera un arco di tempo più lungo (2003-2012), stima un aumento dell'occupazione (+2,1%) – trainato dalle grandi imprese – e rileva un'impennata del lavoro *part-time*. Il trend è opposto a quello indicato da Senftleben-König (2014), che evidenzia una sia pur modesta riduzione degli addetti, concentrata nelle imprese di piccola taglia⁷. Ciò viene ricondotto alle inefficienze di lungo corso del settore distributivo tedesco, legate alla bassa produttività e all'eccessivo livello dell'occupazione. Nel rilevare come il suo studio sia in contraddizione con le evidenze internazionali, l'autrice mette in guardia dal ritenere che gli effetti della liberalizzazione degli orari di vendita siano scontati, univoci: essi variano da paese a paese, in base ai caratteri delle economie locali.

L'impatto della deregolamentazione degli orari di vendita sui prezzi è sicuramente la questione più delicata e controversa. Adottando un modello fondato sull'imperfetta conoscenza del mercato da parte dei consumatori, Clemenz (1990) dimostra come questi ultimi, grazie ad orari di vendita prolungati, possano acquisire maggiori informazioni sui beni, comparando alternative d'acquisto presso diversi punti vendita e scegliendo, alla fine, quello più conveniente. L'accresciuta concorrenza fra operatori determinerebbe, dunque, una spinta alla riduzione dei prezzi. Di parere opposto Tanguay *et al.* (1995): la deregolamentazione degli orari avvantaggerebbe le grandi imprese, aumentandone il potere di mercato e ciò indurrebbe un aumento dei prezzi. In questa linea interpretativa, il prezzo di un bene ha due componenti: il prezzo del bene stesso e il costo di accesso in termini di tempo speso per il suo reperimento e acquisto. Nel loro modello di equilibrio spaziale, gli autori associano ai piccoli negozi bassi costi di accesso (per la prossimità alle residenze) e alti prezzi; alle grandi strutture di vendita, localizzate fuori mano, nelle periferie urbane o comunque lontano dalle residenze, vengono invece associati alti costi di accesso e bassi prezzi. La liberalizzazione degli orari di vendita abbasserebbe i costi di accesso, favorendo gli acquisti presso grandi strutture commerciali. Mentre queste tendono ad aumentare i prezzi, i piccoli operatori, per mantenersi competitivi, cercano di ridurli, ma l'effetto finale sarebbe comunque un aumento dei prezzi. L'evidenza empirica sul caso del Québec – seguito dagli autori – conferma le ipotesi di partenza:

⁷ Come avvenuto anche in Inghilterra e Galles, a seguito della riforma degli orari di vendita del 1994 (Oxford Economics, 2015).

l'aumento dei prezzi è il pegno da pagare per una maggior flessibilità degli acquisti. Anche i modelli che, a differenza dei precedenti, assumono il tempo di apertura come variabile *endogena* – un negozio sceglie i propri orari – evidenziano come grandi e piccole imprese possano optare per orari più lunghi, aumentando entrambe i prezzi. I maggiori costi connessi a orari di vendita prolungati verrebbero così scaricati sui consumatori (Inderst e Irmen, 2005). Secondo Wenzel (2011), i prezzi rimarrebbero costanti solo nel breve periodo, poi tenderebbero ad aumentare.

L'evidenza empirica sull'andamento dei prezzi è alquanto contraddittoria. Uno studio commissionato dal Governo svedese nel 1991, a quasi vent'anni dalla deregolamentazione degli orari di vendita, avvenuta nel 1972, evidenzia una significativa riduzione dei prezzi (Gradus, 1996). Per il caso tedesco, Reddy (2012) documenta la stessa tendenza, riconducendola all'effetto congiunto della maggior disponibilità di tempo per i consumi (che consente di scegliere fra varie alternative d'acquisto) e della produttività crescente, conseguente alla redistribuzione delle vendite su un arco di tempo lungo (che riduce congestione e diseconomie). Tuttavia, sempre rispetto al caso tedesco, non mancano studi che evidenziano l'assenza di una significativa alterazione dei prezzi (Senftleben-König, 2014), in linea con quanto si riscontra anche negli Stati Uniti (Burda e Weil, 2005).

Se è indubbio che minori vincoli sugli orari di vendita comportino una dilatazione dei tempi per gli acquisti e una modifica delle pratiche di consumo (Jacobsen e Kooreman, 2005), è più incerto l'impatto sul volume delle vendite. In linea teorica, esso potrebbe essere neutro o positivo. Nel primo caso, i consumatori, semplicemente, redistribuiscono gli acquisti su un arco di tempo più lungo; nel secondo, invece, destinano quote crescenti del proprio reddito al consumo di beni a scapito di altri servizi (cultura, ristorazione, ecc.)⁸. Wenzel (2011) è un forte sostenitore di questa seconda ipotesi. Andrebbe valutata, inoltre, la possibilità di consumi aggiuntivi, indotti da acquisti già preventivati. Il meccanismo è semplice: si va in un negozio per sfruttarne gli orari prolungati, e si è attratti da quello vicino, anch'esso aperto, che magari suscita acquisti d'impulso (Rouwendal e Rietveld, 1999). Gli studi empirici indicano, in prevalenza, un effetto positivo sulle vendite derivante dall'allungamento degli orari di vendita. Goos (2004), guardando all'esperienza statunitense, ha stimato una robusta crescita dei fatturati nel ventennio 1977-1997 (4%-11%). Ovviamente, la cultura del consumismo ha un peso in tutto ciò. Un simile trend è visibile anche in Svezia (Pilat, 1997), mentre sono più timide le valutazioni per il caso tedesco, dove l'effetto sulle vendite non è chiaro (Reddy, 2012; Senftleben-König, 2014). Comunque sia, anche qualora i fatturati nel commercio rimanessero inalterati, la deregolamentazione degli orari favorisce la redistribuzione delle vendite dai piccoli ai grandi operatori. Ciò è ben descritto nel modello teorico di Morris e New-

⁸ A parità di reddito risparmiato.

man (1983), confermato, fra gli altri, dagli studi empirici su quanto accaduto nelle Province canadesi del New Brunswick fra 1981 e 1996 (Quenneville *et al.*, 1999).

Per quanto riguarda l'impatto della deregolamentazione degli orari di vendita sulla rete distributiva, le posizioni degli studiosi sono piuttosto concordi: sono favoriti l'aumento della dimensione delle imprese e la concentrazione dei mercati (Morris e Newman, 1983 Nooteboom, 1983; Gradus, 1996, Wenzel, 2011). Orari d'apertura prolungati richiedono risorse e abilità manageriali alla portata delle grandi imprese, più efficienti e capaci di sfruttare economie di scala. Non a caso, sono proprio loro le più attive sostenitrici della liberalizzazione degli orari. C'è chi guarda a tutto ciò con viva preoccupazione: il cambiamento nelle traiettorie spazio-temporali degli acquisti, indotto da norme permissive sugli orari di vendita, non solo aumenta il potere dei grandi operatori in mercati spesso già molto concentrati, ma è destinato a lasciare una pesante eredità di negozi sfitti nei centri città (Baker, 1994; Baker e Wood, 2010). Secondo Wenzel (2011), l'effetto della *deregulation* non è comunque scontato, in quanto entra in gioco la differenza nell'efficienza fra grandi e piccole imprese: se tale differenza è bassa, anche per le seconde può essere profittevole rimanere nel mercato adottando orari allungati. Conta inoltre il tipo di offerta: qualora si operi in nicchie complementari alle grandi catene distributive, anche se si è operatori piccoli e indipendenti, si può trarre vantaggio dalla liberalizzazione degli orari, intercettando i flussi di utenti attratti dalle grandi superfici e magari puntando sulla qualità dei servizi offerti. Se invece la specializzazione merceologica è la stessa, la concorrenza è aspra, con effetti più negativi per i piccoli commercianti.

In ogni caso, la deregolamentazione degli orari mette sotto pressione le imprese, spingendole a ricercare modelli organizzativi più efficienti, anche con il ricorso alle nuove tecnologie. È comunque difficile valutare l'effettivo contributo dato dalla *deregulation* degli orari alla concentrazione della rete distributiva, un processo più generale influenzato dalla cultura di un popolo, dalle preferenze dei consumatori e da scelte politiche. Gli studi empirici, comunque, non evidenziano una forte spinta alla concentrazione dei mercati in conseguenza di norme liberiste sugli orari. Nel caso statunitense, Goss (2004) ha addirittura stimato un lieve incremento dei punti vendita (1-2% fra 1977 e 1997). Si potrebbe registrare un aumento della densità dei negozi rispetto alla popolazione, allorquando, grazie alla liberalizzazione degli orari, si riesca ad attrarre flussi aggiuntivi di utenti da realtà circostanti che hanno conservato norme rigide (Loopik, 2014).

In un panorama di ricerche focalizzate su singoli casi nazionali – che esasperano la contraddittorietà dei risultati – il lavoro di Genakos e Danchev (2015) è una rilevante eccezione. Si confrontano 30 paesi europei, fra 1999 e 2013, per delineare più chiaramente l'impatto economico della deregolamentazione degli orari di vendita, superando le ambiguità degli studi precedenti. Nel periodo in esame, molti Governi hanno rivisto le norme sugli

orari in senso liberista⁹. Con l'ausilio di una stima *difference-in-difference*, si dimostra come ciò abbia messo le ali all'occupazione, cresciuta fra il 7% e il 9%. Anche i fatturati sono aumentati, sia pur con sensibili differenze fra categorie di prodotti¹⁰, mentre non c'è prova di una significativa alterazione dei prezzi, nonostante l'incremento dei costi del lavoro, fatto che può essere ricondotto alla maggior concorrenza fra imprese. Alla luce di tutto ciò, per i due autori, la deregolamentazione degli orari di vendita è benefica: non ci sono effetti apprezzabili sui prezzi, mentre viene favorito l'aumento dell'occupazione, a sollievo di uno dei problemi più urgenti nelle agende politiche di molti Governi. Gli effetti positivi riguardano sia coloro che si affacciano per la prima volta sul mercato del lavoro, magari attratti dalle opportunità legate ad orari allungati (lavoro *part-time* per giovani e donne), sia i disoccupati di lungo corso che rischiano un'erosione degli *skills* professionali. Va tenuto presente che il settore distributivo assorbe una gran quantità di posti di lavoro, anche poco qualificati. Inoltre, la liberalizzazione degli orari spinge le imprese a rivedere i propri modelli organizzativi, alla ricerca di una maggior innovazione ed efficienza.

Al di là di una "razionale" valutazione di natura economica, il grado di liberismo in materia di orari di vendita dipende molto dagli orientamenti politici, religiosi e culturali delle comunità locali. L'influenza di questi aspetti è stata dimostrata chiaramente nel caso olandese dove, dal 1996, le decisioni sugli orari di vendita spettano ai Comuni. Quelli più piccoli e con orientamenti politico-religiosi conservatori sono stati più restrittivi (Dijkgraaf e Gradus, 2007). Lo stesso era già avvenuto negli Stati Uniti e in Canada (Price e Yandle, 1987; Ferris, 1991).

3. Il percorso verso la liberalizzazione degli orari in Italia

In Italia, nel 2011, nel quadro dei provvedimenti anticrisi varati dal Governo Monti, gli orari degli esercizi commerciali sono stati liberalizzati. Inizialmente limitata, in via sperimentale, alle aree turistiche e città d'arte, la misura è stata estesa, dal 1° gennaio 2012, all'intero territorio nazionale. Una rivoluzione che colloca l'Italia fra i paesi più liberisti in materia di orari di vendita, in linea con gli obiettivi europei di favorire la concorrenza e l'innalzamento della qualità dei servizi per gli utilizzatori, ribaditi anche dalla "Direttiva Bolkestein" del 2006 (2006/123/CE)¹¹.

Nell'UE, permangono significative differenze fra i paesi nella disciplina degli orari di vendita. La diversità è scontata, forse riducibile, ma non del

⁹ Germania, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Italia e Portogallo.

¹⁰ Lo studio considera 16 merceologie, stimando una crescita dei fatturati compresa fra 0,1% e 11,5%.

¹¹ Attuata in Italia con D.Lgs. 59/2010.

tutto eliminabile poiché le norme in questo campo riflettono scelte politiche ed economiche legate alle specificità dei singoli paesi: lo ha riconosciuto, fin dal 1989, la stessa Corte di giustizia europea. Si è manifestata tuttavia, soprattutto nel corso degli anni Novanta, una decisa spinta alla deregolamentazione degli orari di vendita, specie per quanto riguarda i giorni feriali. Sono ben venti i paesi che, attualmente, non subordinano le attività commerciali al rispetto di fasce orarie predefinite, lasciando agli esercenti completa libertà di scelta circa l'apertura e la chiusura dei negozi (tab. 1). Più differenziate le norme per la domenica e le festività. Del resto, l'apertura dei negozi in tali giorni, benché apprezzata da molte persone, è al centro di un vivace dibattito. In cinque paesi – ben quattro dell'UE-15 – vige l'obbligo della chiusura dei negozi, salvo deroghe per le aree turistiche o altri luoghi di forte afflusso, nonché per specifiche merceologie. In due paesi (Belgio, Malta) l'apertura è possibile in certe fasce orarie, a patto che si preveda la chiusura in altro giorno della settimana. In dieci paesi sono previsti limiti in termini di orari e giorni di apertura. Sono frequenti i casi di norme differenziate in base alle dimensioni dei negozi, in modo da assicurare un regime liberista per quelli piccoli, svantaggiati dalla *deregulation* degli orari. Rientrano in questa categoria anche Inghilterra, Galles e Irlanda del Nord dove, dalla metà degli anni Novanta, l'apertura nei giorni festivi è possibile, senza limiti orari, solo per i punti vendita inferiori a 280 mq; per i restanti, l'apertura è consentita per un certo numero di ore, entro fasce temporali prestabilite¹². Vi è infine il caso della Scozia e di altri undici paesi – fra i quali l'Italia – che non prevedono restrizioni alla vendita nei giorni festivi.

In Italia, la prima normativa sugli orari di vendita nel commercio al dettaglio risale al 1932 (tab. 2). Per un cinquantennio, fino al 1982, nonostante i passaggi di competenze, la regolamentazione fu rigida, con i commercianti costretti al rispetto degli orari di vendita definiti dai Prefetti e poi dalle Regioni, alle quali fu attribuito (L. 558/1971) il compito di disciplinare gli orari, nel quadro dei criteri stabiliti dal legislatore nazionale. Alle leggi-cornice delle Regioni dovevano attenersi i Comuni, ai quali spettavano (Dpr. 616/1977) le funzioni amministrative per la fissazione degli orari di apertura e chiusura dei negozi. In continuità con la precedente normativa, la L. 558/1971 impose l'obbligo della totale chiusura nei giorni domenicali e festivi, in aggiunta alla chiusura infrasettimanale, con possibile deroga durante le festività natalizie e locali. Venne altresì previsto un regime *ad hoc*, più permissivo, per le aree turistiche e per un piccolo gruppo di merceologie e luoghi. Pur con alcune novità rispetto alla legge del 1932, la regolamentazione restava rigida, anche se ciò non fu ritenuto lesivo della libertà d'iniziativa economica privata, sancita dall'art. 41 della Costituzione (Maggiara, 2008, cap. 10; Nesi, 2012)¹³.

¹² Sei ore fra le 10:00 e le 18:00 in Inghilterra e Galles; cinque ore fra le 13:00 e le 18:00 in Irlanda del Nord. In Scozia non sono previste restrizioni.

¹³ Anche la L. 973/1932 superò il vaglio di legittimità costituzionale.

Tab. 2 – Normativa sugli orari di vendita degli esercizi commerciali al dettaglio in Italia¹

L. 973/1932
<ul style="list-style-type: none"> • Il Prefetto, previo parere delle Organizzazioni di categoria e dei Comuni, definisce con decreto: <ul style="list-style-type: none"> - l'orario di apertura e chiusura nei giorni feriali; - i giorni di chiusura totale o parziale, oltre la domenica; - il giorno di riposo compensativo nel caso in cui sia consentito, in via temporanea o permanente, il lavoro domenicale.
L. 611/1966
<ul style="list-style-type: none"> • Estensione del riposo domenicale obbligatorio agli addetti alla produzione e vendita di pane^{II}.
L. 558/1971
<ul style="list-style-type: none"> • Le Regioni definiscono gli orari di vendita – previo parere di Comuni e CCIAA e tenuto conto delle esigenze di utenti, esercenti e lavoratori – nel rispetto dei seguenti criteri: <ul style="list-style-type: none"> - massimo 44 ore di apertura settimanale; - chiusura totale domenicale e festiva^{III}; - chiusura infrasettimanale obbligatoria di mezza giornata^{IV}; - per i soli negozi alimentari, possibilità di stabilire l'apertura antimeridiana nei giorni domenicali e festivi, nel caso di più festività consecutive. • Possibile differenziazione degli orari per località o zone e per settori merceologici, in caso di dimostrata necessità. • Possibile deroga alla chiusura domenicale, festiva e infrasettimanale durante le festività natalizie e locali. • Va perseguito il coordinamento degli orari all'interno delle Province. • Possibile regime <i>ad hoc</i> degli orari – nei giorni feriali, domenicali e festivi – per le località a economia turistica, nei periodi di massimo afflusso turistico (previo parere di Enti di promozione turistica, Comuni, CCIAA e Organizzazioni di categoria). • Esclusione dalla disciplina degli orari per specifiche merceologie e luoghi^V.
D.P.R. 616/1977
<ul style="list-style-type: none"> • Ai Comuni sono attribuite le funzioni amministrative per la fissazione degli orari di apertura e chiusura dei negozi, nel rispetto dei criteri stabiliti dalle Regioni ai sensi della L. 558/1971.
D.L. 697/1982, conv. L. 887/1982
<ul style="list-style-type: none"> • I Sindaci fissano i limiti giornalieri degli orari di vendita, anche differenziati per settori merceologici, indicando l'ora di apertura antimeridiana non oltre le 9:00 e quella di chiusura non oltre le 20:00^{VI}; entro tale limite l'esercente sceglie l'orario di apertura comprendente almeno due ore di intervallo pomeridiano^{VII}. • Ampliamento delle merceologie che le Regioni possono escludere dalla vigente disciplina degli orari^{VIII}.
D.L. 9/1987, conv. L. 121/1987
<ul style="list-style-type: none"> • Nel rispetto dei limiti di legge, l'esercente sceglie gli orari di vendita con facoltà di posticipare di un'ora l'apertura antimeridiana e, corrispondentemente, di un'ora quella di chiusura, comunque non oltre le 21:00.
L. 142/1990 ^{IX}
<ul style="list-style-type: none"> • I Sindaci coordinano gli orari dei negozi, dei servizi pubblici e degli uffici periferici delle amministrazioni pubbliche per assicurare all'utenza idonei livelli di servizio e informazione.

D.Lgs. 114/1998
<ul style="list-style-type: none">• Apertura nei giorni feriali, fino a un massimo di 13 ore giornaliere, a scelta dell'esercente, nella fascia oraria 9:00-22:00.• Obbligo di chiusura domenicale e festiva nonché, nei casi previsti dai Comuni, nella mezza giornata infrasettimanale.• Deroga alla chiusura domenicale e festiva nel mese di dicembre e per altre otto date nel corso dell'anno, concessa dal Comune, previo parere delle Organizzazioni di categoria e dei consumatori.• Deroga alla chiusura domenicale, festiva e infrasettimanale per Comuni a economia turistica, città d'arte e zone del loro territorio, nei periodi di maggior afflusso turistico (località e periodi definiti dalla Regioni)^X.• Esclusione dalla disciplina degli orari per specifiche merceologie e luoghi^{XI}.• I Comuni possono autorizzare la vendita in orario notturno per un numero limitato di esercizi di vicinato.• Va garantita l'apertura dei negozi alimentari nel caso di due festività consecutive, con modalità stabilite dai Comuni.
D.L. 98/2011, conv. L. 111/2011
<ul style="list-style-type: none">• Liberalizzazione degli orari di vendita ed eliminazione dell'obbligo di chiusura domenicale festiva e infrasettimanale per i negozi localizzati in aree a economia turistica e città d'arte.
D.L. 201/2011, conv. L. 214/2011
<ul style="list-style-type: none">• Completa liberalizzazione degli orari di vendita, in vigore dal 1° gennaio 2012.

^I Sono escluse le norme relative alla somministrazione di alimenti e bevande. ^{II} Salvo diversa disposizione del Prefetto e previo parere dei Comuni e delle Organizzazioni sindacali. ^{III} Deroga per le rivendite di pane, nel caso di festività infrasettimanali. ^{IV} Non imposta allorché ricada nella settimana un giorno festivo oltre la domenica. ^V Rivendite di generi di monopolio e di giornali nonché negozi in campeggi, villaggi e complessi turistico-alberghieri, aree di servizio lungo le autostrade, stazioni ferroviarie marittime e aeroportuali; le Regioni possono escludere dalle norme anche le pasticcerie e le rosticcerie; la vendita di fiori è consentita nel mattino della domenica e dei giorni festivi. ^{VI} Posticipata alle 21:00 nei periodi di vigenza dell'ora legale. ^{VII} La riduzione o eliminazione dell'intervallo riduce la misura dei limiti giornalieri. ^{VIII} Confermato dal TUEL (D.Lgs. 267/2000). ^{IX} Oltre a pasticcerie e rosticcerie, anche libri, dischi, nastri magnetici, opere d'arte, antiquariato e souvenir. ^X Le rappresentanze di esercenti, lavoratori e consumatori possono definire accordi con i Comuni, per assicurare agli utenti idonei livelli di servizio e informazione. ^{XI} Generi di monopolio, giornali, gelaterie, gastronomie, rosticcerie, pasticcerie, bevande, fiori, piante e articoli da giardinaggio, mobili, libri, dischi, nastri magnetici, musicassette, videocassette, opere d'arte, oggetti d'antiquariato, stampe, cartoline e souvenir, nonché negozi interni a campeggi, villaggi e complessi turistico-alberghieri, aree di servizio lungo le autostrade, cinema, stazioni ferroviarie, marittime e aeroportuali

Fonte: elaborazioni dell'autore di sintesi della normativa

Solo nel 1982 e poi nel 1987, si aprì una fase di maggior liberismo, in quanto fu riconosciuta ai commercianti la possibilità di scegliere – nell'ambito della fascia oraria stabilita dai Comuni – l'orario di vendita. Fu consentito, inoltre, l'allungamento degli orari oltre il limite delle 44 ore settimanali, fissato dalla L. 558/1971. Permaneva, comunque, lo storico divieto di apertura domenicale e festiva, mentre era confermato il regime più permissivo per le aree turistiche e le città d'arte (limitatamente ai periodi di maggior afflusso turistico), nonché per alcune merceologie e luoghi, diventati più numerosi del passato.

All'inizio degli anni Novanta, come risulta da una relazione dell'Antitrust (AGCM, 1993), la normativa italiana sugli orari di vendita si collocava a livello intermedio fra i paesi dell'Europa occidentale: più liberista di quella tedesca, più restrittiva di quella inglese, francese e spagnola (nonché di quella svedese che aveva liberalizzato gli orari nel 1972). Richiamando la necessità di una riforma organica della legislazione sul commercio, in direzione di un'impostazione più favorevole alla concorrenza, l'Antitrust si soffermò anche sulla questione degli orari di vendita. Ne fu auspicata la completa liberalizzazione, come mezzo per accrescere ulteriormente la concorrenza fra imprese, con rilevanti benefici per i consumatori. Va ricordato che, in quel momento storico, la concorrenza diventa un principio irrinunciabile per le istituzioni europee e i Governi nazionali, ivi compreso quello italiano (Pera e Cecchini, 2015).

Nel 1998, il "Decreto Bersani", in tema di orari di vendita, non ha accolto pienamente le indicazioni dell'Antitrust. Le norme furono comunque riformate, attenuando le rigidità del passato. Fu prevista l'apertura dei negozi più a lungo, per tredici ore giornaliere, a scelta dell'esercente, nella fascia oraria 9:00-22:00. Venne consentita – un'autentica rivoluzione – l'apertura domenicale e festiva dei negozi nel mese di dicembre e per altri otto giorni nell'arco dell'anno. Rappresentò una novità anche la possibilità di apertura nelle ore notturne degli esercizi di vicinato (in numero ridotto), in alcune aree comunali, per soddisfare le necessità di particolari segmenti d'utenza. In continuità con il passato, fu previsto un regime *ad hoc* per la vendita di alcune merci in certi luoghi, nonché per le aree turistiche e le città d'arte.

La completa *deregulation* degli orari di vendita, così come auspicata dall'Antitrust, è in vigore dal 1° gennaio 2012¹⁴. Da quel momento, gli orari di apertura e chiusura dei negozi nell'intero arco della settimana – festivi compresi – vengono stabiliti dai singoli operatori e non possono essere soggetti a prescrizioni da parte di Regioni e Comuni¹⁵.

4. Fare un passo indietro?

La liberalizzazione degli orari di vendita che rende possibile, anche nel settore distributivo, il lavoro domenicale e festivo, si inserisce in un contesto del tutto peculiare. L'Italia è uno dei paesi UE nei quali è meno diffusa la pratica del lavoro domenicale. Secondo le stime EUROFOUND (2016), solo il 24% degli addetti è impegnato in turni domenicali almeno una volta mese: il

¹⁴ Si azzera così l'indice di regolazione OCSE per gli orari di vendita nel commercio al dettaglio, che nel 1998 era pari a 4,29 su un valore massimo di 5,00.

¹⁵ I Comuni possono emanare ordinanze nel caso in cui l'autoregolazione degli esercenti non garantisca la tutela di valori rilevanti per la Costituzione, ad esempio quando le attività commerciali notturne rechino disturbo al riposo dei residenti di un quartiere (Nesi, 2012).

valore segna uno scarto significativo rispetto alla Svezia (48%) – in cima alla classifica – ma anche alla media UE-28 (30%). Quote più basse dell'Italia si registrano solo in altri quattro paesi: Austria, Portogallo, Cipro e Germania¹⁶.

A parte tale peculiarità, che riflette un orientamento culturale specifico, va detto che la liberalizzazione degli orari di vendita è stata fin da subito piuttosto contrastata. Ha pesato il rapporto ambiguo fra la legislazione nazionale e quella regionale. Non era chiaro se la normativa sugli orari rientrasse nella sfera della tutela della concorrenza – attribuita allo Stato, dopo la riforma del titolo V parte II della Costituzione (2001) – oppure in quella del commercio, di competenza degli enti regionali. Ciò ha spinto alcune Regioni a impugnare il provvedimento di liberalizzazione degli orari di vendita. Comunque, nel 2012, la Corte costituzionale ha ritenuto legittima la norma statale, riconducendola alla materia della tutela della concorrenza (Nesi, 2012)¹⁷. Tralasciando i conflitti di competenze, già nel 2013-2014 sono state presentate alcune proposte di legge per la reintroduzione di una regolamentazione *di minima* degli orari di vendita domenicali e festivi, auspicata dalle rappresentanze dei piccoli commercianti, da alcuni sindacati¹⁸ e dalla Chiesa cattolica. Diverse le motivazioni addotte. La liberalizzazione degli orari non avrebbe avuto gli auspicati effetti positivi sull'aumento dell'occupazione e dei fatturati; avrebbe comportato, piuttosto, l'uscita dal mercato di tante piccole imprese, incapaci di reggere la concorrenza, con conseguente “desertificazione” di molte aree urbane. Inoltre, si sarebbero incentivate forme di lavoro atipico e di sfruttamento degli addetti, sottoposti a turni insostenibili, che minano la dignità del lavoro.

Sotto accusa anche la “cultura” dell'andar per compere in giorni festivi. Forse le valutazioni sono troppo affrettate. Gli effetti della liberalizzazione degli orari di vendita dovrebbero essere valutati nel lungo periodo (Gradus, 1996); per di più, essa è intervenuta in una fase di pesante recessione economica e non sappiamo se il risultato sarebbe stato diverso con il precedente regime normativo.

I disegni di legge presentati nel 2013-2014 prevedevano la chiusura obbligatoria dei negozi per un certo numero di festività e la riassegnazione agli enti locali del potere di concludere accordi territoriali per fissare gli orari di vendita, prevedendo incentivi fiscali per le imprese che li sottoscrivevano.

¹⁶ In Italia, secondo le stime della CGIA di Mestre, nel 2017 i lavoratori domenicali sono 4,7 milioni (3,4 dipendenti e 1,3 autonomi). Fra i comparti con la maggior incidenza del lavoro domenicale figurano: alberghi e ristoranti (668.300 addetti coinvolti, pari al 68,3% del totale del settore), commercio (579.000 addetti, 29,6% del totale), pubblica amministrazione (329.100 addetti, 25,9% del totale), sanità (686.300 addetti, 23,1% del totale) e trasporti (215.600 addetti, 22,7% del totale).

¹⁷ Più precisamente, la disciplina degli orari di vendita è stata ricondotta alla tutela *dinamica* della concorrenza, di competenza statale, relativa a tutte le norme che mirano ad aprire i mercati e a facilitare lo svolgimento delle attività economiche (Nesi, 2012).

¹⁸ Cfr. Confcommercio (2015) per il dibattito sulla completa liberalizzazione degli orari di vendita dei negozi e i suoi effetti.

Il tentativo di fare un *passo indietro* si è riproposto nel corso della XVIII legislatura. Sono state presentate, fino al settembre 2018, cinque proposte di legge, due delle quali da parte di esponenti della maggioranza di Governo. Queste ultime prevedono la ri-regolamentazione degli orari di vendita da parte di Regioni e Comuni, nonché la drastica riduzione delle aperture domenicali e festive (massimo 8 o 12)¹⁹, a cui sfuggono solo le aree turistiche. Le altre proposte – come già nella precedente legislatura – si limitano ad indicare i giorni festivi nei quali è impedita l’apertura dei negozi, come avviene in altri paesi UE. Le motivazioni sottese ai disegni di legge riguardano il fallimento della liberalizzazione, la tutela delle piccole imprese e dei lavoratori dipendenti, nonché la tutela dei valori sociali (proteggere il tempo libero dal consumo). Da un punto di vista giuridico, tornare a un vecchio regime è possibile (Pignatelli, 2018). Lo riconosce anche la Corte costituzionale (sentenza 239/2016): «la totale liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali non costituisce una soluzione imposta dalla Costituzione, sicché lo Stato potrà rivederla in tutto o in parte, temperarla o mitigarla». A suo tempo, le stesse norme del “Decreto Bersani”, che limitavano le aperture domenicali e festive, furono ritenute legittime.

Il problema sta nel trovare il *giusto equilibrio* fra principi ugualmente importanti: la tutela della concorrenza (cara alle istituzioni europee), la tutela dell’iniziativa economica privata e delle esigenze di ordine sociale generale (contemplata dalla Costituzione). Il tema richiederebbe un approfondimento che esula dalle finalità di questo lavoro. Vanno rilevati, tuttavia, alcuni nodi critici. Come sottolinea Sileoni (2014, p. 1) la liberalizzazione degli orari, in vigore dal 2012, è «una regola che vale un principio», quello della concorrenza, assolutamente da preservare. Un regime liberista non obbliga a tenere aperti i negozi. I commercianti possono decidere se farlo o meno in base a valutazioni economiche, a opportunità locali, a convinzioni culturali e religiose. Va ricordato, inoltre, che gli individui sono liberi di scegliere se effettuare o meno acquisti nei giorni festivi. Per molti, con la flessibilità dei ritmi di lavoro e una struttura familiare non “tradizionale”, questa è una necessità che va riconosciuta dal legislatore; per altri, è solo una libera scelta.

Regolare di nuovo gli orari di vendita, richiamandosi a intenti moralistici, è poco condivisibile. La tutela del lavoro dipendente potrebbe essere una giustificazione più forte²⁰, tuttavia la questione dovrebbe essere affrontata nell’ambito della più ampia normativa sul lavoro, anche se ciò è difficile per

¹⁹ Nella XVIII legislatura, la proposta di legge AC 457 prevede solo otto aperture domenicali e festive all’anno, mentre la proposta di legge AC 526 prevede l’apertura domenicale e festiva, in ogni Comune, del 25% dei negozi per merceologie, fino a un massimo di dodici volte all’anno per negozio: una proposta intrusiva che mira a redistribuire le vendite fra operatori.

²⁰ Nel 2017 lo sciopero dei dipendenti del *Factory Outlet Center* di Serravalle Scrivia, costretti a lavorare il 26 dicembre e il giorno di Pasqua, ha portato alla ribalta il problema dei ritmi insostenibili del lavoro nella grande distribuzione.

la bassa sindacalizzazione del settore commerciale, che riduce i margini di contrattazione dei lavoratori. La vera ragione che preme per un *passo indietro* è la volontà di cedere alle pressioni dei piccoli commercianti, ma c'è da chiedersi se il vantaggio di pochi possa generare effetti positivi per la collettività. Tra l'altro, l'occupazione nel comparto calerebbe (50.000-100.000 unità, secondo le stime di Guiso *et al.*, 2018) e verrebbe avvantaggiato *l'e-commerce*²¹.

Superando il riferimento al caso italiano, al di là delle implicazioni socio-economiche e giuridiche, il tema della regolamentazione degli orari di vendita non dovrebbe essere trascurato dai geografi per almeno tre ragioni. Anzitutto, le norme sugli orari di vendita riflettono il sistema di valori socioculturali delle comunità. La deregolamentazione o meno degli orari non dipende solo da astratti vantaggi di natura economica sui quali, peraltro, in letteratura non c'è evidenza certa e univoca. Riflette anche orientamenti politici, culturali e religiosi locali. Ciò è molto evidente nei paesi (come l'Olanda) che hanno delegato alle amministrazioni locali le competenze in materia di orari di vendita. Vi può essere, nelle leggi nazionali, un orientamento liberista, ma a scala locale la situazione può essere diversa. Il livello locale ha sempre molta importanza nella variazione delle politiche (Dijkgraaf e Gradus, 2007). La seconda ragione d'interesse sta nel fatto che la *deregulation* degli orari di vendita, caldeggiata dalle istituzioni europee come mezzo per sostenere la concorrenza, con ricadute positive per i consumatori e lo sviluppo economico, contribuisce a plasmare i paesaggi del commercio. Anche gli orari entrano in gioco nel definire l'equilibrio fra le grandi imprese, avvantaggiate, e quelle piccole, più in difficoltà. Si spostano quote di mercato ma si modifica anche la geografia delle polarità commerciali (Baker, 1999). Infine, la deregolamentazione degli orari di vendita responsabilizza i commercianti, ponendo le premesse per la definizione di tattiche di adattamento ai consumatori e per la sincronizzazione con i ritmi della città. Da un lato, le imprese si organizzano per sfruttare i variabili flussi d'utenza nell'arco della giornata (in termini, ad esempio, di turni di lavoro); dall'altro, il commercio è un'attività così importante nella città contemporanea, dominata dal consumo, da creare esso stesso i ritmi della città (Kärrholm, 2009; Mulíček e Osman, 2018).

²¹ I disegni di legge in discussione prevedono il blocco delle vendite domenicali *online*, anche se ciò non è facile da realizzare.

4. *Trasformazione e resilienza del commercio urbano: fattori e politiche*

1. **Misurare le performance del commercio urbano in una rete multipolare d'offerta**

1.1. *Un approccio per indicatori: evidenze dal caso inglese*

La crisi dei consumi a fronte della Grande recessione del 2008 e il prepotente sviluppo dell'*e-commerce* hanno indotto una rinnovata preoccupazione per la tenuta della rete distributiva dei centri storici, già indeboliti dalla “catastrofe originaria” (Desse e Gasnier, 2014) della diffusione dei *big-box* in aree extraurbane, processo che nei paesi più liberisti ha raggiunto punte di notevole intensità. Vecchi assetti nei quali i centri città dominavano le gerarchie commerciali sono ormai irriconoscibili; pur rimanendo mete importanti per l'acquisto dei *comparison goods*, essi concentrano quote declinanti delle vendite totali e sono diventati *parte* di un complesso sistema multipolare d'offerta (Borchert, 1998; Bullado e Buzzetti, 2001; Allport, 2005). L'aumento del numero di negozi vuoti, che restano tali a lungo, al di là di un ragionevole (e salutare) turnover delle attività, è il segnale più evidente della recente crisi del commercio urbano, che si manifesta diffusamente in Europa e che rappresenta uno dei problemi più urgenti nelle agende politiche a vari livelli.

Il destino dei centri città è un tema che si ripropone nel tempo, nel quale si intrecciano considerazioni di natura economica, simbolica e più ampi ragionamenti sulla sostenibilità dei modelli di sviluppo urbano. In Inghilterra, già negli anni Ottanta del secolo scorso, a fronte dell'intenso processo di decentramento dei *big-box* che ricalcava quanto avvenuto oltreoceano, Dawson (1988), si interrogò sul cambiamento delle *high streets* – spine commerciali portanti dei centri città e dei quartieri – sostenendo come esso riguardasse diversi aspetti: la loro forma fisica, gli usi del suolo, il valore delle rendite, il significato sociale e il rango nella gerarchia urbana. Il paesaggio “visibile” di queste strade rivela un adattamento – oggi diremmo resilienza – a cambiamenti in atto nella sfera socio-economica, nei rapporti interni al commer-

cio fra diversi tipi di imprese e format, nonché nelle relazioni fra comparto industriale e distributivo. Va altresì considerato l'incrocio fra trend generali e specifiche situazioni delle realtà locali. La trasformazione delle *high streets*, per Dawson, è inevitabile; inutile farsi prendere dalla nostalgia e voler perpetuare vecchi assetti, meglio affrontare le trasformazioni con innovative politiche integrate (TCM-Town centre management), sperimentate in quegli anni per rilanciare i centri città, poi diventate un riferimento basilare per altri paesi (Italia compresa).

Nella fase più recente, sempre in Inghilterra, la *Portas Review* (2011) ha contribuito a rianimare il dibattito sul destino delle *high streets*, in forte difficoltà per l'intreccio perverso fra sviluppo della grande distribuzione, crisi economica e ascesa dell'*e-commerce* (che qui ha una penetrazione fra le più alte al mondo). Lo studio, redatto per il Governo inglese, contiene un dettagliato elenco di raccomandazioni (ben 28) per la rivitalizzazione delle *high streets* e caldeggia l'attivazione di *Town team* multi-attoriali per gestire nel lungo periodo questi luoghi. Benché le ragioni profonde della crisi delle *high streets* e le modalità con le quali affrontarla vengano contestate da altri studi¹, la *Portas Review* ha stimolato l'avvio di programmi governativi a sostegno di queste realtà².

Il declino delle *high streets* è un problema complesso – un vero e proprio problema malvagio (Peel e Parker, 2017a) – nel quale si intrecciano numerosi fattori, attivi a più scale e con diverse temporalità. Ciò è ben illustrato in uno schema che, con alcuni adattamenti, può essere applicato anche al di là della realtà inglese al quale è riferito (fig. 1). Molti dei fattori elencati sono già stati discussi nel primo capitolo: il valore aggiunto sta nel rendere esplicita la variabile tempo e nell'equiparare le *high streets* a sistemi complessi, in continuo adattamento a fronte di shock improvvisi, oppure di forze che dispiegano la loro azione – più silenziosamente, ma in modo non meno destrutturante – nel lungo periodo.

Il riferimento al caso inglese è utile in quanto, fin dai primi anni Novanta, è stato affrontato in modo sistematico il problema della misurazione delle performance del commercio urbano con l'introduzione, negli atti di pianificazione nazionale, di indicatori per orientare le politiche di intervento nei contesti locali. Questo approccio si è affermato a seguito del nuovo corso nel governo del settore distributivo legato alla politica del *Town centre first*³: dal 1993, viene meno l'atteggiamento liberista del passato – che aveva favorito il massiccio decentramento del commercio – e l'obiettivo chiave diventa quello di sostenere i centri città. È qui che devono concentrarsi, in via pri-

¹ Fra i quali la *Grimsey review* (2013), a cura di un gruppo di esperti del settore commerciale, aggiornata nel 2018.

² Dai cd. *Portas pilots* fino al programma *High Street UK 2020*.

³ Avviata dalla *Planning Policy Guidance Note* (PPG6), riconfermata anche successivamente.

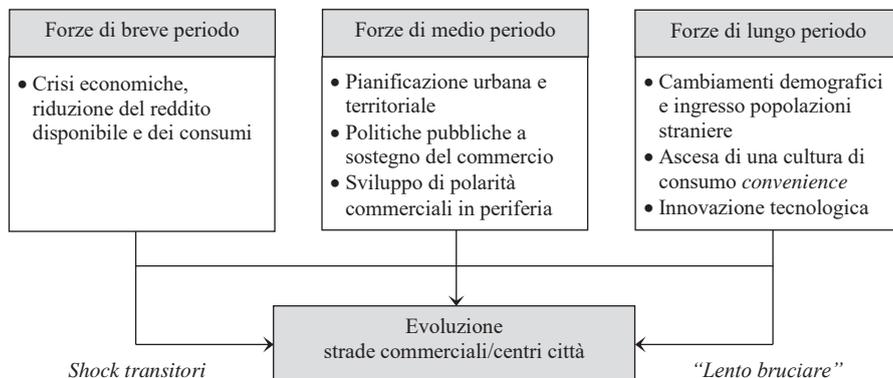


Fig. 1 – Forze che condizionano l'evoluzione delle strade commerciali
 Fonte: Wrigley e Brookes (2014) e Wrigley e Lambiri (2015), con adattamenti

oritaria, i nuovi investimenti *retail*, mentre viene scoraggiata l'apertura di grandi strutture di vendita nelle aree periferiche. Due i caratteri salienti del centro città, da preservare: *vitality* e *viability*. Già richiamati in modo vago in una dichiarazione del Parlamento del 1985 (Guy, 2007), essi sono stati precisamente definiti nel 1994, in una ricerca multidisciplinare finalizzata all'applicazione concreta della politica del *Town centre first* (URBED, 1994). Il termine *vitality* (dal latino *vitalis*, vita) fa riferimento all'animazione del centro città nell'arco della giornata: conta la varietà d'uso dei luoghi e la capacità di attrarre diverse popolazioni, proprio come aveva riconosciuto Jacobs (1969). Il termine *viability* (dal francese *viabile*, *vie*) allude, invece, alla capacità di attrarre investimenti pubblici e privati. Si tratta di due concetti collegati, spesso fra loro confusi: la dinamicità di un luogo è cruciale nelle decisioni d'investimento, così come queste ultime, generando nuove opportunità, favoriscono l'incremento dei flussi attratti. La relazione fra i due termini è legata al crescente volume di transazioni che possono avvenire nei centri città (Ravenscroft, 2000).

Come misurare tutto ciò? In un primo momento, nel 1993, furono individuati sette indicatori, due dei quali ritenuti basilari: i flussi pedonali e la dinamica della rendita immobiliare. Poi, dal 1996, il numero di indicatori è salito a dieci (tab. 1). Essi sono un utile strumento per valutare le performance dei centri città – con l'ausilio del *Town centre health check* – e per delineare appropriate politiche d'intervento. Centrati su aspetti quantitativi e qualitativi, gli indicatori consentono di conoscere, confrontare, decidere. Non mancano tuttavia criticità nel loro utilizzo, legate ai costi di raccolta e aggiornamento dei dati, alla definizione degli indici (specie qualitativi) e alla loro corretta interpretazione ai fini delle strategie d'intervento (Pal e Sanders,

Tab. 1 – Misurare la performance delle strade commerciali: una rassegna degli indicatori in uso in Inghilterra

Planning Policy Guidance Note (PPG 6), 1993 e 1996, indicatori ufficiali

Indicatori versione 1993

- Diversità di usi
- Rappresentanza *retailers*
- Domanda *retail* (piani per cambiare)
- Quota proprietà vacanti a livello stradale
- Reddittività degli investimenti (indicatore prioritario)
- Flussi pedonali (indicatore prioritario)
- Struttura fisica del luogo

Indicatori versione 1996

- Diversità di usi
- Rappresentanza *retailers* e cambiamenti previsti
- Affitti commerciali
- Quota proprietà vacanti a livello stradale
- Reddittività degli investimenti (indicatore prioritario)
- Flussi pedonali (indicatore prioritario)
- Accessibilità con mezzi di trasporto pubblici e privati
- Opinioni e comportamento dei consumatori
- Grado di sicurezza percepito
- Qualità ambientale del luogo

URBED-Urban and Economic Development Group, 1994

Indicatori chiave

- Flussi pedonali
- Reddittività degli investimenti

Altri indicatori

- Domanda di spazi da parte di catene commerciali
- Rinomanza/rilevanza delle catene commerciali
- Spazio in uso
- Profilo dei *retailers*
- Incidenza spazi vuoti
- Struttura fisica
- Qualità del luogo

ATCM-Association of Town & City Management, 1999

Salute della regione (Regional Health)

- Caratteri e dinamica della popolazione
- Occupazione
- Struttura produttiva

Progresso centro città (City centre progress)

- Visite al centro città
 - Parcheggi
 - Trasporto pubblico
 - Crimine, sicurezza e protezione
 - Varietà e offerta
-

segue tab. 1

-
- Servizi pubblici
 - Manutenzione e pulizia dei luoghi
 - Strutture/servizi per bisogni speciali
 - Attività di *Town centre management*

Salute del centro città (City centre health)

- Tasso di negozi vuoti
- Performance nel *retail*
- Vendite nel *retail*

Indicatori opzionali (Optional city specific indicators)

- Turismo
- Economia serale e notturna

John England, 2000

- Diversità di usi
- Rappresentanza *retailers*
- Proprietà vacanti
- Performance commerciale
- Flussi pedonali
- Accessibilità
- Opinioni e comportamento dei consumatori
- Sicurezza e protezione
- Qualità ambientale

BIS-Department for Business, Innovation and Skill, 2011

- Flussi pedonali
- Soddisfazione dei consumatori e dei commercianti
- Diversità
- Attività economiche

GVA Grimley, 2011

- Uso dello spazio
- Potenziale di crescita e cambiamento
- Performance proprietà commerciali
- Incidenza di spazi vuoti
- Commercio e redditività
- Flussi pedonali
- Turnover
- Accessibilità
- Qualità e mix dell'offerta *retail*
- Opinioni di residenti, consumatori e commercianti sul luogo
- Stato e dimensione dei punti vendita
- Sicurezza e crimine
- Qualità ambientale

Action for Market Towns, 2013

- Numero dei punti di vendita
 - Composizione offerta *comparison e convenience*
 - Attrattori chiave, presenza di catene commerciali
-

segue tab. 1

-
- Numero di unità immobiliari vuote
 - Numero di mercati e venditori
 - Affitto negozi in zone A
 - Rendimenti immobiliari
 - Flussi pedonali
 - Disponibilità di parcheggi e loro uso
 - Indagine sulla fiducia delle imprese
 - Indagine sugli utenti del luogo
 - Indagine sulla provenienza dei consumatori

Coca-Stefaniak, 2013

Diversità e vitalità del luogo (Diversity and vitality of place)

- Offerta *retail*
- Offerta di attività culturali e di svago
- Eventi
- Criminalità segnalata
- Mercati

Caratteri economici (Economic characteristics)

- Vendite *retail*
- Partenariato
- *Charity shops*
- Tasso di negozi vuoti
- Economia serale e notturna

Persone e flussi (People and footfall):

- Flussi pedonali
- Area di attrazione
- Accessibilità
- Parcheggi
- Spirito di comunità

Percezioni di consumatori e commercianti (Consumer and business perceptions)

- Fiducia delle imprese
- Soddisfazione dei visitatori
- Attrattività
- Percezione crimine e sicurezza

DTCPT-Distressed Town Centre Property Taskforce, 2013

Retail

- Negozi vuoti
- Affitto negozi prime localizzazioni
- Fornitura al dettaglio
- Dominanza del centro/Position nella gerarchia commerciale
- Requisiti vendita al dettaglio

Caratteri popolazione (Population characteristics)

- Cambiamenti demografici nell'area di attrazione
 - Beneficiari di assegni di disoccupazione nell'area di attrazione
 - Quota lavoratori nel settore pubblico
 - Quota popolazione occupata a tempo pieno
-

segue tab. 1

Caratteri del centro (Centre characteristics)

- Destinazione turistica
- Piani per parchi commerciali/parchi della moda localizzati nel luogo
- Nuove strutture di vendita nell'area di attrazione (entro 15 minuti in auto)

Altri indicatori qualitativi (Others qualitative indicators)

- Attrattività e atmosfera dei luoghi
 - Costo dello spazio (affitti come *proxy*)
 - Idoneità del patrimonio immobiliare
 - Diversità (presenza di commercianti indipendenti, servizi, attività di svago)
 - Supporto istituzionale per il centro città
 - Struttura della proprietà (frammentazione proprietà immobiliari, centri commerciali...)
 - Debito del centro commerciale
-

Fonte: rielaborazioni dell'autore sui documenti e gli studi citati

1997; Tomalin, 1997; Cox *et al.*, 2000; Hogg *et al.*, 2000; Ravenscroft, 2000; Balsas, 2004; Hogg *et al.*, 2007; Mitarai e Suebsuk, 2016; Guimarães, 2017). Per risolvere questi problemi si è puntato sulla definizione più rigorosa degli indicatori e sulla loro gerarchizzazione: l'ATCM (1999), per esempio, ha considerato un set di 60 indici suddivisi in categorie, identificando quelli prioritari (*Key performance indicators*)⁴.

La ricerca URBED (1994), già richiamata, ha individuato quattro principali fattori che influenzano la performance dei centri città: 1) attrazione (diversità di usi, massa critica); 2) accessibilità (mobilità e reti); 3) *amenities* (sicurezza, identità locale); 4) azione (capacità organizzative, *resourcing*). Ne è derivato uno schema cd. delle "4A" di grande fortuna, che ha rappresentato un agile riferimento per inquadrare le politiche a sostegno dei centri città. La stessa ricerca ha fornito, per ognuno dei fattori individuati, un elenco di possibili azioni, facendo esplicito riferimento al programma *us Main street* che dal 1977, con un approccio integrato, agisce su aspetti economici, fisici, sociali e culturali per rivitalizzare i principali assi commerciali di città statunitensi medie e piccole.

La Grande recessione del 2008 ha riaccessato l'interesse per la misurazione delle performance dei centri città. Così, a fianco degli indicatori ufficiali introdotti negli anni Novanta, molti enti portatori di interessi variegati (proprietari immobiliari, manager dei centri città) hanno introdotto propri set di indicatori (tab. 1).

Merita un'attenzione particolare lo studio legato al programma *High Street UK 2020*, per la sua natura di ricerca aperta alle pratiche, ponte fra

⁴ Questi indicatori sono alternativi a quelli ufficiali.

riflessioni teoriche e operatività concreta (Parker *et al.*, 2017a, 2017b). Il punto di partenza sta nel riconoscere come moltissimi fattori condizionino la performance delle *high streets*: guardando alla letteratura internazionale, essi sarebbero non meno di 201. Il confronto con un gruppo di esperti del settore distributivo, facilitato dall'uso del metodo Delphi, ha evidenziato come non tutti questi fattori siano, in realtà, controllabili dagli attori locali. È un problema di scala. Il controllo è limitato ai fattori che agiscono alla micro-scala (presenti nelle *high streets* stesse) e a una parte di quelli meso (concorrenza fra format, area di attrazione, proprietà degli immobili). Ma gli attori locali non hanno margini di manovra rispetto ai fattori macro (legati all'ambiente politico, sociale, economico) e a quelli geografici (localizzazione).

Attraverso il confronto con gli esperti, si è fatto ordine fra i 201 fattori individuati, classificandoli in base a due parametri: 1) la loro rilevanza nell'influenzare la performance delle *high streets*; 2) il grado di controllo su di essi esercitabile dalle *high streets* stesse (rete degli attori locali). Per 99 indicatori – già definiti di scala micro e meso – i due descrittori assumono valori alti⁵; proprio in questo gruppo, vengono isolati 25 fattori prioritari per le performance delle *high streets* (tab. 2). Viene proposta, inoltre, la strategia delle “4R” (*repositioning, reinventing, rebranding, restructuring*): quattro ambiti d'intervento per migliorare la competitività delle strade commerciali (Ntounis e Kavartzis, 2017; Millington e Ntounis, 2017; Peel e Parker, 2017; Theodoris *et al.*, 2017). Una lista di semplici indicatori e un quadro chiaro delle strategie attivabili dovrebbero facilitare l'azione degli attori locali. Non ci può essere, tuttavia, un'unica soluzione al problema della rigenerazione delle *high streets* in crisi, stante l'estrema varietà di situazioni locali (caratteri, dinamiche di trasformazione, risorse economiche, capacità d'azione degli attori).

1.2. I problemi legati all'uso di indicatori

Il riferimento al caso inglese evidenzia due nodi problematici, relativi all'uso di indici per valutare le performance delle *high streets* (e più in generale dei centri città) e alla loro natura. Viviamo, ormai, in un'epoca di indicatori; di fronte alla complessità dei problemi quotidiani, con la loro oggettività, essi ci appaiono indispensabili per costruire percorsi decisionali trasparenti, democratici, partecipati. Guardando all'esperienza inglese, risalta la crescente complessità dei parametri usati per descrivere la performance dei centri città: indici non solo quantitativi ma anche qualitativi e, soprattutto, indici sempre più attenti a restituire il comportamento dei consumatori,

⁵ In una scala a 5 punti Likert, il punteggio attribuito al primo descrittore è superiore a 3,5 mentre quello relativo al secondo è superiore a 2,5.

Tab. 2 – I 25 fattori prioritari nelle performance delle strade commerciali identificati dal Progetto High Street UK 2020

-
- Orari di vendita (orari di apertura, orari di shopping, economia serale e notturna)
 - Aspetto dei luoghi (aspetto visivo, pulizia)
 - Imprese commerciali (offerta imprese, rappresentanza imprese)
 - Visione e strategia (leadership, collaborazione, strategie di sviluppo dell'area)
 - Esperienza (qualità del servizio, soddisfazione dei visitatori, immagine del luogo, familiarità)
 - Gestione (*management* del luogo, *shopping centre management*, TCM, *place management*)
 - Offerta (livello/qualità dei beni, assortimenti)
 - Servizi (parcheggi, *amenities*, servizi generali)
 - Magnetici commerciali (presenza di *anchor stores* che connotano i luoghi e la loro importanza)
 - Partnership con enti locali (reti, partnership, leadership di comunità)
 - Diversità (attrazione, gamma/qualità dei negozi, offerta extra-commerciale, mix proprietari, diversità commercio, disponibilità di format diversi)
 - Uso pedonale (pedonabilità, spazi pedonali/flussi, *cross-shopping*)
 - Intrattenimento e tempo libero (offerta di attività di intrattenimento e svago)
 - Attrattività del luogo
 - *Place assurance* (atmosfera, BIDs, relazioni proprietari/affittuari, caratteri negozi)
 - Accessibilità (convenienza, grado di accessibilità, trasporto pubblico)
 - *Place marketing* (marketing, relazioni affittuari/manager, orientamento/flusso, merchandising, offerte speciali)
 - Offerta di beni *comparison e convenience*
 - Spazio ricreativo (aree ricreative, spazi pubblici, spazi aperti)
 - Barriere all'entrata (ostacoli all'ingresso delle imprese nel luogo)
 - Catene commerciali e imprese indipendenti
 - Sicurezza, criminalità (percezione livello di criminalità, compreso taccheggio)
 - Abitabilità (multi/mono-funzionalità, connettività, vivibilità)
 - Adattabilità degli spazi (flessibilità, frammentazione, funzionalità, usi misti, design, dimensioni negozi)
 - Sviluppo del negozio (processo di costruzione, miglioramento, ristrutturazione del negozio)
-

Fonte: Parket *et al.* (2017), con adattamenti

la loro percezione dei luoghi. Si tratta di un'evoluzione che si ricollega al tentativo di cercare una sintesi fra business e luoghi (Bennison *et al.*, 2010), per preservare la competitività dei centri città nell'arcipelago dei tanti poli d'acquisto generatosi a seguito dello sviluppo della mobilità e del decentramento demografico e produttivo, che hanno portato anche il commercio fuori dalle aree urbane. L'atto di acquisto si carica di nuove valenze: non più solo il soddisfacimento di bisogni, ma il piacere di consumare, di socializzare e di vivere esperienze gratificanti. Ciò spinge a riservare una crescente attenzione all'attrattività delle *high streets*, a quel complesso intreccio di elementi materiali e immateriali che formano l'esperienza d'acquisto. Il consumatore

diventa primo attore nel teatro del consumo. Se in passato, forse, bastava pedonalizzare un asse commerciale per aumentarne l'attrattività, oggi non è più sufficiente. Occorre mettere al centro dell'azione i consumatori, partendo dalla conoscenza approfondita delle loro pratiche d'uso degli spazi e della percezione dei valori – materiali e simbolici – che formano l'atmosfera dei luoghi e qualificano l'esperienza di consumo (Cachinho, 2014; Stocchi *et al.*, 2016). Inevitabile, dunque, introdurre indici qualitativi sempre più raffinati per valutare il posizionamento competitivo delle *high streets*, anche se la raccolta dei dati necessari è complessa e costosa.

Riviezzo *et al.* (2009) mettono in evidenza come molti degli indicatori utilizzati siano comunque *supply-oriented*, non in grado di restituire adeguatamente attitudini e percezioni dei consumatori. In questo quadro, viene suggerito l'uso del metodo IPA (*Importance-performance Analysis*) che, in modo semplice e poco costoso, restituisce la percezione dei consumatori nei confronti di quell'intreccio di elementi (materiali e immateriali) che formano il valore dei luoghi. Con questionari *ad hoc*, si sondano le opinioni dei consumatori rispetto alle condizioni ambientali, alla struttura degli spazi pubblici e al design dei negozi e ad altri fattori locali. Gli intervistati sono invitati a graduare la rilevanza dei singoli aspetti e a dare un giudizio sul loro attuale stato. In tal modo, possono essere identificate quelle che, agli occhi dei frequentatori dei luoghi, sono le aree d'intervento critiche su cui occorre agire (ovvero: fattori giudicati importanti, ma con attuale bassa performance).

Gli elementi ambientali che formano i *servicescapes* (Bitner, 1992) influenzano le pratiche d'acquisto e il successo dei luoghi. Questo punto di vista, proprio del *place marketing*, è simile a quello degli studiosi del fenomeno urbano che spingono a vedere le strade non come banali canali di traffico, ma come spazi sociali (Jacobs, 1969), come luoghi da abitare, accoglienti e coinvolgenti, stuzzicanti nei loro particolari: luoghi da ri-progettare avendo in mente il lento incedere dei pedoni e le loro percezioni (Mehta, 2013; Carmona, 2015; Gehl, 2017). Sono questioni su cui insiste anche un recente lavoro sulle *Healthy high streets* (PHE, 2018), attento alla qualità e all'inclusività degli spazi pubblici⁶.

I fattori alla base del successo delle strade commerciali, come ricordano Jones *et al.* (2016), sono numerosi: l'accessibilità, il *layout*, il mix d'offerta generato dalla concorrenza fra imprese e l'attivismo delle politiche locali giocano un ruolo cruciale, ma non va sottovalutata la "qualità" dell'ambien-

⁶ La *healthy high street* è una «high street that incorporates aspects of the built environment and its uses which have been shown to be health promoting, impact positively on physical or mental health outcomes of local populations, and promote easy, inclusive access to a wide range of users» (PHE, 2018, p. 11). I requisiti di una *healthy high street* sono i seguenti: 1) essere accessibile a tutti i membri della comunità; 2) avere un basso livello di inquinamento; 3) essere facile da attraversare; 4) avere un mix d'offerta salutare, senza fenomeni di *food desert*; 5) accrescere il benessere delle persone.

te locale. Quest'ultima, peraltro, è destinata ad accrescere il suo peso fra i fattori di attrattività delle *high streets*, come reazione allo sviluppo dell'*e-commerce* (ci torneremo in seguito).

1.3. La multifunzionalità dei centri città come orizzonte delle politiche pubbliche

Un aspetto critico, legato all'uso degli indicatori, riguarda l'eccessiva focalizzazione sul commercio, sulle sue problematiche e la sua gestione. Non sono mancati, in passato, i richiami alla complessa natura dei centri città (URBED, 1994; Ravenscroft, 2000), ma la "metrica del commercio" ha vinto: di fatto, esso ha catalizzato le maggiori attenzioni, complice il peso dei commercianti nell'arena pubblica. Anche la *Portas Review* (2011) privilegia un'ottica "commercio-centrica", trascurando come le *high streets* siano complesse reti di attività, frequentate per ragioni diverse, da popolazioni diverse, con temporalità d'uso diverse. Solo negli ultimi anni si prendono le distanze da questa visione riduttiva. C'è un forte accento sulla *multifunzionalità* dei centri città come carattere da valorizzare (Millington *et al.*, 2015-2016). Il brulichio del commercio è *solo uno* dei fattori che contribuisce alla performance dei luoghi e ciò rende necessario introdurre indicatori sul grado di multifunzionalità a scala locale.

Il riferimento alla multifunzionalità non è, in realtà, privo di equivoci. Le visioni a riguardo possono essere riduttive o ampie. A volte, lo sguardo cade sulle attività di svago e sui servizi più strettamente legati al commercio, che arricchiscono l'esperienza di consumo e che possono ri-occupare gli spazi liberati dalle attività di vendita. In altri casi, la multifunzionalità è intesa in senso più ampio, a comprendere la residenza e un vasto insieme di attività pubbliche e private che generano flussi captati dai punti vendita. In questa seconda ottica, il commercio è visto alla stregua di un'*attività secondaria* dei centri città. La sua crisi si lega a un più generale indebolimento dell'economia urbana, piuttosto che esserne la causa⁷. È stato dimostrato come le città più capaci di trattenere residenze e, soprattutto, posti di lavoro nelle aree centrali – contrastando le spinte al decentramento – abbiano conservato una più solida rete distributiva, nonostante lo shock della crisi economica del 2008 (Swinney e Sivaev, 2013; McGough e Thomas, 2014).

Il richiamo alla multifunzionalità pone nuove sfide alle politiche. Esse dovrebbero essere, anzitutto, più inclusive, non legate solo agli interessi dei commercianti. Le reti della *governance* vanno allargate, a comprendere una più ampia platea di attori; devono dar voce alle comunità locali, ai proprietari immobiliari, ai tanti soggetti (pubblici, privati, no-profit) che animano gli

⁷ Come sostiene invece la *Portas Review* (2011).

spazi urbani centrali. Una visione integrata è alla base del TCM e delle tante esperienze di centri commerciali naturali attivati in Italia e in altri paesi. Non è comunque facile coinvolgere attori diversi e portare a sintesi interessi contrastanti, anche se ciò è un passaggio cruciale per avviare quella pianificazione strategica che, per molti esperti, è essenziale per la “rinascita” dei centri città (Coca-Stefaniak, 2013; Hospers, 2017; Peel e Parker, 2017). L’allargamento della platea di attori è utile anche per contrastare la frammentazione delle proprietà immobiliari, una delle maggiori barriere alla rigenerazione dei centri città.

C’è inoltre un problema di scale. Come richiamato nelle pagine precedenti, le politiche agiscono a scala locale (micro), ma i fattori che influenzano la tenuta del commercio urbano sono attivi anche ad altre scale. L’allargamento delle reti di attori, allora, è importante per affrontare il problema della rivitalizzazione dei centri città, dipendente dall’intreccio fra tanti fattori, ma anche per una possibile retroazione sulle altre scale (meso e macro) che condizionano le performance di questi luoghi.

Un’ulteriore sfida, infine, si gioca sul piano delle regole. Meno vincoli favoriscono l’insediamento di nuove attività nei centri città. Norme urbanistiche più flessibili facilitano i cambi di destinazione d’uso degli edifici e quelle forme di occupazione temporanea degli spazi, che hanno ricadute positive sulla multifunzionalità e sul rapido adattamento alle esigenze del mercato (Jackson e Watkins, 2011; Millington *et al.*, 2015-2016; Talen e Jeong, 2018). La flessibilità degli spazi è un requisito importante per fronteggiare la concorrenza dell’*e-commerce*: lo vedremo nei prossimi paragrafi. Nel caso dell’area milanese, indagato in questo lavoro, le diverse performance del commercio nel polo centrale e nelle città medie circostanti, sono riconducibili anche a un sistema di norme vigenti nei centri storici assai diverso, più o meno liberista.

L’abbandono dell’ottica “commercio-centrica” nella gestione dei centri città e la valorizzazione della loro multifunzionalità si ritrova in molti paesi europei, non solo in Inghilterra. In Francia, ad esempio, nel più recente dibattito sulla crisi del commercio urbano, che ha colpito duramente le città medie, si insiste sulla necessità di pensare al commercio come *parte* di un ampio ambiente socio-economico locale, che ne condiziona le traiettorie evolutive. Ciò è alla base di un autorevole rapporto per il Governo francese redatto da Duhamel *et al.* (2016), che riconduce la crisi della rete distributiva dei centri storici delle città medie a tre determinanti:

- la fragilità del tessuto socio-economico locale;
- le condizioni “ambientali” non favorevoli, indotte dalle politiche fiscali locali, ma anche dal massiccio decentramento di servizi pubblici e altre attività che assicuravano flussi di utenti ai punti vendita;
- lo squilibrio nell’offerta commerciale fra aree centrali e periferiche.

Con l’ausilio di un’analisi multivariata, si dimostra come la crisi del commercio nei centri storici delle città medie sia dovuta, soprattutto, alla perdita

di vitalità del sistema economico locale. Certo, le dinamiche interne al settore distributivo pesano, ma la tenuta di quest'ultimo è ancor più a repentaglio laddove la competitività del sistema economico locale, nel suo complesso, è declinante. Partendo da quest'evidenza, è stato avviato nel 2018 un programma nazionale a sostegno delle città medie (*Action couer de ville*) per promuovere un'azione di rinvigorismento del loro sistema socio-economico. I commercianti sono fra gli artefici della vitalità dei centri città, ma si riconosce la necessità di un progetto di vasto respiro per il rilancio di queste aree, di una strategia globale basata sull'ampio coinvolgimento di attori pubblici e privati che lavorano su due interrogativi: quale posto per il centro città nell'armatura urbana? Quali funzioni esso deve svolgere?

Analogo approccio si ritrova anche fra gli esperti di marketing territoriale. Emblematico il manuale per il rilancio dei centri storici elaborato da Lestoux (2017), impostato su un'idea molto chiara: «le commerce ne façonne pas la ville, au mieux il accompagne ses évolutions» (p. 31). Il cuore della città deve essere rimesso al centro dell'azione pubblica, ma con un approccio globale, olistico, trasversale. Non ci si può occupare solo del destino del commercio. È in gioco una centralità legata all'intersezione di quattro sfere – economia, residenza, servizi, patrimonio – diversamente presenti nelle singole realtà, ma da governare congiuntamente. Lestoux elenca 40 azioni possibili per la rivitalizzazione dei centri città, insistendo sul mantenimento della residenza e dei grandi attrattori di flussi (attività pubbliche e private) nelle aree urbane centrali⁸. In ogni caso, occorre partire da una strategia locale: i fattori che determinano la crisi dei centri città sono sempre localmente radicati. Il repertorio delle azioni di contrasto attivabili ha una valenza generale, ma poi occorre entrare nel “vespaio dei luoghi”. Anche in Italia, del resto, una recente ricerca sulle condizioni demografiche, economiche, edilizie e immobiliari dei centri storici⁹ evidenzia, al di là del noto dualismo Nord/Sud, una situazione caleidoscopica, che «riflette il carattere profondamente individuale del [nostro] territorio» (ANCSA e CRESME, 2017, p. 25), con ripercussioni anche sulle dinamiche in atto nel sistema commerciale.

Non isolare troppo il commercio: esso risente di più ampie dinamiche in atto nel sistema socio-economico locale, a loro volta in relazione con forze attive a diverse scale. Lo ribadiscono anche Hughes e Jackson (2015), in uno studio di notevole interesse sui meccanismi alla base del fenomeno dei negozi vuoti, che ha assunto grande visibilità con la crisi economica e l'avanzata dell'*e-commerce*. Molteplici i fattori sottesi all'abbandono dei presidi commerciali e fra loro intrecciati (fig. 2). A partire dall'esame della letteratura sul fenomeno dell'obsolescenza nella localizzazione delle attività economiche,

⁸ Analoga posizione, per il caso italiano, è espressa da Miani (2005) e Ferrucci (2013).

⁹ Sono considerati 109 centri storici di capoluoghi di provincia (172 Km², 0,06% del territorio nazionale).

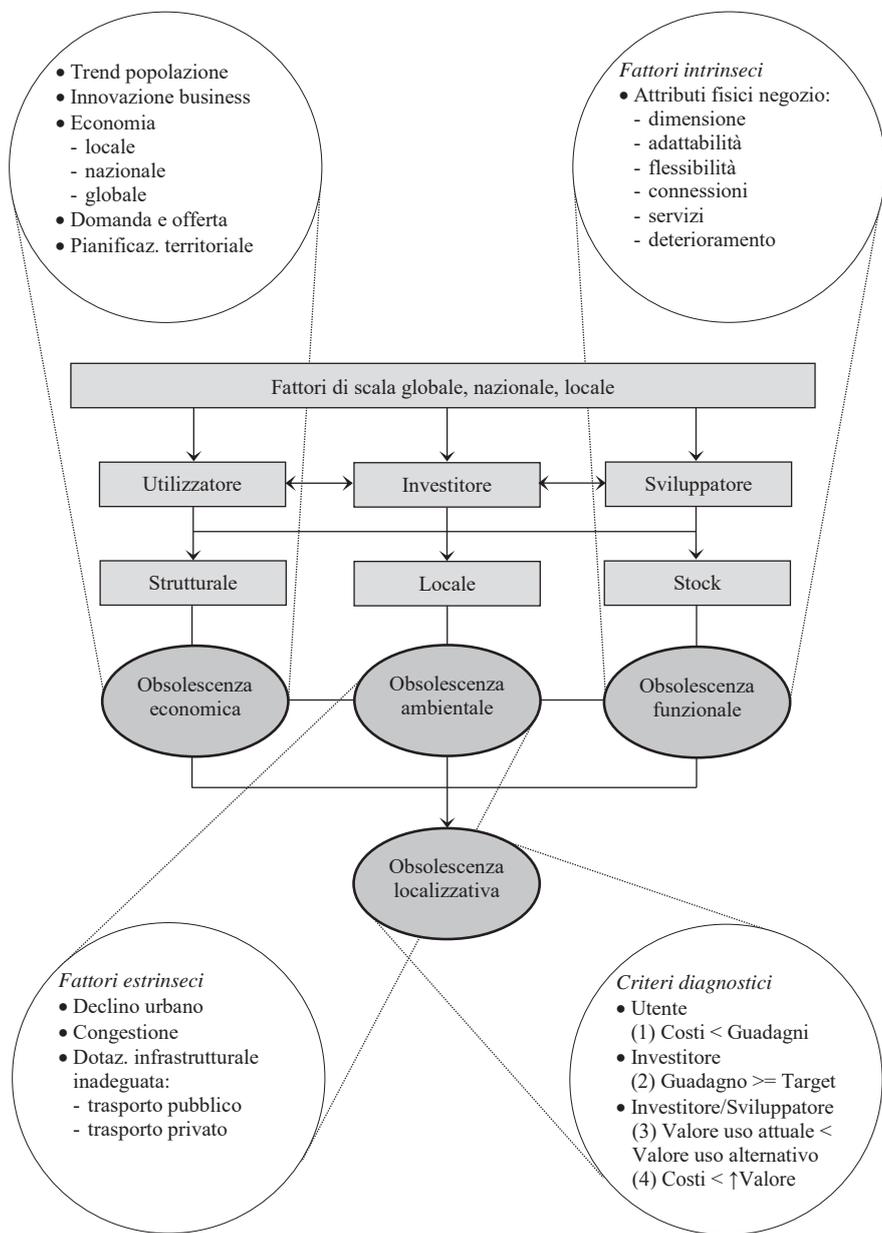


Fig. 2 – Obsolescenza delle localizzazioni nel commercio al dettaglio
 Fonte: Hughes e Jackson (2015), con adattamenti

le autrici evidenziano tre dimensioni chiave del fenomeno, valide nello specifico caso del commercio:

- *obsolescenza economica*, legata al venir meno di bisogni prima soddisfatti dai punti vendita, a causa dell'evoluzione dei modelli di consumo e/o di politiche pubbliche che orientano gli investimenti verso certi siti a scapito di altri;
- *obsolescenza ambientale*, legata a condizioni di contesto quali la scarsa accessibilità, il degrado urbano, l'inquinamento e l'insicurezza che riducono l'attrattività dei luoghi a vantaggio di localizzazioni con un ambiente migliore;
- *obsolescenza funzionale*, legata specificatamente alle celle edilizie, all'inadeguatezza dei loro attributi (dimensione, impiantistica) a fronte delle richieste del mercato.

Queste tre dimensioni coincidono con quelle già identificate dal geografo Berry (1963), in un celebre studio sul *commercial blight* a Chicago¹⁰. Il merito del lavoro di Hughes e Jackson sta nell'accurata definizione delle diverse forme di obsolescenza a cui possono andare incontro gli spazi commerciali, ma soprattutto nell'aver chiarito il gioco di forze sotteso al fenomeno dei negozi vuoti. Il punto di partenza è il mutamento delle condizioni (macro) di mercato che si "scarica" localmente, a dar vita a una o più forme di obsolescenza fra quelle elencate, generando una situazione nella quale l'uso dello spazio per attività di vendita non è più conveniente. In effetti, tutto ruota attorno al vantaggio economico per gli attori in gioco. Venute meno certe condizioni, si consolida – per tempi magari molto lunghi – il vuoto commerciale (fig. 2). I *policy makers* dovrebbero essere consapevoli del meccanismo descritto. Politiche integrate a sostegno del commercio possono essere d'aiuto nel limitare la chiusura dei negozi, ma occorre capire quale tipo di obsolescenza può essere effettivamente contrastato. Le autrici ricordano come azioni molto popolari, quali la pedonalizzazione e il miglioramento dell'arredo urbano di una strada, possano limitare l'obsolescenza ambientale, ma non essere sufficienti a fronte delle esigenze di spazio espresse dalle imprese. Le norme urbanistiche, ad esempio, potrebbero ostacolare i cambi di destinazione d'uso e l'accorpamento fra celle edilizie, inducendo forme di obsolescenza funzionale. Il problema delle norme, più volte richiamato nei capitoli precedenti, compare anche qui.

Come si inserisce il caso italiano nel quadro finora delineato? Già nel corso degli anni Novanta si impose all'attenzione la necessità di politiche integrate a sostegno del commercio dei centri città, la cui vitalità cominciava ad essere seriamente minacciata dalla diffusione di grandi strutture di vendita in aree periferiche. Si sperimentarono piani di marketing urbano, nei quali il

¹⁰ Per la verità, Berry identificò un quarto fattore (*physical blight*), legato allo stato di conservazione dell'edificio ospitante il negozio: il degrado può preludere a una ristrutturazione che comporta la chiusura forzata dell'attività commerciale.

sostegno al commercio era parte di un più ampio insieme di azioni integrate per la rivitalizzazione economica e sociale dei centri storici (Gili *et al.*, 1994; Rossi, 1998). Per molti versi, si anticipò la questione della multifunzionalità dei centri città che in altri paesi, fino a tempi recenti, è stata trascurata. Dopo la liberalizzazione del commercio, avvenuta nel 1998, molte Regioni hanno introdotto specifici piani integrati per la rivalorizzazione del commercio urbano. Sono state stanziare molte risorse a tal fine – ivi compresi fondi europei – con un occhio di riguardo per i centri minori, dove la rete distributiva è più fragile (Moras *et al.*, 2004; INDIS, 2008; Danesi, 2009). Sul versante gestionale, molte realtà hanno costituito centri commerciali naturali e distretti del commercio, ispirati a modelli stranieri, ma che a differenza di questi sono, in genere, poco formalizzati e con reti di *governance* sbilanciate a favore della protezione degli interessi dei commercianti (Zanderighi, 2004; INDIS, 2009; Paparelli e Del Duca, 2010; Martinelli e Balboni, 2011; Faravelli e Clerici, 2013a). Un’importante differenza rispetto alla realtà inglese riguarda lo scarso impiego di indicatori per valutare le performance del sistema commerciale dei centri città. Alcuni autori si soffermano sulla loro utilità (Riviezzo e Napolitano, 2008; Riviezzo *et al.*, 2009). La Regione Lombardia ha previsto, nell’ambito dei bandi sui distretti del commercio, finanziamenti per la costruzione di set di indicatori, ma il monitoraggio sistematico non è pratica corrente (o comunque nota al pubblico).

2. *E-commerce* e adattamento degli spazi “fisici” del commercio

Le nuove tecnologie di comunicazione hanno favorito la crescente integrazione internazionale delle economie e hanno alterato significativamente le modalità di lavoro, l’organizzazione e le performance delle imprese, nonché molti aspetti della vita quotidiana. Le città diventano *smart* e, grazie allo sviluppo dell’*e-commerce*, anche le pratiche di acquisto si rinnovano profondamente.

Dopo la nascita negli Stati Uniti, nei primi anni Novanta del secolo scorso, di una miriade di imprese commerciali attive solo in internet (*pure-players*), quasi tutte fallite con la bolla delle *dot-com* (esplosa nel 2001), l’*e-commerce* è diventata una realtà più consolidata, dominata da pochi grandi soggetti ad operatività globale che hanno costretto gli operatori del commercio “fisico” a rivedere le proprie strategie competitive. L’*e-commerce* è un canale distributivo che scardina le tradizionali logiche di organizzazione e funzionamento del settore. Riduce i flussi di traffico verso i negozi, aumenta la concorrenza e comprime i margini di profitto, al punto tale da costituire una seria minaccia per la sopravvivenza di molte imprese (Wrigley *et al.*, 2002; Burt e Sparks, 2003; Doherty e Ellis-Chadwick, 2010; Hagberg *et al.*, 2016). Favorisce inoltre la disintermediazione, ovvero il contatto diretto fra produttori e consumatori, rendendo superfluo l’anello intermedio della distribuzione commerciale.

Tab. 3 – E-commerce B2C nei principali paesi europei, 2014-2019

Paesi	Vendite e-commerce (billion US\$) ¹			% su tot. vendite commercio al dettaglio		
	2014	2018	2019 (stima)	2014	2018	2019 (stima)
Regno Unito	86,81	132,28	143,19	13,0	18,1	19,3
Germania	55,21	82,58	87,54	6,5	9,4	9,9
Francia	38,34	53,23	56,69	5,1	6,9	7,3
Spagna	13,95	21,73	23,33	4,3	6,7	7,2
Italia	11,27	17,15	18,24	2,3	3,7	3,9

¹ Include prodotti o servizi ordinati via internet tramite qualsiasi dispositivo (*device*), indipendentemente dal metodo di pagamento o di evasione degli ordini; non comprende biglietti per viaggi ed eventi

Fonte: elaborazioni su dati eMarketer

La Grande recessione ha avuto ripercussioni negative sul trend dei consumi, ciononostante, a livello mondiale, si è registrata una significativa espansione dell'e-commerce B2C, che si stima crescerà fino a raggiungere un fatturato di 4,9 trilioni di dollari nel 2021¹¹. Le vendite *online* rappresentano, tuttavia, una parte ancora modesta del totale, anche se per alcune merceologie le quote sono più alte.

Il grado di penetrazione dell'e-commerce, inoltre, è piuttosto variabile fra paesi. Anche solo nel gruppo delle prime cinque economie dell'Europa occidentale, il divario è cospicuo (tab. 3). In testa il Regno Unito dove, nel 2018, le vendite *online* assorbono il 18,1% del fatturato complessivo nel *retail* (con un'ipotesi di crescita al 2019 fino al 19,3%); in coda l'Italia, con una quota del 3,7%, un valore pari a poco più della metà di quello registrato in Francia (6,9%) e Spagna (6,7%) e a circa un terzo di quello della Germania (9,4%). Differenze così sensibili riflettono orientamenti culturali specifici che condizionano le modalità d'acquisto nonché, più in generale, una diversa competitività digitale. A questo proposito, è utile considerare il *Digital Economy and Society Index* (DESI), un indicatore composito¹² elaborato dalla Commissione europea per valutare le performance nel digitale (fig. 3). La

¹¹ Pari al 17,5% del totale *retail*; il fatturato al 2014 era di 1,3 trilioni di dollari (dati eMarketer).

¹² Si considerano 34 indicatori suddivisi in 5 famiglie: 1) connettività; 2) capitale umano; 3) uso dei servizi internet; 4) integrazione delle tecnologie digitali; 5) servizi pubblici digitali. Con le stesse finalità, l'*International Telecommunication Union* (ITU) ha elaborato l'*ICT Development Index* (IDI), considerando 11 indicatori suddivisi in 3 gruppi (*ICT access*, *ICT use*, *ICT skill*). Lo sviluppo della società dell'informazione è un obiettivo prioritario dell'UE e l'Agenda digitale è una delle iniziative più importanti nel quadro delle politiche di coesione 2014-2020.

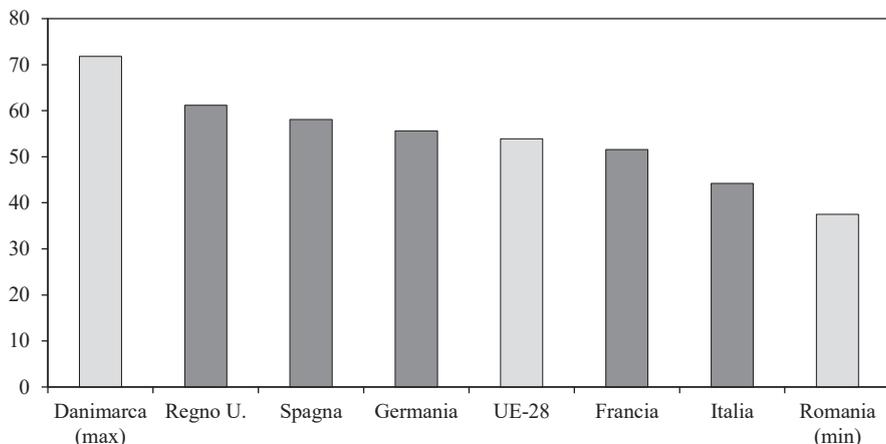


Fig. 3 – DESI Index nei principali paesi UE-28, 2018 (val. max = 100)
 Fonte: elaborazioni su dati EUROSTAT

posizione dell'Italia non è buona: nel 2018, l'indice è sotto la media UE, tale da relegare il paese quart'ultimo in graduatoria¹³. L'uso di internet, in Italia, registra valori più bassi rispetto alle maggiori economie UE (fig. 4). È ancora modesta, inoltre, la quota di individui che, nell'arco di un anno, acquistano beni e servizi via web: nel 2018 essa è pari al 32,2%, contro una media UE del 57,5%¹⁴. Ovviamente, i giovani sono più propensi agli acquisti *online*, ma in Italia la quota è più bassa rispetto a quella di altri paesi.

Comunque, anche in Italia, la crescita dell'*e-commerce* è destinata ad avere un impatto rilevante. In altre realtà il dibattito sul tema è già piuttosto avanzato. La diffusione dei *big-box* ha rivoluzionato l'assetto della rete distributiva e l'*e-commerce* farà altrettanto, decretando l'obsolescenza (economica e funzionale) di molti negozi. Nel Regno Unito, dove la penetrazione del commercio *online* è fra le più alte al mondo, esso è ritenuto uno dei fattori più importanti nella recente crisi e trasformazione delle *high streets* (Singleton *et al.*, 2016). Non sono immuni neppure i centri commerciali, finora vincenti nella competizione con le polarità dei centri storici (Zhang *et al.*, 2016). Il fenomeno dei negozi vuoti, già manifestatosi con la diffusione dei *big-box* a corona delle città, verrà accelerato dallo sviluppo dell'*e-commerce* ed è destinato ad essere uno dei problemi più rilevanti per le politiche pubbliche (Tamini e Zanderighi, 2017).

¹³ Prima di Bulgaria, Grecia e Romania.

¹⁴ Un dato peggiore riguarda Grecia (32,1%), Cipro (31,9%), Croazia (28,8%), Bulgaria (17,7%) e Romania (16,1%).

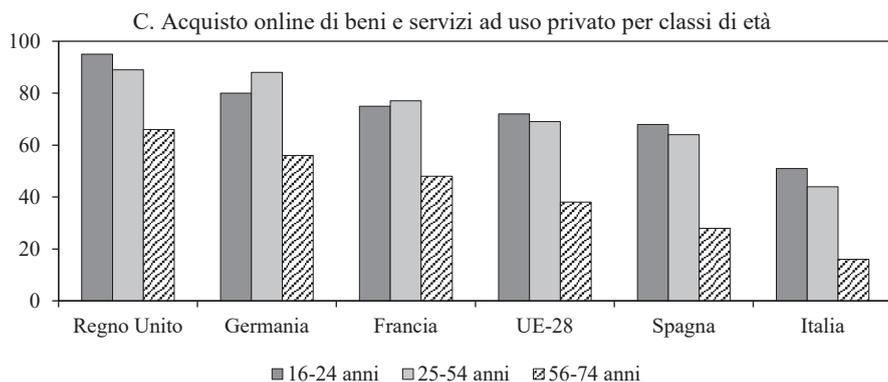
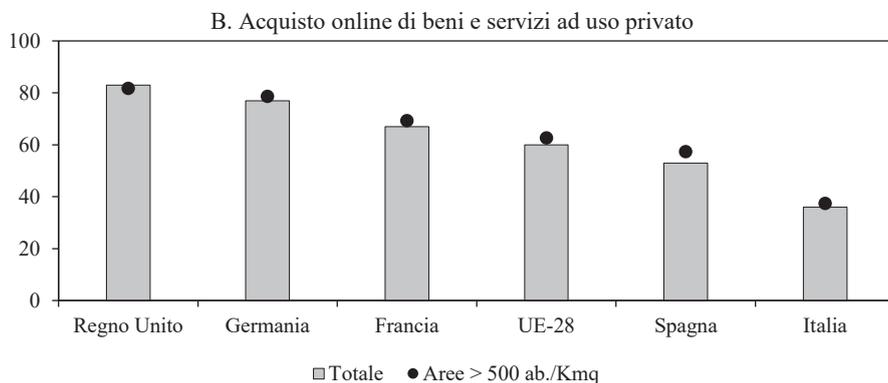
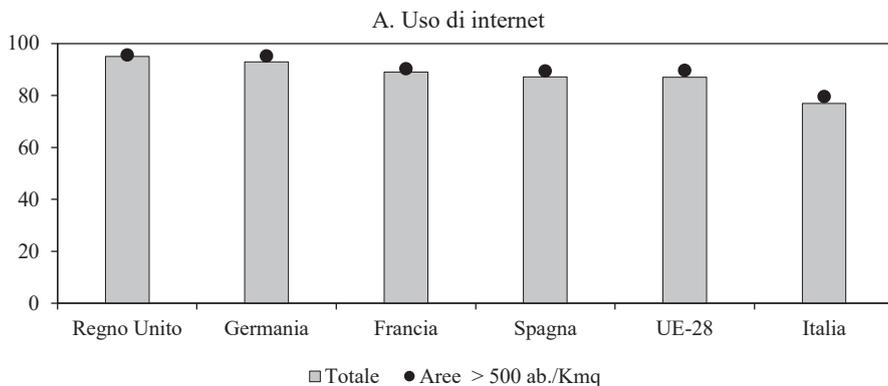


Fig. 4 – Individui fra 16 e 74 anni che nell'arco di un anno hanno usato internet e acquistato online beni e servizi nei principali paesi UE-28, 2018, val. %
 Fonte: elaborazioni su dati EUROSTAT

2.1. I fattori che favoriscono e ostacolano lo sviluppo dell'e-commerce

Numerosi fattori concorrono al successo dell'e-commerce. Le imprese possono accedere a un mercato potenzialmente mondiale, ampliando i propri assortimenti, che non risentono più dei vincoli derivanti dallo stoccaggio dei prodotti nei "piccoli spazi" dei tradizionali negozi. I consumatori sono attratti dal vantaggio della convenienza, legata alla comodità degli acquisti, alla loro flessibilità di orario (24 ore/7 giorni) e al *time-saving*. Le piattaforme commerciali consentono la comparazione fra un'ampia gamma di prodotti, con la possibilità di ottenere, per ognuno di essi, dettagliate informazioni. Sono spesso disponibili le opinioni di chi ha già effettuato acquisti, un prezioso aiuto in più per la scelta. Il canale del commercio *online* è, inoltre, molto competitivo sul versante dei prezzi, grazie ai minori costi operativi sostenuti dalle imprese internettiane e alla più agile politica di *pricing* (Fornari, 2018).

Alcuni problemi limitano però lo sviluppo dell'e-commerce e consentono ai negozi fisici (*brick and mortar*) di conservare un vantaggio competitivo (Nelson e Leon, 2012). C'è, anzitutto, il vincolo della distanza temporale fra il momento dell'acquisto del prodotto con un click e quello del suo consumo effettivo. Questo genera forti pressioni sulla logistica. C'è una "guerra dell'ultimo chilometro" per accorciare i tempi di consegna dei prodotti ordinati, che si riverbera sulle condizioni lavorative nel comparto logistico, ma anche sulla sua organizzazione spaziale, con la crescente tendenza a spostare i magazzini in aree urbane (come ha fatto, ad esempio, Amazon a New York: Wulff, 2018).

La pianificazione territoriale, tesa a perseguire un modello di sviluppo sostenibile, potrebbe agire come ulteriore vincolo alla crescita sproporzionata dell'e-commerce, che genera impatti negativi: un forte consumo di suolo, legato alla necessità di ampi spazi per magazzini, nonché un aumento dei livelli di traffico e inquinamento, a causa della moltiplicazione dei furgoni per le consegne a domicilio. Un ulteriore problema riguarda l'uso e la sicurezza dei mezzi di pagamento elettronici. In Italia, in particolare, essi sono ancora poco usati e la circolazione del denaro contante resta alta, anche a causa di una florida economia sommersa di cui sfuggono le reali dimensioni.

Va altresì considerata l'esperenzialità connessa alle pratiche di consumo, importante soprattutto per i beni edonistici, che vengono preferibilmente acquistati presso i negozi fisici. Il canale virtuale attiva solo una parte dei cinque sensi, è più sterile e più adatto ad acquisti di tipo funzionale, nei quali i prodotti sono standardizzati o facilmente confrontabili nei loro caratteri, con il prezzo variabile chiave per la decisione d'acquisto (Kacen *et al.*, 2013). Nel *grocery*, i fatturati attraverso il canale *online* sono in crescita, ma rappresentano una quota modesta del totale¹⁵: ciò si giustifica con la necessità di ac-

¹⁵ Prendendo a riferimento gli Stati Uniti, nel 2018, la quota dei beni alimentari sul totale delle vendite *online* è pari al 2,5% (dati eMarketer).

quisti frequenti e con l'importanza dell'esperienza fisica per sondare la qualità dei prodotti. Frequentare un negozio è sì dispendioso in termini di tempo, ma gratificante: arricchisce l'esperienza d'acquisto e, come in altri campi, facilita lo scambio di informazioni tacite, *face-to-face*, utili per apprezzare i prodotti e la loro qualità.

L'introduzione di un'adeguata tassazione sulle transazioni *online* potrebbe ribilanciare i rapporti competitivi fra le imprese commerciali attive solo sul web e le altre, che devono sostenere costi d'esercizio più elevati. Va considerata, infine, la crescente centralità che i servizi offerti alla clientela assumono nella competizione fra imprese. La politica dei prezzi minimi, alla quale è favorevole una parte del mondo della produzione, benché non facile da attuare, salvaguarderebbe i profitti dei produttori e dei commercianti, precludendo a una competizione più centrata sulla qualità e varietà dei servizi offerti, indubbio punto di forza dei negozi fisici.

Gli aspetti finora richiamati evidenziano come il commercio virtuale e quello fisico non siano fra loro alternativi. Ognuno ha i propri punti di forza. Mentre il primo è competitivo rispetto allo shopping convenzionale e ai prezzi, il secondo fa leva sulla qualità, sull'esperienzialità e sui servizi offerti (Zhang *et al.*, 2016).

2.2. Complementarietà o sostituzione rispetto ai negozi tradizionali?

Il commercio *online* è destinato a rimpiazzare quello *offline*? Fino a che punto il primo eroderà gli spazi del secondo? Come cambieranno i paesaggi urbani se verrà meno la vivacità dei negozi? Non è facile rispondere. Molto dipende dalla natura dei beni e dai comportamenti dei consumatori, a loro volta influenzati da diverse variabili quali età, reddito, livello di istruzione e abilità digitali (Kacen *et al.*, 2013). Conta anche la localizzazione geografica e la disponibilità di una veloce e stabile connessione a internet. Indubbiamente, grazie al web, le pratiche di acquisto si sono modificate nella durata, negli scopi, nella frequenza. La situazione che si è determinata, in quest'ultimo ventennio di rapida crescita dell'*e-commerce*, è un misto di rapporti di sostituzione e di complementarietà fra il commercio virtuale e quello fisico (Weltevreden, 2007). Per loro natura, alcuni prodotti, più di altri, si prestano ad essere vantaggiosamente acquistati nei negozi virtuali, che potrebbero pertanto rimpiazzare quelli fisici. La penetrazione dell'*e-commerce* è maggiore per i beni facilmente digitalizzabili (libri, musica, video) e per quelli soggetti a comparazione di prezzo come elettrodomestici, elettronica, arredamento, alcuni beni di abbigliamento e accessori. Weltevreden (2007) ritiene tuttavia possibile una complementarietà fra commercio *online* e *offline*, che si genera attraverso due forme d'interazione: 1) aumento (*enhancement*); 2) efficienza (*efficiency*).

Nel primo caso, l'*e-commerce* facilita o influenza gli acquisti presso i negozi fisici: pubblicità e coupon legati a un acquisto *online*, ad esempio, sono

stimoli in tal senso. Spesso si cercano in internet informazioni sui prodotti, che poi vengono acquistati presso i negozi (*webrooming*). Esiste anche la pratica contraria (*showrooming*): visitare un punto vendita e poi acquistare *online*, a caccia del prezzo migliore. La diffusione del *m-commerce* e la presenza di chioschi digitali nei negozi consentono di effettuare direttamente al loro interno gli acquisti *online*.

La seconda forma d'interazione, basata sull'efficienza operativa, si dà quando il canale virtuale è *completato* da quello fisico. È il caso di prodotti comprati *online* e ritirati presso un negozio fisico (*click and collect*), soluzione che dà molti vantaggi: chi acquista può optare per pagamenti sicuri in negozio, chi vende può risparmiare sulla spedizione dei prodotti a domicilio.

Il mercato dell'*e-commerce* è dominato da pochi grandi operatori attivi solo in internet (Amazon, Alibaba, Zalando, ecc.); molte imprese "tradizionali" tuttavia, hanno optato per la multicanalità, affiancando alla propria rete di negozi, le vendite *online*. Questo modello ibrido (*click and mortar*) sfrutta proprio la complementarità fra il canale virtuale e quello fisico. È una buona soluzione per risolvere i problemi legati alla movimentazione dei prodotti (consegna, resi) e per mantenere alta, nel mercato immobiliare, la domanda di spazi per negozi. Più in dettaglio, la multicanalità dà alle imprese una serie di vantaggi (Fornari, 2018):

- consente l'estensione dei confini territoriali del proprio business, con l'acquisto di nuovi clienti e l'ampliamento dell'area di influenza dell'insegna e della sua reputazione oltre i mercati presidiati;
- aumenta i volumi delle vendite, diversificando i rischi e rafforzando il posizionamento rispetto ai concorrenti, nonché il potere di contrattazione nei confronti dei produttori;
- rafforza i legami con i clienti, grazie all'accesso diretto ai dati che ne tracciano il comportamento durante gli acquisti *online*.

Il modello multicanale può essere strutturato in diversi modi: come *click and collect*, *click delivery* o un mix fra i due. Ciò ha implicazioni geografiche, poco indagate, ma non meno importanti degli aspetti tecnici, gestionali e di marketing, al centro dell'attenzione. C'è una spazialità della multicanalità che assume forme diverse, a seconda di come venga gestito il rapporto fra disintermediazione e re-intermediazione (Currah, 2002). I risvolti geografici sono chiari anche negli studi che dimostrano come l'adozione del modello multicanale sia un processo evolutivo, che coinvolge città e territori con intensità diverse (Farag *et al.*, 2006; Weltevreden e Otzema, 2006). La multicanalità non è comunque alla portata di tutte le imprese. Solo quelle di maggiori dimensioni hanno le capacità finanziarie e gestionali indispensabili per sviluppare una strategia multicanale. Le piccole imprese, specie se indipendenti, non riescono ad affrontare i costi di entrambi i canali (*cost of duality*: Doherty *et al.*, 1999): già fiaccate da una limitata efficienza, con l'ascesa dell'*e-commerce* rischiano un'ulteriore erosione della loro capacità competitiva.

2.3. Meno spazi per il commercio “fisico”

Come l’affermazione dell’*e-commerce* influenza la domanda di spazi per i negozi? Alcuni studi dei primi anni Duemila, sulla realtà inglese e statunitense, proposero per un impatto circoscritto – per lo meno nel breve periodo – ed evidenziarono due trend rilevanti per il mercato immobiliare: 1) l’aumento del gap fra localizzazioni centrali e secondarie; 2) la crescita della domanda di spazi per magazzini (Dixon e Marston, 2002; Worzala *et al.*, 2002). Più pessimista Baen (2000), che prospettò la drastica impennata del numero di negozi vuoti. Winograd *et al.* (2000), pur condividendo questa visione, ammisero la possibilità di un impatto differenziato: il crollo della domanda di spazi per negozi si manifesterebbe solo nel caso in cui la localizzazione fisica non assicurasse un vantaggio competitivo, nonché per i beni che possono essere acquistati convenientemente *online*.

Il comportamento dei consumatori, il loro ricorrere al canale virtuale come sostituto o complementare del canale fisico, influenza la domanda di superfici a uso commerciale. Rispetto al caso olandese, Weltevreden (2007) documenta come gli *e-shoppers*, nel breve periodo, non abbiano ridotto le visite ai negozi del centro città, ma semmai la loro durata; la situazione potrebbe però mutare nel lungo periodo, inducendo lo sfoltimento della rete dei punti vendita.

Siamo ancora lontani da uno scenario nel quale l’*e-commerce* prende il sopravvento, decretando la fine dei negozi fisici. Per ora, gli effetti distruttivi hanno riguardato il più diretto concorrente (vendite per corrispondenza), mentre la compromissione della rete dei negozi fisici è stata parziale. Tuttavia, lo sviluppo del commercio *online* è destinato, quantomeno, a produrre una razionalizzazione dei negozi, sia nelle *high streets*, sia nei centri commerciali. Questo processo ricalca quanto già avvenuto per sportelli bancari e agenzie di viaggio, molto sensibili all’innovazione tecnologica e che hanno perso spazi nella città contemporanea.

La chiusura dei punti vendita non è comunque inevitabile. Ci sono imprese *click and mortar* che, pur investendo molto nel virtuale, hanno ristrutturato i propri negozi storici e ne hanno aperti molti altri come *showcase*: una scelta giustificata dal fatto che la penetrazione dell’*e-commerce* in un territorio aumenta considerevolmente a seguito dell’apertura di un presidio fisico. Esso resta il mezzo migliore per far conoscere l’impresa e per fidelizzare i clienti (Jones e Livingstone, 2015). Si conferma in ciò come il commercio fisico e quello virtuale possano essere alleati, fra loro complementari. Altrettanto significativa a riguardo la recente tendenza delle imprese nate come *pure-players* ad aprire negozi nelle principali città. Amazon fa scuola: ha aperto diverse librerie a New York, ha sperimentato un innovativo format (Amazon go), ha acquistato Whole foods, una catena statunitense di 270 supermercati. I canali di vendita virtuale e fisico tendono a convergere, ad integrarsi sempre più strettamente. La multicanalità diventa omnicanalità. Jongen (2018)

vede in questa tendenza la *fine dello shopping online* e l'inizio di una nuova era, nella quale fisico e virtuale si fondono in un'unica esperienza *onlife* (termine coniato dal filosofo Luciano Floridi).

2.4. *Diversi spazi per il commercio "fisico" e sfide per le politiche pubbliche*

Al di là di un'esatta quantificazione, molti studi ritengono inevitabile un aumento del tasso dei negozi vuoti, a seguito della Grande recessione e dello sviluppo dell'*e-commerce* (DTCPT, 2013; Zhang *et al.*, 2016). Ma l'effetto non è solo questo. Ricorrendo alla terminologia di Hughes e Jackson (2015), c'è un'obsolescenza economica, ma anche funzionale dei negozi che va affrontata. Mentre l'*e-commerce* avanza, si genera una domanda di spazi per punti vendita con caratteri diversi dal passato. Nelle nostre città, a fronte di consumi più o meno stazionari, c'è troppo spazio per le attività commerciali ma, soprattutto, esso è poco adatto alle esigenze delle imprese. Esse stanno modificando le proprie strategie d'investimento: dal principio "*bigger and more*", al principio "*smaller and fewer*". Lo illustra bene il caso statunitense, dove i nuovi format creati dalle maggiori catene distributive sono più piccoli di quelli precedenti (Nelson e Symes, 2009; Nelson e Leon, 2012). La crisi economica e l'accresciuta concorrenza spingono le imprese ad aumentare la produttività dei negozi, piuttosto che a perseguire il solo incremento delle vendite. Le pressioni per ridurre i costi operativi sono forti. Lo spazio occupato (in virtù della sua dimensione e localizzazione) genera costi rilevanti per le imprese, sui quali si può agire più facilmente rispetto ad altri fattori poco comprimibili (costo del lavoro, tasse locali). Così, viene meno la spinta all'aumento della dimensione dei negozi che si era manifestata fino ai primi anni Duemila. Si impone la nuova strategia "*smaller and fewer*" che poggia su cinque opzioni chiave (Nelson e Leon, 2012):

- razionalizzazione della rete distributiva, con la chiusura dei negozi poco redditizi o posti in mercati secondari e con la riduzione della dimensione media delle nuove strutture, al fine di comprimere i costi operativi;
- localizzazione preferenziale nei mercati urbani e nelle grandi città, per intercettare flussi stabili nell'arco della settimana (rispetto a quelli più discontinui dei centri commerciali) e una domanda di alto profilo legata a redditi elevati; la prossimità ai clienti, con l'uso di format piccoli, è una valida opzione anche a fronte dell'orientamento *convenience* dei consumatori;
- apertura di *flagship stores* e di *pop-up* nelle principali strade commerciali, al fine di consolidare la reputazione del marchio e di incrementare le vendite;
- creazione di *multi-brand stores*, basati sulla concentrazione "sotto lo stesso tetto" di insegne appartenenti al medesimo gruppo distributivo, per

aumentare le vendite sfruttando le sinergie fra diversi marchi e suddividendo l'onere della rendita urbana;

- creazione di *shop-in-shop*, sulla falsariga del modello dei grandi magazzini che mettono a disposizione spazi per diverse imprese; anche in questo caso, si sfruttano flussi incrociati comprimendo i costi d'uso dello spazio; la localizzazione nel cuore delle maggiori aree urbane amplifica la visibilità dell'impresa, anche se le superfici a disposizione sono di piccola taglia.

L'adozione di un modello di vendita multicanale rende necessaria la riprogettazione degli spazi dei negozi per rispondere a molteplici esigenze: gestire in modo efficiente il ritiro dei prodotti ordinati via web dai clienti, stimolare possibili ulteriori acquisti, esaltare – anche con l'ausilio delle nuove tecnologie – la dimensione esperenziale dei luoghi. Più in generale, *l'e-commerce* induce una crescente domanda di nuovi spazi: *secure lockers*, *collection points*, *pick-up stations*, *delivery points*, sono tutte nuove presenze nel paesaggio del consumo contemporaneo con forme, logiche e geografie ancora tutte da esplorare (Cullinane, 2009; Deprez e Vidal, 2016).

Per quanto riguarda l'assetto spaziale della rete distributiva, lo scenario più probabile è una crescente polarizzazione che vede i grandi centri commerciali e le *high streets* delle maggiori città – crocevia di intensi traffici e moltiplicatori di visibilità – rafforzarsi a scapito delle altre localizzazioni. I centri focalizzati sul *grocery* e sui servizi alla persona, grazie al vantaggio della prossimità ai clienti, dovrebbero conservare una certa vitalità, mentre le localizzazioni secondarie sono destinate ad indebolirsi, con un aumento significativo dei negozi vuoti (Rallet, 2001; Allport, 2005; Nelson e Leon, 2012; DTCPT, 2013).

Alla crescente polarizzazione spaziale, si accompagna il dualismo sempre più marcato nell'offerta: da un lato il segmento *discount*, estremamente competitivo sul prezzo, dall'altro il segmento *luxury*, che fa leva sulla distintività dei prodotti, sulla loro qualità e sui servizi offerti. Chi sta nel mezzo è in seria difficoltà.

L'impatto del commercio *online* è differenziato a seconda della natura dei beni e del profilo degli individui (età, reddito), ma è anche discontinuo nello spazio. La geografia dell'uso dell'*e-commerce* segue, in genere, un modello centro/periferia, coerente con l'*innovation-diffusion hypothesis* (Anderson *et al.*, 2003).

In base a ciò, le pratiche di *e-shopping* si radicano prima in ambienti urbani, dove c'è una maggior propensione a sperimentare le innovazioni, per diffondersi poi verso le aree periferiche (dove comunque restano meno adottate). In effetti, i dati aggregati a scala nazionale evidenziano una maggior quota di individui che comprano *online* nelle aree più densamente urbanizzate (fig. 4b). Lo studio di Beckers *et al.* (2018) dà un'ulteriore conferma, con una lettura di notevole dettaglio territoriale (scala comunale) dell'uso dell'*e-commerce* in Belgio.

È diversa inoltre la geografia della resistenza all'*e-commerce*. Fin dai primi anni Duemila, si rilevò come le piccole città e le aree rurali, che più avevano patito gli effetti negativi della diffusione dei centri commerciali, con la chiusura di molti negozi, fossero più in sofferenza anche a fronte dello sviluppo dell'*e-commerce* (Gillespie *et al.*, 2000; Dixon e Marston, 2002; Dixon *et al.*, 2005; Weltevreden e Van Rietbergen, 2007). Più immuni le grandi città, specie se ben accessibili e attrattive agli occhi dei consumatori per la varietà dell'offerta (anche nelle funzioni di servizio e svago) e la qualità degli spazi pubblici (Weltevreden e Van Rietbergen, 2007; Sigleton *et al.*, 2016).

I contraccolpi dello sviluppo dell'*e-commerce* sono più forti per le città medie e piccole, a causa della loro limitata varietà, della presenza di spazi non adeguati alle nuove strategie competitive delle imprese e di norme che, spesso, ostacolano l'adattamento e il riuso delle superfici di vendita.

In uno scenario che vede l'*e-commerce* accrescere di anno in anno le proprie quote di mercato, fino a minacciare la sopravvivenza delle *high streets*, è importante sostenere l'attrattività di queste ultime con azioni che si dispiegano su tre grandi fronti (Deloitte, 2013; ДТСТ, 2013; Wulff, 2018):

- la digitalizzazione delle *high streets*, con l'impiego delle nuove tecnologie per promuovere l'offerta e migliorare l'esperienza di consumo;
- il potenziamento della multifunzionalità (al di là del commercio) e la dilatazione delle temporalità d'uso degli spazi;
- il miglioramento dell'accessibilità e dell'atmosfera dei luoghi affinché, attraverso un mix di fattori materiali e immateriali, si vendano esperienze e non solo beni.

Un ulteriore campo d'azione riguarda il controllo del trend della rendita urbana, per proteggere le merceologie più sensibili alla concorrenza dell'*e-commerce*, nonché per favorire la permanenza di imprese indipendenti e negozi storici, così importanti per la varietà dell'offerta e l'identità dei luoghi (Weltevreden e Van Rietbergen, 2007; Mehta, 2011; Clerici, 2017a). È necessaria, inoltre, una maggior flessibilità nelle regole urbanistiche per favorire un rapido adattamento degli spazi e degli usi alle esigenze del mercato. Tutto ciò si ripercuote sulle politiche, sia in termini di orizzonti da praticare (non solo il breve periodo, ma anche il lungo periodo, con un approccio strategico), sia in termini di attori da coinvolgere (ben al di là della sfera del commercio).

L'*e-commerce* non ha ancora generato quella fine dello spazio fisico preconizzata, fra gli altri, da Cairncross (2001), ma ha certamente prodotto una sua ridefinizione. Va tenuto presente, inoltre, che si tratta solo di uno dei fattori che, congiuntamente ad altre forze economiche, sociali e politiche, rimodellano i paesaggi del commercio (Weltevreden e Van Rietbergen, 2007).

3. Costruire sistemi commerciali resilienti

3.1. Resilienza, una “parola magica” dai molteplici significati

Negli anni recenti, il problema della trasformazione del sistema commerciale di un luogo e delle sue performance è stato affrontato assumendo il paradigma della resilienza, in particolare il concetto di *adaptive resilience* (Simmie e Martin, 2010; Martin, 2012), che ha ispirato un’ampia mole di studi regionali. In linea generale, la resilienza può essere definita come la capacità di sistemi di varia natura di reagire a shock improvvisi o a forze che esplicano la loro azione logorante nel medio-lungo periodo (*slow burns, slow-moving crises*: Pendall *et al.*, 2010). Il termine resilienza è diventato molto popolare nel dibattito accademico e politico recente, benché i suoi contorni siano indefiniti: è un concetto *fuzzy*, malleabile, che allude a tante cose diverse per persone diverse (Rogers, 2017). Probabilmente, deve proprio a ciò il suo successo, come del resto è accaduto per altre “parole magiche” ad ampia estensione semantica, quali policentrismo, sviluppo locale, sostenibilità. Secondo Swanstrom (2008), la resilienza è più di una metafora, ma meno di una teoria; in altri termini, è un’utile cornice concettuale.

Le definizioni di resilienza variano a seconda dei campi disciplinari; spesso, anche al loro interno, i ricercatori usano il termine con sfumature diverse. Ciò accentua la confusione. Possono essere tuttavia identificati tre principali approcci alla resilienza – ingegneristico, ecologico e adattivo – di cui i primi due più consolidati.

Nelle scienze fisiche e nell’ingegneria, già nel corso dell’Ottocento, si parlò di resilienza per designare, in base all’etimologia del termine (dal latino *resilire*, saltare all’indietro, rimbalzare), la capacità di un sistema che si trova in un certo stato di equilibrio di ritornare in tale stato, cessata l’azione di una forza deformante o di uno shock improvviso. In quest’accezione, la resilienza è data dalla *velocità* di ripristino dell’originaria configurazione. Più il sistema è elastico, più breve è il tempo di recupero del proprio stato di equilibrio, maggiore è la resilienza. Applicando ciò allo studio di un sistema economico regionale alle prese, ad esempio, con uno shock che deprime l’occupazione, la situazione è illustrata nella fig. 5a.

Una diversa definizione è stata proposta nel campo delle scienze naturali e in particolare dell’ecologia. Holling (1973) ammette la possibilità che un ecosistema possa avere stati di equilibrio multipli. In questa situazione, la resilienza si identifica con l’*ampiezza* dello shock che può essere assorbito dal sistema, prima che esso si destabilizzi e raggiunga un equilibrio diverso da quello iniziale. Si introducono due nuovi elementi di attenzione: la rilevanza dello shock e la reattività del sistema, ovvero la sua capacità di evolvere verso nuovi assetti. Questo approccio è molto fertile anche per le scienze sociali, benché sussistano parecchie differenze fra ecosistemi e comunità umane (Adger, 2000). Non conta la stabilità – come nella visione ingegneristica

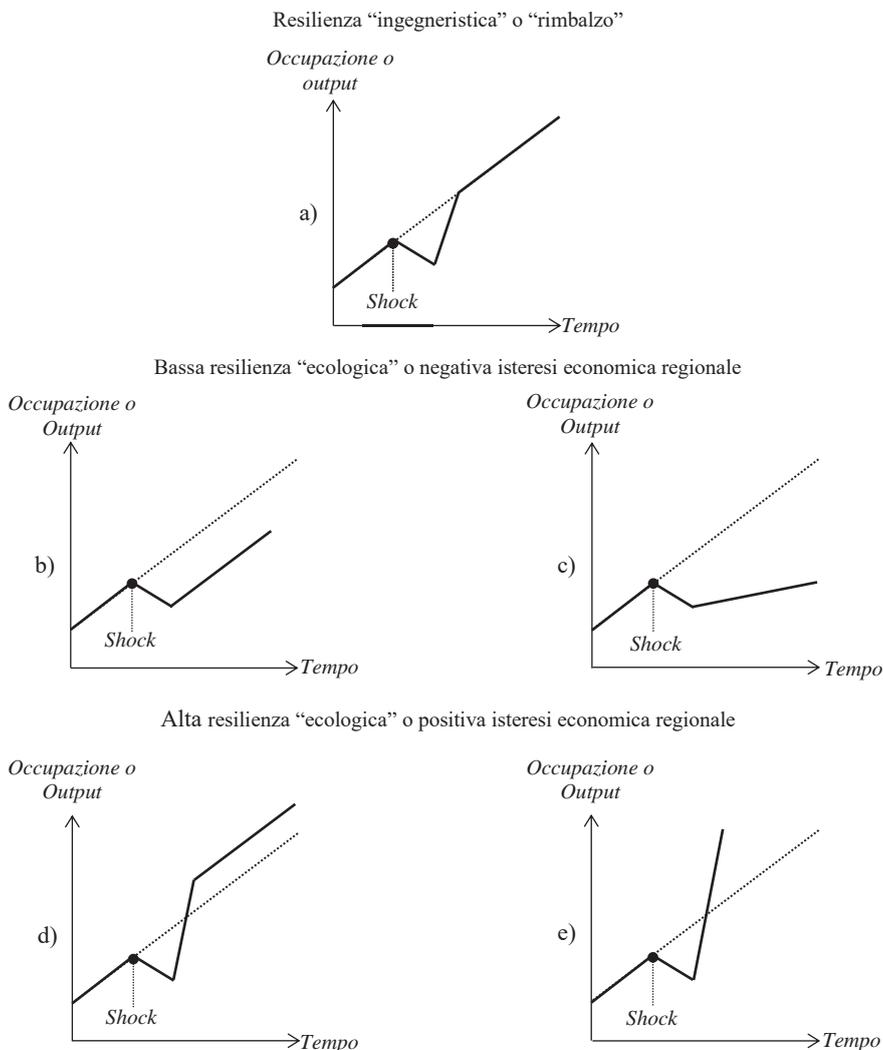


Fig. 5 – Resilienza economica regionale: approccio ingegneristico ed ecologico
 Fonte: Martin (2012), con adattamenti

– ma la capacità di variare forma, funzione, posizione, insomma la capacità di evolvere verso nuove configurazioni. Considerando un sistema economico regionale, la situazione è quella illustrata nelle figg. 5b-e.

Assume rilevanza, nell’approccio ecologico, il concetto di isteresi, ovvero la “memoria” del percorso di sviluppo seguito prima dell’intervento di un’azione di disturbo. La resilienza del sistema è definita dal confronto fra lo stato precedente e quello successivo lo shock. Se dopo uno shock recessivo

la regione si assesta su un livello (ad esempio di occupazione) inferiore al passato e cresce a tassi uguali o più bassi di quelli registrati nella fase precedente, si è in presenza di una bassa resilienza e di un'isteresi negativa (figg. 5b-c). È però possibile una ripresa e una crescita a tassi così elevati da portare il sistema in una posizione migliore di quella pre-shock: in questo secondo caso, si ha un'alta resilienza e un'isteresi positiva (figg. 5d-e).

Ai due approcci consolidati – ingegneristico ed ecologico – Martin (2012) ne affianca un terzo, introducendo il concetto di *adaptive resilience*, ritenuto molto utile nel campo degli studi regionali. Ricollegandosi alla teoria dei sistemi complessi e all'*evolutionary economy*, si supera il riferimento all'equilibrio (unico o multiplo), alla base degli altri approcci. Si assume che un sistema riconfiguri incessantemente la propria struttura in reazione a stress destabilizzanti di vario tipo: per anticiparli e attutirne gli impatti, ma anche per trarne vantaggio, per innovare le proprie strategie e spostarsi su una nuova traiettoria evolutiva: «resilience is not some unchanging characteristic: rather, it may evolve – increasing or decreasing – depending on the nature and direction of a region's development path. *It is the changing ability of a regional economy – its firms, workers, and institutions – to adapt over time that embues that economy with the resilience to minimize its vulnerability to and ability to recover successfully from shocks*» (Martin, 2018, p. 844, corsivo in originale).

Più che un carattere dato, la resilienza è una proprietà evolutiva. Più che una tensione verso uno stato di equilibrio, la resilienza è un processo dinamico, che si gioca fra adattamento (*adaption*) e adattabilità (*adaptability*), ovvero fra la capacità di cambiare entro un dato modello di sviluppo e la capacità di aprirsi a nuovi sentieri di sviluppo, affrontando anche la schumpeteriana distruzione creativa (Pike *et al.*, 2010). In questa prospettiva, la resilienza di un sistema regionale è misurata da quattro fattori (Martin, 2012):

- la capacità di rinnovamento, in direzione di nuovi percorsi di sviluppo (*renewal*);
- l'adattamento della struttura a fronte di stress destabilizzanti (*reorientation*);
- la rapidità di ripresa dallo shock (*recovery*);
- il grado di sensibilità e resistenza allo shock (*resistance*).

La Grande recessione ha stimolato molte analisi sulla resilienza di paesi, regioni e città. La comparazione di tali studi mostra come, fra geografi ed economisti, il concetto di resilienza venga declinato in modi diversi e come, nella sua misurazione, si privilegino alcuni dei fattori fra quelli sopra richiamati (Modica e Reggiani, 2015; Evenhuis, 2017; Fröhlich e Hassink, 2018; Martin, 2018). Rispetto al caso italiano, va ricordato il lavoro di Faggian *et al.* (2018) che si richiama espressamente all'impianto concettuale dell'*adaptive resilience* per indagare gli effetti della crisi del 2008-2009 sull'occupazione dei sistemi locali del lavoro, ma che utilizza solo indicatori di resistenza e ripresa. Di grande interesse anche il lavoro di Lazzeroni (2016), focalizzato

sulle dinamiche evolutive di lungo corso di piccole città francesi e italiane, investite dalla crisi di grandi impianti industriali. In questo caso, l'attenzione ricade sulla capacità di rigenerazione e adattamento, con una forte enfasi sul capitale sociale locale, sulle istituzioni e le politiche che hanno spinto verso nuovi sentieri di sviluppo. L'autrice mette in evidenza un aspetto chiave della resilienza adattiva: il suo poggiare su una *concezione relazionale* dello spazio, che si gioca sui due piani delle interazioni fra sistema locale e ambiente esterno e delle relazioni fra soggetti e strutture del territorio, che indirizzano i processi di trasformazione. Nella resilienza dei territori, il passato conta molto, ma è decisiva anche l'abilità degli attori locali, la loro creatività nel definire nuovi sentieri di sviluppo.

3.2. *Traslare il concetto di adaptive resilience al commercio: tre linee di ricerca*

Nel campo della geografia economica, il paradigma della resilienza è stato utilizzato prevalentemente per studiare la reattività e l'evoluzione di vasti ambiti territoriali (paesi, contee, regioni, sistemi locali del lavoro), a fronte di eventi perturbatori più o meno improvvisi. Si è cercato, da un lato, di misurare la resilienza nelle dimensioni sopra richiamate – che condizionano la dinamica dei divari territoriali – e, dall'altro, di identificare i fattori che più la influenzano.

A fianco di questo corpo di studi dominante, ci sono lavori che applicano il concetto di resilienza a singole imprese oppure a specifici settori d'attività, ivi compreso il commercio al dettaglio. In quest'ultimo caso, l'approccio dell'*adaptive resilience* o dell'*evolutionary resilience* – termine corrispondente in uso negli studi urbani (Davoudi, 2012) – è ritenuto molto calzante. Il settore commerciale, frammentato in una miriade di imprese, è un tipico sistema complesso. In virtù delle proprie risorse finanziarie, umane e gestionali, le imprese reagiscono in modo diverso a shock improvvisi, ma anche a cambiamenti più gradualmente – di natura economica, sociale, politica, tecnologica – che premono per riconfigurare l'assetto della rete distributiva¹⁶.

Gli studi che si richiamano in modo esplicito al concetto di resilienza per analizzare le trasformazioni del commercio, pur non molto numerosi, possono essere suddivisi in tre categorie: 1) uso del paradigma; 2) misurazione della resilienza; 3) ruolo delle politiche pubbliche.

Più in dettaglio, la prima categoria comprende i lavori che riflettono sull'utilità del concetto di resilienza e sulla sua applicabilità allo studio delle dinamiche evolutive della rete distributiva. I centri città – sottoposti a forti pressioni nella geografia multipolare del commercio contemporaneo – rap-

¹⁶ Cfr. Teece *et al.* (1997) per il concetto di *dynamic capabilities*.

presentano un campo privilegiato di analisi e riflessione. Wrigley e Brookers (2014) analizzano puntualmente le forze agenti nel breve, medio e lungo periodo che sfidano la capacità di adattamento di queste realtà (fig. 1), mentre il Progetto REPLACIS (*Retail Planning for Cities Sustainability*), coordinato dall'Università di Lisbona¹⁷, ha definito la resilienza del commercio urbano nel seguente modo: «urban retail resilience is the ability of different types of retailing at different scales, to adapt to changes, crises or shock that challenge the system's equilibrium, without failing to perform its functions in a sustainable way» (Barata-Salgueiro e Cachinho, 2011, p. 30).

Lo stesso Progetto ha proposto un utile modello concettuale che riconduce la resilienza all'intersezione fra tre sfere: 1) struttura della rete distributiva di un luogo; 2) caratteri dello spazio urbano, in termini di aspetti fisici e pratiche di consumo che plasmano i paesaggi del commercio; 3) *governance* e politiche pubbliche. Vengono introdotti, inoltre, indicatori per valutare la performance del commercio di centro città¹⁸, molti dei quali ricalcano quelli in uso nella realtà inglese (già esaminati in questo capitolo).

Una ricerca sul caso francese, coordinata da Soumagne (2014), spinge a considerare i centri città nel quadro di un più ampio insieme di spazi commerciali, comprendente le aree pericentrali, i quartieri popolari a progettazione unitaria, i centri commerciali periferici e le frange delle agglomerazioni. Ognuno di questi cinque spazi è alle prese con differenti sfide e ha un diverso grado di resilienza, determinato da un mix di fattori che vengono puntualmente indicati.

Ritornando al centro città, secondo Dolega e Celińska-Janowicz (2015), il meccanismo che spiega la continua capacità di adattamento della rete commerciale può essere validamente descritto ricorrendo al modello ciclico della panarchia, messo a punto negli studi sulla resilienza ecologica (Gunderson e Holling, 2002), ma utilizzato anche in altri ambiti¹⁹.

Un ulteriore filone di studi – il secondo fra i tre identificati – si confronta con il problema della misurazione del grado di resilienza dei sistemi commerciali. I lavori più rigorosi in tal senso riguardano le *high streets* inglesi, delle quali viene valutata la resistenza e la capacità di recupero a fronte della Grande recessione del 2008 (Wrigley e Dolega, 2011; BIS, 2014; Wrigley e Lambiri, 2015; Tselios *et al.*, 2018). Di notevole interesse l'aver verificato uno stretto nesso fra la performance delle *high streets* e il contesto macroeconomico. Ciò è addirittura più importante della taglia dei centri urbani (e

¹⁷ Il Progetto (2009-2011) ha coinvolto università di vari paesi europei: Portogallo (Lisbona, Porto), Francia (Angers, Brest, Le Mans), Svezia (Malmö) e Turchia (Ankara); cfr. Barata Salgueiro e Erkip (2014).

¹⁸ Gli indicatori sono riferiti a: accessibilità, aspetti fisici, funzionali, economici, culturali e organizzativi (Barata-Salgueiro e Cachinho, 2011, pp. 38-39).

¹⁹ Il modello della panarchia è articolato in quattro fasi: 1) crescita; 2) stabilità e conservazione; 3) distruzione; 4) rinnovamento.

quindi dell'ampiezza della rete distributiva). Così, nel Nord dell'Inghilterra, dove già prima del 2008 il sistema economico era debole, anche la vulnerabilità delle *high streets* alla crisi è stata maggiore. Viene evidenziato, inoltre, come la performance sia influenzata positivamente dalla varietà d'offerta: conta, in particolare, la presenza a fianco dei negozi di un denso tessuto di altre attività, che configurano le *high streets* come spazi multifunzionali²⁰. Piuttosto sorprendentemente, non è chiaro il contributo delle politiche pubbliche alla resilienza: sono state considerate, con un'analisi multivariata, diverse *proxy* del supporto istituzionale ma, nel complesso, si evince una debole relazione con la performance delle *high streets*.

In Italia, la liberalizzazione del commercio (1998) è stata uno shock che ha suscitato reazioni diverse nei territori; Clerici (2017b), interpretando la resilienza come resistenza, confronta le performance del commercio post-liberalizzazione nelle aree metropolitane di Milano e Roma, evidenziando come esse risentano di politiche più o meno restrittive seguite a scala regionale. Va ricordato anche lo studio di Guimarães (2018), che valuta la resilienza dei centri commerciali a Lisbona, ricostruendo il trend dei negozi vuoti (1999-2017) e le strategie adottate per arginare questo problema che, come negli Stati Uniti, potrebbe portare al fenomeno dei "dead malls" e dei "white elephants" su vasta scala²¹. Il paradigma della resilienza è stato usato anche per misurare la vulnerabilità dei centri città allo sviluppo dell'*e-commerce*. Si può parlare di *e-resilience*: «a balance between the propensity of localised populations to engage with online retailing and the physical retail provision and mix that might increase or constrain these effects, as not all retail categories would be equally impacted» (Sigleton *et al.*, 2016, p. 6).

L'*e-resilience* può essere misurata, secondo gli autori, considerando un mix di fattori legati all'offerta commerciale dei luoghi, alla connettività, ai comportamenti d'acquisto e ai caratteri sociodemografici (che influenzano l'uso di internet). Si stima, nel caso inglese, una maggior *e-resilience* per le grandi città, favorita dalla loro accessibilità, dall'ampiezza d'offerta e dalla gradevolezza degli ambienti di acquisto (ciò è in linea con quanto già discusso in questo capitolo).

È distinguibile, infine, un terzo gruppo di studi attento alle politiche e alle reti di *governance* come fattori chiave per definire la resilienza dei sistemi commerciali. Si coglie, in questa focalizzazione, una differenza rispetto al più vasto insieme di studi regionali sulla resilienza. Questi, pur non negando l'importanza delle politiche, si sono soffermati su altri fattori che condizionano la resilienza di un sistema economico sotto stress, in particolare sul-

²⁰ Questi aspetti riguardano la riorganizzazione e il rinnovamento, due delle dimensioni della resilienza già richiamate.

²¹ Sul tema, per il caso italiano, si rimanda a: Schillaci *et al.* (2006), Savelli (2013); Cioppi e Savelli (2018).

la varietà del sistema produttivo, il dinamismo imprenditoriale, il capitale umano e quello finanziario. Il ruolo delle istituzioni e delle politiche, nella resilienza dei territori, è rimasto in ombra, meno indagato (Hassink, 2010). Negli studi sul commercio ciò assume invece una notevole rilevanza. Del resto, come più volte ricordato, le politiche condizionano in modo stringente la struttura e la competitività della rete distributiva.

La resilienza del commercio dipende, anzitutto, dai singoli imprenditori, dalla loro diversa reattività a shock improvvisi e dalla loro capacità di “avere antenne” sui mutamenti socio-economici di lungo corso, per anticipare tendenze di consumo e battere la concorrenza (Erkip *et al.*, 2014; Tagliazucchi e Martinelli, 2018). Queste abilità possono essere rafforzate attraverso reti con altri attori pubblici e privati, che aumentano il capitale sociale locale (Ozuduru e Guldmann, 2013; Fernandes e Chamusca, 2014). Fin dagli anni Ottanta del secolo scorso, molti paesi hanno previsto forme di gestione unitaria e integrata del commercio urbano. Si tratta di esperienze diverse, sia per il grado di formalizzazione delle partnership, sia per i rapporti fra gli attori pubblici e privati coinvolti, sia per il tipo di azioni praticate, che possono riguardare la gestione “giorno per giorno” oppure strategie di più ampio respiro (Hernandez e Jones, 2005; Coca-Stefaniak *et al.*, 2009; Padilla e Eastlick, 2009; Espinosa e Hernandez, 2016). Al di là delle differenze, queste forme di coordinamento multi-attoriale sono ritenute importanti per la competitività del commercio urbano: la convinzione è molto radicata, benché manchi un’indagine sistematica dei reali effetti generati.

L’ampliamento della rete di attori – per dar voce non solo agli interessi dei commercianti – la solida *governance* orizzontale e verticale, la capacità di prefigurare strategie di lungo periodo sono ritenuti fattori chiave per la resilienza del commercio urbano. Tutti aspetti da tempo in discussione, ma che trovano molti ostacoli: resta una sfida coinvolgere attori, coordinarli, far emergere una strategia unitaria a misura dei caratteri e delle potenzialità dei luoghi, evitando comportamenti opportunistici e fenomeni di *free-riding* (Hospers, 2017).

La *governance* influenza la resilienza del sistema commerciale: più le reti sono ampie e complesse, più si reagisce con creatività, flessibilità e prontezza ai cambiamenti. Significativo a riguardo lo studio di Rao e Summers (2016), che confronta la pianificazione commerciale di Portland (Stati Uniti) e Edmonton (Canada), dal dopoguerra ad oggi, evidenziando come essa abbia condizionato la resilienza del commercio²². Si dimostra come la resilienza sia stata maggiore a Portland, per effetto di una pianificazione più inclusiva,

²² In termini di mantenimento di una rete più densa e variegata di punti vendita.

multi-attoriale e centrata su visioni non rigide, tipiche invece di una pianificazione centralizzata (Edmonton), che favorisce gli interessi di pochi attori.

Un'interessante prospettiva analitica è offerta da Teller *et al.* (2016), in uno studio sulle relazioni competitive fra centri storici e centri commerciali extraurbani. Spesso si esalta la contrapposizione fra queste due polarità, ma la realtà è diversa (almeno oggi). I centri commerciali, pur scardinando vecchie gerarchie, sono visti (usati) dai consumatori più come *complementari* che come *sostituti* dei centri città²³. I fattori alla base dello sviluppo delle due polarità sono diversi; in particolare, il grande punto di forza dei centri città – nell'ottica di consumatori – è la varietà dell'offerta. Ciò può essere visto come il risultato di una capacità adattativa (resilienza) a fronte della concorrenza esercitata dalle polarità periferiche, che deriva dalle strategie di riposizionamento attivate dalle singole imprese. Un adattamento che può essere favorito dalle politiche pubbliche. Ne discende un'importante indicazione pratica: promuovere politiche attente al punto di vista dei consumatori. Se la diversità d'offerta è l'arma vincente dei centri città, occorre preservarla e, se possibile, incrementarla prestando particolare cura alla valorizzazione dell'atmosfera dei luoghi e alle pratiche d'uso dei consumatori (Cachinho, 2014; Kärholm *et al.*, 2014).

C'è tuttavia un limite in questo approccio: si rischia di ridurre i centri storici a puri spazi di consumo, disconoscendo la loro natura di sistemi complessi, multifunzionali e multitemporali. Come suggerisce Dobson (2016), è la dimensione d'*agorà* degli spazi centrali che andrebbe riconosciuta e valorizzata. Questo ci riporta a un punto già discusso in questo capitolo: non identificare il centro città solo con il commercio, ma riconoscere come esso sia coacervo di tanti usi, flussi, interessi. La sfida della resilienza adattativa non è solo quella di assicurare buone performance economiche, ma di rendere possibile uno sviluppo sostenibile. Piegarsi troppo agli interessi dei consumatori, valorizzando solo i legami commercio-*leisure* – oggi così ricercati – potrebbe non garantire ciò, né assicurare un recupero degli edifici rispettoso dei loro valori storici (Settis, 2014). Per questo, nelle politiche a sostegno del commercio di centro città, è importante ampliare la platea degli attori partecipanti, anche se ciò è faticoso in termini di sforzi di coordinamento, tempi e risorse economiche necessarie. Solo così si può dar voce ai tanti soggetti – pubblici, privati, del terzo settore – che animano i centri città.

²³ Per il caso italiano, una posizione simile è espressa da Cuomo (1996), che sottolinea come i centri commerciali rispondano a bisogni non soddisfatti dai centri città e come il declino di questi ultimi dipenda non tanto dallo sviluppo del commercio in aree extraurbane, ma da problemi intrinseci delle aree centrali, quali la scarsa accessibilità, il declino demografico e il decentramento di servizi pubblici.

Anche Balsas (2014) insiste sulla necessità di politiche *community-oriented* per favorire la resilienza dei centri città: politiche ampie, che si spingano al di là del miglioramento estetico e del potenziamento dell'accessibilità, per agire su un più vasto insieme di fattori che rendono le aree centrali attrattive agli occhi di un variegato universo di imprese e persone.

Potenziare la multifunzionalità dei centri città, preservare la loro centralità rispetto ai flussi, migliorare l'accessibilità, promuovere le qualità distintive dei luoghi, ma anche favorire l'adattabilità e la mutabilità degli spazi, rappresentano i principali campi d'azione per una politica a sostegno della resilienza dei centri città (Weltevreden *et al.*, 2005; Hatz, 2006; Soumagne, 2014).

Parte II

Governo e trasformazione del commercio in Lombardia

5. Regolazione e politiche per il commercio in Lombardia dopo il 1998

1. Quattro fasi di regolazione in una Regione liberista

Come visto nei capitoli precedenti, la *variazione locale* delle politiche per il commercio al dettaglio è una questione cruciale, che incide sulla possibilità di aprire effettivamente il settore alla concorrenza, come auspicato dal Governo centrale e dalle istituzioni europee. Il “Decreto Bersani”, nel 1998, ha delegato ampi poteri alle Regioni ed esse, dopo la riforma del titolo V parte II della Costituzione (2001), hanno assunto competenza esclusiva in materia di commercio.

Come ricorda Lugli (2003), il “federalismo commerciale” è animato dalla necessità di realizzare politiche di equilibrio fra obiettivi di efficienza economica e di contenimento delle esternalità negative, difficilmente attuabili a livello centrale. Tuttavia, si è aperta la strada a un governo del settore distributivo differenziato su base regionale, con connesse disparità di trattamento per consumatori e imprese, che si trovano di fronte a condotte più o meno liberiste. I quadri normativi regionali sono sensibilmente diversi e lo stesso accade per l’architettura amministrativa riferita al settore, in termini di livelli gerarchici, unità organizzative e loro interrelazioni: ciò indica il diverso grado di centralità del commercio nelle politiche regionali e la diversa capacità (interesse) nel governarlo (Gregori e Mariotti, 2005; Gregori, 2012).

In questo quadro generale, guardando al caso della Lombardia, ci troviamo di fronte a un governo del comparto distributivo ancorato a principi liberisti. Il commercio è fra i settori portanti dell’economia regionale e dopo il 1998 è stato al centro di un’intensa attività di regolazione, basata su specifici Programmi, inizialmente di durata triennale e poi, dal 2009, pluriennali. Più in dettaglio, sono identificabili quattro fasi nel governo del commercio (fig. 1). Val la pena ricordare come la Lombardia assuma le grandi strutture di vendita come categoria unitaria – secondo il dettato del “Decreto Bersani” – senza prevedere sottocategorie, come invece hanno fatto molte Regioni, per cercare di limitare lo sviluppo del commercio sopra certe soglie.

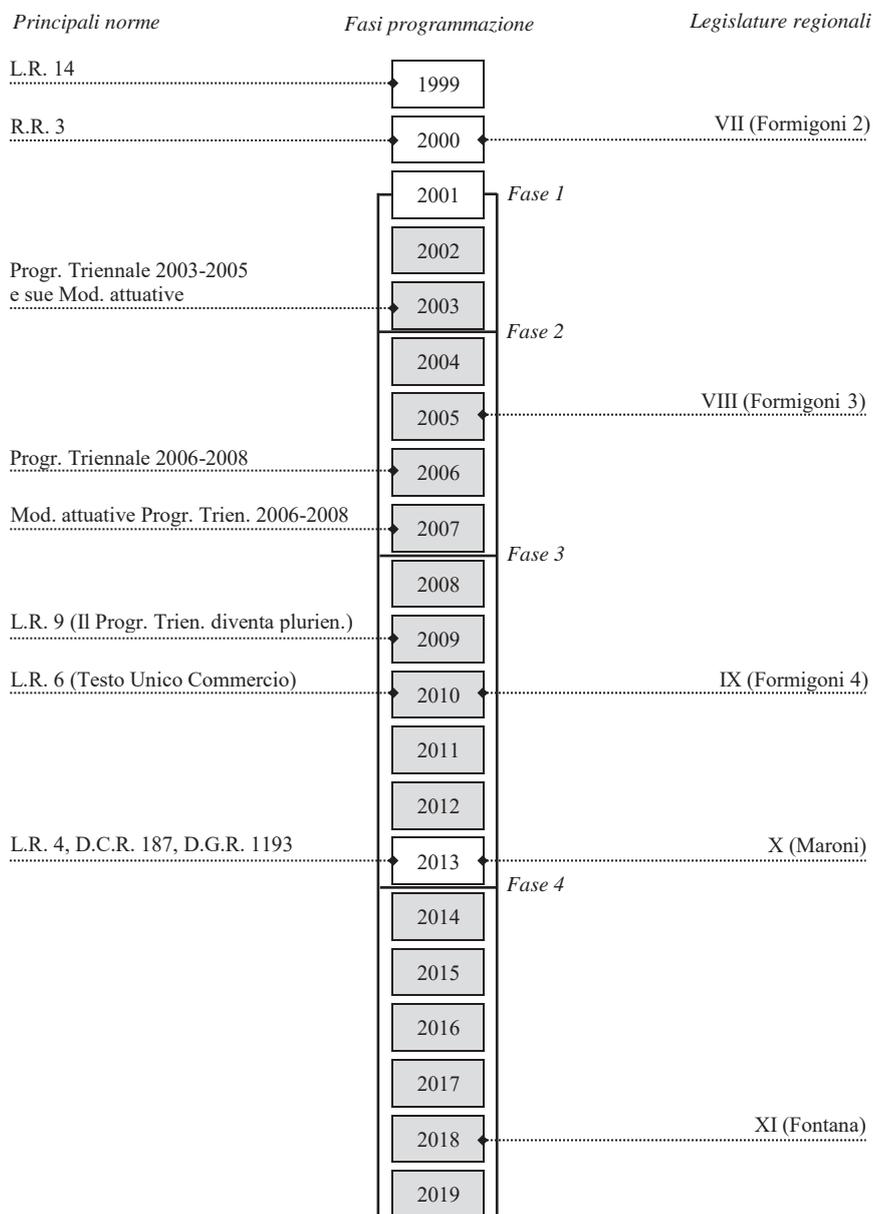


Fig. 1 – Fasi di programmazione commerciale in Lombardia, 1999-2019
Fonte: elaborazioni dell'autore

Prima fase

La prima fase di regolazione, che si estende dall'agosto 2000 al dicembre 2003¹, è caratterizzata dalla *programmazione quantitativa* delle grandi strutture di vendita, sia pur non rigida (come vedremo). Con il R.R. 3/2000 sono stati introdotti contingenti di superficie per il comparto alimentare e non alimentare, riferiti a 21 unità territoriali, bacini d'offerta che si estendono per un raggio di 25 km attorno ai Comuni con più di 10.000 abitanti. L'unità territoriale incardinata su Milano – 50 Comuni, 2,4 milioni di abitanti – è definita metropolitana. A fronte di una trasformazione della rete distributiva già molto avanzata, si puntò all'incremento sostenibile delle superfici commerciali e a uno sviluppo territoriale equilibrato. Le norme attribuivano, infatti, quote aggiuntive di grandi strutture di vendita esclusivamente alle unità territoriali con una densità d'offerta (mq/1.000 abitanti) inferiore alla media regionale. Per diverse aree lo sviluppo dei *big-box*, nel comparto alimentare e/o non alimentare, era precluso².

La Lr. 14/1999 stabiliva un ordine di priorità da seguire nella valutazione, a cadenza mensile, delle domande concorrenti³ per grandi strutture di vendita: ciò è importante nella misura in cui, dopo un lungo periodo di blocco nel rilascio delle autorizzazioni, buona parte delle richieste si è concentrata nei primi mesi del nuovo corso normativo. Il meccanismo previsto tendeva, di fatto, a dare priorità alle domande per minori superfici di vendita *ex-novo*.

La Regione esprimeva parere favorevole all'autorizzazione per grandi strutture di vendita qualora venissero rispettati i contingenti previsti, ma anche in altri tre casi relativi a: 1) trasferimento all'interno dello stesso Comune; 2) rilocalizzazione nell'ambito della stessa unità territoriale; 3) apertura di centri commerciali costituiti da una media struttura di vendita e da esercizi di vicinato. Nel 2001, la terza possibilità è venuta meno ma, nel frattempo, erano già stati concessi permessi per sei strutture. La normativa prevedeva, inoltre, molti casi nei quali il rilascio delle autorizzazioni era atto dovuto (nel 2002 il regime è diventato più restrittivo).

Esauriti i contingenti di superficie – è avvenuto in fretta – le autorizzazioni non erano automaticamente negate, ma subordinate al giudizio su una serie di criteri che dovevano portare a un punteggio minimo di sostenibilità della struttura di vendita. In un primo momento, nel 2000, gli aspetti considerati erano sei, relativi all'assetto della rete distributiva e all'impatto sul traffico. Nel 2001 essi diventano tredici; in particolare, le valutazioni si estendono alla qualità del progetto, all'integrazione con altre funzioni, al

¹ In realtà le prime domande di autorizzazione sono state presentate, per vincoli di legge, dal marzo 2001.

² Per le unità territoriali di Varese, Lodi, Voghera e Chiari le quote erano nulle sia nel comparto alimentare sia in quello non alimentare; per Brescia, Como, Busto Arsizio, Vimercate, Desenzano del Garda, Luino e Darfo-Boario Terme le quote erano nulle in uno dei due comparti.

³ Ovvero presentate nello stesso mese.

recupero di aree degradate, all'impatto occupazionale e alla conformità agli strumenti di pianificazione territoriale.

Dunque, si può parlare di una *programmazione quantitativa*, nella misura in cui i contingenti di superficie sono il primo parametro di riferimento per il rilascio delle autorizzazioni: i criteri qualitativi si attivano solo se c'è il superamento delle soglie previste. Questo meccanismo ha assicurato una certa flessibilità e non ha portato al blocco delle autorizzazioni. Anzi, è rilevabile uno scarto significativo fra le superfici previste (265.666 mq) e quelle realizzate *ex-novo* al dicembre 2003, quando si chiude la prima fase di programmazione (661.070 mq). Il dato è riferito alle nuove attività: considerando le modifiche a strutture esistenti, le autorizzazioni rilasciate ammontano a circa 1,4 milioni di mq. Peraltro, l'intervento sull'esistente non va trascurato, in quanto anche ristrutturazioni e ampliamenti riconfigurano il sistema delle polarità commerciali. Si evidenzia un altro aspetto: la spinta alla trasformazione/qualificazione del sistema distributivo esistente, che permarrà nel tempo.

Seconda fase

La seconda fase di regolazione coincide con il Programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2003-2005. Per i ritardi nell'adozione del successivo Programma (2006-2008), questa fase copre, in realtà, il periodo gennaio 2004-dicembre 2007. Si tratta di una fase intermedia, di transizione, segnata dalla compresenza di una *programmazione quantitativa e qualitativa* della rete distributiva. Rispetto al passato, la parte qualitativa si rafforza e viene assunto un approccio di riflessione strategica sul commercio. Molte le innovazioni introdotte. Viene ridefinita, anzitutto, la geografia delle aree alla base della programmazione: accantonate le unità territoriali, si fa riferimento a sei ambiti, perimetrati considerando l'assetto e l'evoluzione della rete commerciale, nonché i macro-caratteri socio-economici e geografici⁴. Una scelta che mira a "territorializzare il commercio", proprio come auspica il "Decreto Bersani", che spinge a superare ragionamenti puramente settoriali e ad ancorare le politiche alla valutazione delle interferenze fra commercio e caratteri specifici dei vari territori.

Per ognuno dei sei ambiti territoriali individuati, vengono delineati indirizzi per lo sviluppo sostenibile della rete distributiva che costituiscono *uno* dei parametri da considerare nell'istruttoria per l'autorizzazione delle grandi strutture di vendita. Gli indirizzi sono ampi, riferiti a tutte le componenti del sistema distributivo al dettaglio⁵ e al loro sviluppo sostenibile. Ecco un altro

⁴ Gli ambiti territoriali individuati sono: 1) commerciale metropolitano; 2) di addensamento commerciale metropolitano; 3) urbano dei capoluoghi; 4) della pianura lombarda; 5) lacustre; 6) montano.

⁵ Il Programma triennale non riguarda il commercio all'ingrosso, il commercio ambulante e i pubblici esercizi.

aspetto saliente: si ragiona sempre più in termini di complementarità fra le diverse parti della rete commerciale. C'è la necessità di “accompagnare” la crescita sostenibile della grande distribuzione, ma c'è altresì l'esigenza di non penalizzare i centri storici e le realtà minori, a rischio di desertificazione commerciale, ricorrendo anche a forme di partenariato pubblico-privato a sostegno delle piccole imprese, già sperimentate in altri paesi⁶.

Il programma triennale intende promuovere la razionalizzazione e l'ammodernamento della rete distributiva, contemperando l'impatto commerciale, territoriale, ambientale e sociale delle strutture di vendita. Il rilascio delle autorizzazioni per grandi superfici è subordinato alla valutazione degli effetti da essi generati. Si consentono nuove aperture, ma solo in una situazione di *compatibilità* con il contesto socio-economico e territoriale locale. Come tutto ciò avviene concretamente? Si prevedono ancora i contingenti di superficie (152.356 mq, suddivisi per comparto alimentare e non alimentare) che, differenza del passato sono riferiti alle Province. Ovunque è consentito un incremento della superficie esistente, in misura del 5% o 10%, a seconda che l'indice di densità (mq/1.000 abitanti) sia superiore o inferiore a quello medio regionale e tenuto conto della quota di Comuni in aree non montane. Il contingente attribuito alle singole Province è solo *uno* dei parametri considerati nella Conferenza di servizi. Esso non è un limite in assoluto e viene sempre più contestualizzato dentro una valutazione qualitativa dei progetti per nuove strutture. Ogni richiesta d'autorizzazione, infatti, deve essere corredata da un *Rapporto d'impatto* – elaborato da tecnici qualificati su incarico del *developer* – contenente gli elementi utili per esprimere, in sede di Conferenza di servizi, il giudizio di compatibilità su aspetti commerciali, urbanistico-territoriali e ambientali (17 gli aspetti valutati).

Sono esclusi automatismi o atti dovuti, che in precedenza avevano avuto un certo peso nel rilascio delle autorizzazioni. Uno degli obiettivi più qualificanti è quello della qualità degli insediamenti, con un occhio di riguardo per la razionalizzazione e la riqualificazione delle strutture esistenti. In questi casi, sono previste istruttorie semplificate, relative solo agli aspetti urbanistico-territoriali e ambientali⁷.

Viene introdotta, infine, una soglia-limite di 15.000 mq, al di là della quale gli insediamenti commerciali sono considerati di “forte impatto”: essi vengono disincentivati, ma non impediti in assoluto. Nel complesso, anche in questa fase, l'ammontare delle nuove superfici effettivamente autorizzate

⁶ Proprio in questa fase si avvia la riflessione sul *Town centre management*, alla base dei bandi per la creazione dei distretti del commercio.

⁷ Le istruttorie semplificate riguardano: 1) ampliamenti di grandi strutture inferiori al 15% della superficie autorizzata e fino a un limite di 750 mq; 2) ampliamenti di medie strutture che, con i limiti sopra richiamati, ricadono nelle grandi strutture; 3) accorpamento o concentrazione di medie e grandi strutture, ai fini dell'apertura di nuovi punti vendita o dell'ampliamento di punti vendita localizzati nel medesimo Comune o in quelli contermini.

supera di gran lunga i contingenti previsti. La superficie media annua autorizzata è però più bassa rispetto alla fase precedente (contano le norme nonché l'elevato livello di dotazione raggiunto). Se si considera la superficie totale autorizzata, è forte l'incidenza di ampliamenti e modifiche di strutture esistenti (circa la metà del totale).

Terza fase

La terza fase di regolazione è basata sul Programma triennale 2006-2008, operativo, con una svasatura temporale, fra gennaio 2008 e giugno 2013. L'aspetto qualificante è l'abbandono dei contingenti di superficie e l'applicazione di criteri puramente *qualitativi* nella valutazione delle domande per grandi superfici di vendita. L'attenzione per lo sviluppo sostenibile ed equilibrato della rete distributiva – nel rispetto del principio della concorrenza – si accentua⁸.

Si fa ancora riferimento ai sei ambiti territoriali di programmazione individuati in precedenza, rispetto ai quali vengono definiti indirizzi per lo sviluppo del commercio, ma tutto, ora, è finalizzato alla politica “impatto zero”. La creazione di grandi insediamenti commerciali e l'eccessivo ampliamento di quelli esistenti vengono fortemente disincentivati, ma non sono impediti in assoluto. Il cardine del meccanismo decisionale, ancora una volta, è il *Rapporto d'impatto* predisposto dal promotore, assunto nella Conferenza di servizi per valutare la compatibilità e l'impatto del progetto rispetto a un'articolata serie di parametri (con punteggi prestabiliti), relativi ad aspetti commerciali, urbanistico-territoriali e ambientali. Ne consegue un *indicatore di impatto*, che deve essere azzerato attraverso ulteriori azioni – a carico del promotore – volte ad assicurare la sostenibilità del progetto nel medio-lungo periodo⁹.

Si possono cogliere alcuni aspetti chiave: la sostenibilità come principio-guida delle procedure valutative, gli insediamenti commerciali visti come *parte del territorio*, il tentativo di azzerarne le esternalità negative (slogan “impatto zero”), la fiducia nella concertazione fra attori. Si adotta uno stile di programmazione qualitativa, basato su una valutazione integrata d'impatto simile a quella già sperimentata in Piemonte nei primi anni Duemila (Brunetta, 2008). Alla luce dei richiami dell'Antitrust, del Governo nazionale e dell'UE, questa è l'unica strada praticabile per contemperare tutela della concorrenza ed equilibrata trasformazione della rete distributiva.

⁸ La Regione ricade nel gruppo di quelle definite ad alta concorrenza dall'Antitrust (AGCM, 2007).

⁹ Si noti come la natura del sistema a punteggio cambia: nella precedente fase programmatica, era il mezzo per limitare lo sviluppo del grande commercio, nella misura in cui era richiesto un punteggio minimo; ora è il modo con cui valutare la compatibilità dei progetti e agire (condizioni di sostenibilità) per annullarne l'impatto.

In continuità con la precedente fase programmatica, si escludono automatismi e atti dovuti nel rilascio delle autorizzazioni per grandi superfici di vendita. Si prevedono, comunque, procedure semplificate o *ad hoc*, in relazione al tipo di intervento. Le prime riguardano i progetti di razionalizzazione e ammodernamento delle strutture di vendita, finalizzati all'ottimizzazione della rete esistente, un obiettivo costantemente al centro delle politiche regionali. Per quanto riguarda le procedure *ad hoc*, si segnala, in particolare, il regime previsto per gli insediamenti superiori a 15.000 mq: la loro valutazione deve avvenire nell'ambito di procedure di programmazione negoziata, che consentano di valutare l'insediamento in un'ottica di complessiva riqualificazione del contesto economico, insediativo e urbanistico di riferimento. Un regime *ad hoc* è previsto anche per le strutture di particolare ed eccezionale incidenza¹⁰.

Nel complesso, nella terza fase programmatica, sono stati autorizzati circa 400.000 mq per nuove grandi strutture di vendita. Considerando anche gli interventi sulla rete in essere, la cifra sale a 1 milione di mq: ancora una volta, il peso dei progetti di trasformazione/riqualificazione dell'esistente è rilevante. In questa fase sono stati autorizzati grandi insediamenti in aree dismesse – esplicitamente favoriti dalle norme – fra cui *il Centro* di Arese (ex Alfa Romeo), uno dei più maggiori centri commerciali a scala nazionale ed europea¹¹.

Quarta fase

La quarta fase programmatica, tuttora in corso, ha preso avvio nel gennaio 2014, dopo una sospensiva di sei mesi nella valutazione delle domande per grandi strutture di vendita. Essa è basata sulle “Nuove linee per lo sviluppo delle imprese del settore commerciale” (D.C.R. 187/2013) che integrano il Programma triennale 2006-2008 (trasformato in pluriennale). In attesa di un nuovo Programma pluriennale, l'introduzione di queste linee si giustifica con gli scenari aperti dalla Grande recessione, che ha duramente colpito i piccoli negozi, inducendo, in molte realtà, fenomeni di desertificazione commerciale¹². In questo quadro, due obiettivi appaiono prioritari per le politiche regionali: favorire un maggior equilibrio fra forme distributive e stimolare la resilienza del piccolo commercio.

La Conferenza di servizi per l'autorizzazione delle grandi strutture di vendita segue le tappe illustrate nella fig. 2. Viene confermata la valutazione integrata d'impatto. Si era già provveduto a eliminare gli indicatori incompatibili con le norme europee e nazionali, nonché a ri-graduare il peso degli

¹⁰ Con superfici superiori a 30.000 mq e altri requisiti.

¹¹ Inaugurato nell'aprile 2016, con una GLA di circa 93.000 mq.

¹² Viene aggiornata anche la mappa sul livello di desertificazione commerciale dei Comuni lombardi allegata la Programma triennale 2006-2008.

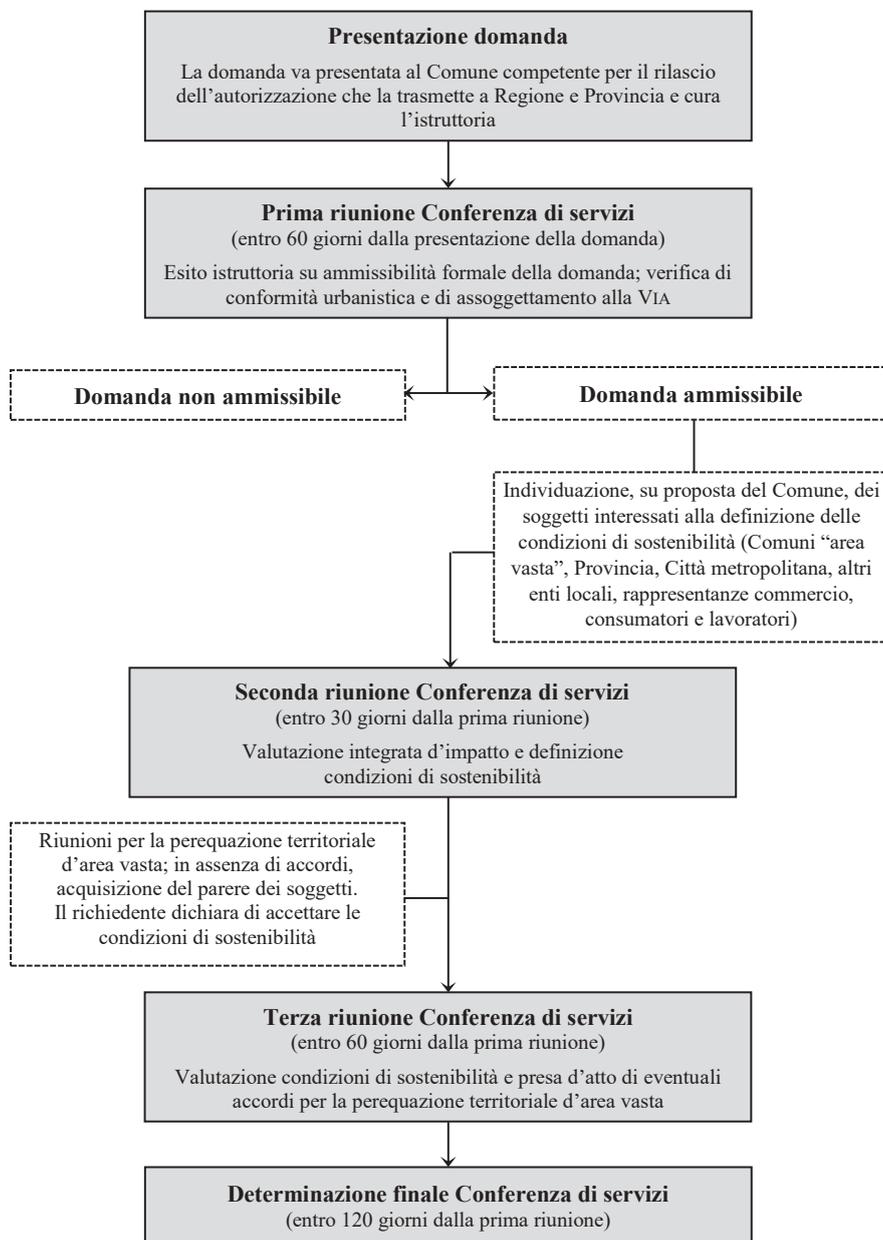


Fig. 2 – Conferenza di servizi per l’apertura di grandi strutture di vendita in Lombardia, norme vigenti dal 2013

Fonte: elaborazioni dell’autore

Tab. 1 – Valutazione integrata di compatibilità delle grandi strutture di vendita in Lombardia: quadro dei fattori considerati al 2007 e al 2012¹

Componenti e fattori di compatibilità	Peso % fattori di compatibilità	
	2007 ^{II}	2012 ^{III}
<i>Componente commerciale (poi socio-occupazionale) – (60)^{IV}</i>	(100)	(100)
- Coerenza con l'obiettivo di presenza e sviluppo a "impatto zero" della GDO nel triennio	20	20
- Equilibrio domanda/offerta	15	-
- Ricaduta occupazionale	15	45
- Impatto sulla rete di vicinato e delle medie strutture di vendita	15	-
- Evoluzione della struttura commerciale nell'ultimo triennio	15	-
- Taglio dimensionale del nuovo punto vendita	10	15
- Coerenza con il livello di gerarchia urbana dei comuni del bacino di gravitazione	10	20
<i>Componente urbanistico-territoriale – (20)^{IV}</i>	(100)	(100)
- Coerenza con gli indirizzi per l'ambito commerciale di riferimento	15	15
- Coerenza con gli atti di programmazione e pianificazione urbanistico-territoriale	10	10
- Rapporto con il sistema della viabilità e dei trasporti	30	30
- Integrazione con il tpl e la logistica, dotazione parcheggi	20	20
- Rapporto con la struttura insediativa	15	15
- Relazioni urbanistiche locali	10	10
<i>Componente paesistico-ambientale – (20)^{IV}</i>	(100)	(100)
- Compatibilità paesistica	20	20
- Tutela delle risorse ambientali	40	40
- Inquinamento acustico	20	20
- Inquinamento atmosferico	20	20

¹ Procedura ordinaria. ^{II} D.G.R. 4 luglio 2007, n. 8/5054. ^{III} Modifiche apportate con il D.G.R. 22 dicembre 2010, n. 1062 e il D.G.R. 26 ottobre 2012, n. 4345. ^{IV} Peso % su totale componenti di compatibilità

Fonte: elaborazioni dell'autore sulla normativa regionale

indici, esaltando quelli urbanistico-territoriali e ambientali (tab. 1). Il sistema di valutazione diventa però più restrittivo (tabb. 2, 3). C'è una forte enfasi sulla sostenibilità degli insediamenti commerciali, sul contenimento dei loro impatti e, in particolare, sul contrasto al consumo di suolo, aspetto con un rilievo *autonomo* nel set di indicatori considerati. Si prevede che le aree agricole non possano essere rese edificabili – anche tramite programmazione negoziata – per nuovi insediamenti commerciali, mentre viene fortemente incentivato il recupero di aree dismesse in una logica di mix funzionale. Cresce, soprattutto, l'attenzione per gli effetti sovracomunali indotti dal gran-

Tab. 2 – Valutazione integrata d’impatto delle grandi strutture di vendita in Lombardia: quadro dei fattori considerati dopo il 2013¹

Fattori d’impatto	Punteggio ¹¹	Peso %
- Tipologia intervento ai fini della razionalizzazione della rete distributiva	7	5
- Tipologia insediamento commerciale	7	5
- Dimensione insediamento commerciale	7	5
- Effetti occupazionali territorio di area vasta	7	5
- Livelli occupazionali	7	5
- Coerenza con livello di gerarchia urbana dei comuni	7	5
- Coerenza con indirizzi regionali relativi all’ambito commerciale di riferimento	7	5
- Coerenza con atti di programmazione e pianificazione urbanistico-territoriale-regionale	7	5
- Rapporto con il sistema della viabilità	18	12
- Dotazione di parcheggi, integrazione con il sistema di distribuzione delle merci	7	5
- Consumo di suolo, tutela delle aree verdi e agricole, gestione delle acque	11	7
- Localizzazione/integrazione TPL	7	5
- Compatibilità paesistica	7	5
- Coerenza e integrazione con il tessuto urbanistico (relazioni urbanistiche locali)	7	5
- Tutela delle risorse ambientali	16	11
- Efficienza energetica e uso fonti rinnovabili	7	5
- Inquinamento acustico ed altri agenti fisici	7	5
- Inquinamento atmosferico	7	5
Totale	150	100

¹ Procedura ordinaria, ai sensi del D.G.R. 20 dicembre 2013, n. X/1193. ¹¹ L’indice d’impatto della grande struttura di vendita è dato dalla somma dei punteggi dei singoli fattori; il valore ottenuto – tanto più alto quanto maggiore è l’impatto – deve essere azzerato con le condizioni di sostenibilità riportate nella tab. 3

Fonte: elaborazione dell’autore sulla normativa regionale

de commercio. Si introduce, così, la perequazione territoriale d’area vasta¹³ quale metodo concertativo finalizzato all’equa distribuzione dei costi e dei benefici connessi alla localizzazione di grandi strutture commerciali, favorendo una prospettiva di sviluppo socio-economico, territoriale e ambientale il più possibile condivisa fra i soggetti istituzionalmente interessati. Sempre nell’ottica di attenuare gli impatti, si inquadra l’abbassamento da 15.000 a

¹³ Comprendente i Comuni di prima corona oppure quelli di prima e seconda corona, attorno al Comune in cui è ubicata la grande struttura di vendita, in base alla superficie di quest’ultima.

Tab. 3 – Condizioni di sostenibilità per le grandi strutture di vendita in Lombardia: quadro dei fattori considerati dopo il 2013ⁱ

Misure e fattori di sostenibilità	Peso % fattori
<i>Misure di natura socio-economica – (45)ⁱⁱ</i>	(100)
- Mantenimento e sviluppo occupazionale	20
- Valorizzazione dei produttori lombardi e loro inserimento nella filiera distributiva	20
- Marketing e promozione dell’attrattività del territorio di area vasta	15
- Valorizzazione del piccolo commercio di vicinato e azioni per il riequilibrio delle forme distributive	25
- Disponibilità di servizi accessori per i consumatori e i piccoli punti vendita	10
- Altre azioni di mitigazione	10
<i>Misure di natura territoriale e ambientale – (40)ⁱⁱ</i>	(100)
- Misure compensative per gli aspetti di natura infrastrutturale e ambientale	50
- Cessione al comune di area destinata a verde o ad altra opera di interesse pubblico	5
- Oneri di urbanizzazione e altri strumenti di mitigazione territoriale	30
- Contenimento dell’inquinamento dell’aria	10
- Altre azioni di mitigazione	5
<i>Contributo valutativo dei soggetti – (15)ⁱⁱ</i>	(100)
- Comuni prima corona	55
- Associazioni di rappresentanza commercio	30
- Associazioni consumatori	15

ⁱ Procedura ordinaria, ai sensi del D.G.R. 20 dicembre 2013, n. X/1193. ⁱⁱ Peso % su totale misure di sostenibilità

Fonte: elaborazione dell’autore sulla normativa regionale

10.000 mq della soglia oltre la quale è obbligatorio l’accordo di programma (ciò vale anche per i parchi commerciali superiori a 5.000 mq nei Comuni con meno di 10.000 abitanti). Vengono previste forme di garanzia per il rispetto degli impegni presi dai *developers* in sede di programmazione negoziata. Si spronano, infine, gli enti locali a destinare una quota rilevante delle entrate fiscali generate da grandi strutture di vendita per interventi a sostegno della rete commerciale di vicinato.

Alla vigilia del “Decreto Bersani”, il processo di modernizzazione del commercio in Lombardia era già molto avanzato. Esso è proceduto ulteriormente, con l’apertura di molte nuove grandi strutture di vendita: fra 2000 e 2017 l’espansione netta di queste strutture ammonta a circa 2,4 milioni di mq. Tuttavia, è stata forte anche la spinta a modificare le strutture esistenti

(ampliamenti, accorpamenti), in risposta agli obiettivi della riqualificazione e razionalizzazione della rete distributiva, trasversali alle diverse fasi programmatiche.

Una quota rilevante delle autorizzazioni concesse ha riguardato il comparto non alimentare e ciò lascia presagire un'intensa trasformazione in tale segmento, con tanti *category killers* localizzati lungo le strade-mercato che innervano i territori lombardi. Le Province di Milano e Monza-Brianza sono state fuoco degli investimenti: hanno catalizzato circa la metà delle superfici autorizzate, quota che si mantiene costante nelle diverse fasi programmatiche¹⁴.

Parlare di liberalizzazione, in riferimento alle strutture di maggiori dimensioni, è fuorviante: esse, pur sempre, sono subordinate al rilascio di specifiche autorizzazioni. In Lombardia, il rispetto del principio della concorrenza nel commercio ha comportato, dal 2006, la ridefinizione dei criteri assunti in sede di Conferenza di servizi, in direzione di una valutazione incentrata su aspetti qualitativi, in particolare di natura urbanistico-territoriale e paesistico-ambientale. Non è detto, comunque, che questi criteri non ostacolino l'avanzata delle grandi strutture di vendita. Dipende da come vengono usati. Per di più, le procedure valutative restano complicate, con tanti parametri da prendere in considerazione, una tecnicità che non assicura automaticamente un buon "disegno del territorio".

2. Non trascurare le medie strutture di vendita

La Regione ha riservato una crescente attenzione alle medie strutture di vendita, definendo indirizzi via via più articolati e precisi per i Comuni, ai quali spetta il rilascio delle relative autorizzazioni. In particolare, nella seconda fase di programmazione, a questa tipologia di punti vendita viene attribuito un ruolo chiave per l'equilibrato sviluppo della rete distributiva. L'orientamento regionale è quello di favorirne l'ampia diffusione, ma in coerenza con i caratteri demografici e insediativi dei Comuni: aspetto non banale per una realtà come quella lombarda, che vede la compresenza di una grande area metropolitana e di una miriade di piccoli centri abitati di pianura, collina e montagna. Il Programma triennale 2003-2005 ha agevolato le procedure di apertura delle medie strutture di vendita, nonché quelle di ristrutturazione e ampliamento delle attività esistenti. Nella fase successiva, si è puntato ancor di più sulla razionalizzazione, l'ammodernamento e l'ampliamento delle superfici esistenti. Viene favorita la creazione di medie strutture in ampliamento di esercizi di vicinato, come misura a sostegno della piccola imprendi-

¹⁴ Va ricordato che le autorizzazioni rilasciate potrebbero non coincidere con le strutture effettivamente operative. La legge lombarda prevede che le autorizzazioni abbiano validità biennale, con la proroga, per motivi non imputabili al promotore, di altri due anni e un'ulteriore proroga che può essere concessa ma previo parere favorevole della Conferenza di servizi.

toria. Vengono altresì identificate le priorità localizzative per questo insieme di attività: 1) in aree dismesse, sottoutilizzate o oggetto di riqualificazione urbanistica; 2) in prossimità di nodi di trasporto pubblico e privato; 3) in aree connotate da una significativa erosione dell'offerta commerciale; 4) in aree periferiche che presentano condizioni di degrado fisico e sociale. Nei piccoli centri abitati, queste strutture di vendita potrebbero generare effetti di ampia portata, da valutare attentamente prima del rilascio delle autorizzazioni, per limitare gli impatti e garantire un adeguato servizio ai consumatori. In quest'ottica, nella prima versione delle disposizioni attuative del Programma triennale 2006-2008, era previsto che tutti i Comuni montani e di pianura con meno di 2.000 abitanti¹⁵ potessero introdurre limiti dimensionali allo sviluppo delle medie strutture di vendita, in misura correlata alla domanda esistente nel bacino di attrazione commerciale dell'insediamento. La norma è stata poi eliminata perché contrastante con i principi liberisti ribaditi dal Governo nazionale e dall'UE. Come per le grandi strutture di vendita, anche per quelle medie è prevista una valutazione integrata degli impatti commerciali (poi ridefiniti socio-occupazionali), urbanistici-territoriali e ambientali, sulla base di criteri stabiliti dai Comuni. Solo nel caso di attività con un bacino d'influenza sovracomunale (cd. di maggiore estensione), i criteri comunali per la verifica di compatibilità devono essere riferiti ad aspetti predefiniti dalla Regione¹⁶. Per queste strutture, inoltre, prima del rilascio delle autorizzazioni, deve essere acquisito il parere dei Comuni contermini.

3. Il forte impegno nelle politiche attive per il commercio

Nelle pagine precedenti, si è visto come la Lombardia abbia “liberato la concorrenza” nel commercio, spostandosi progressivamente verso una regolazione qualitativa delle grandi strutture di vendita, volta ad assicurarne la sostenibilità urbanistico-territoriale e paesistico-ambientale. La valutazione integrata d'impatto e l'elenco delle condizioni di sostenibilità, cuore della Conferenza di servizi, vanno in tal senso. Contemporaneamente, fin dai primi anni Duemila, la Regione si è distinta per una decisa e reiterata azione a sostegno dei piccoli punti vendita. Politiche simili sono state praticate anche altrove, ma in Lombardia hanno assunto un rilievo particolare: lo vedremo a breve.

¹⁵ È il limite per individuare i piccoli Comuni (Lr. 11/2004).

¹⁶ Sono stati eliminati i criteri contrastanti con le norme nazionali, in particolare la coerenza con i fabbisogni rilevati a scala comunale (analisi della domanda e dell'offerta) originariamente prevista. Un altro aspetto importante è che non si possono prevedere norme per il rilascio di autorizzazioni a medie strutture che nel loro insieme configurino una grande struttura di vendita. Nel programma triennale 2003-2005 la verifica d'impatto era indicata come possibilità per le medie strutture di maggiore estensione.

Come ricorda Danesi (2009), dopo il “Decreto Bersani”, il commercio è diventato un oggetto rilevante delle politiche pubbliche regionali, destinatario di ingenti finanziamenti (anche europei), per il suo contributo allo sviluppo dei territori e alla qualità dell’abitare. Sono stati ideati anche specifici programmi integrati per la riqualificazione e lo sviluppo della rete distributiva (INDIS, 2008)¹⁷. Tutto ciò in linea con quelle forme di *protezione attiva* del piccolo commercio auspicate dal “Decreto Bersani”: non si può fare più affidamento sulle vecchie barriere all’entrata nei mercati, che proteggevano gli *incumbents* e generavano equilibri forzati, al riparo dal vento della concorrenza. Occorre, piuttosto, favorire la reattività delle imprese. Secondo Davies (1984), il sostegno al piccolo commercio può avvenire in tre modi principali: attraverso finanziamenti *ad hoc*, rimuovendo legislazioni che ne limitano l’operatività (ad esempio sottraendo i negozi storici al rispetto di norme su impianti e barriere architettoniche), oppure con misure che favoriscano lo sviluppo di competenze – carenti nelle piccole imprese – indispensabili per operare in mercati concorrenziali. Sussidi e *grants* sono una misura molto popolare; del resto, l’accesso ai finanziamenti è sempre un cruccio per le piccole imprese.

Guardando al caso italiano, è errato pensare che politiche attive per il piccolo commercio siano state praticate solo dopo il “Decreto Bersani”. Esse, in realtà, sono molto più vecchie, risalgono alla L. 1016/1960, che aveva previsto finanziamenti agevolati per il comparto distributivo. Nella stessa direzione si erano mosse le leggi 517/1975 e 121/1987 anche se, nel complesso, i risultati sono stati modesti, come ben documenta Musini (1990) che ha confrontato le finalità delle tre leggi e i finanziamenti erogati.

Nella stagione post “Decreto Bersani”, fra 2003 e 2018, la Lombardia ha attivato 34 bandi a sostegno del commercio, stanziando 328,3 milioni di euro (tab. 4). I bandi “traducono” gli obiettivi fissati dai Programmi regionali di sviluppo – documenti che fissano le linee strategiche delle varie legislature – e dai Programmi triennali, già descritti, che delineano priorità e indirizzi per il governo della rete distributiva. La schedatura dei bandi (in appendice al capitolo), nel complesso, pone in luce tre aspetti chiave delle politiche lombarde a sostegno del commercio. È chiara, anzitutto, la *continuità dell’azione* nel tempo – che rivela l’importanza assunta dal settore per la Regione – nonché la *varietà delle misure* attivate. Esse sono di natura settoriale o integrata, con contributi regionali che spesso si affiancano a quelli erogati dalle Camere di commercio o da altri enti territoriali, come le Comunità montane, con le quali sono state stipulate apposite convenzioni. In secondo luogo, si coglie il progressivo *ampliamento dei contributi*, a comprendere attività del commercio, turismo e servizi. Ciò riguarda sia le politiche settoriali che quelle integrate: si riconosce la sinergia fra queste attività e il contributo che

¹⁷ L’analisi comparativa dei programmi ha evidenziato quattro macro-linee di azione: 1) strategia; 2) struttura; 3) animazione e promozione; 4) coordinamento.

esse danno, nel loro insieme, all'attrattività e alla competitività dei territori. Infine, emerge la forte *attenzione ai contesti periferici e alle realtà minori*, dove la tenuta della rete distributiva è più a rischio, con implicazioni negative per l'abitabilità dei luoghi. L'attenzione per queste situazioni è cresciuta dopo la crisi economica del 2008, all'interno di una più ampia azione per la coesione territoriale¹⁸. Ma il tema della desertificazione commerciale era ben presente nell'agenda regionale già nei primi anni Duemila. Così, sono state avviate politiche per le aree montane e la creazione di negozi polifunzionali. Si è pensato a un bando *ad hoc* per i piccoli Comuni non montani, con una procedura snella, adeguata ai loro limitati "capitali" (poche risorse e capacità progettuali). Già nei primi progetti integrati per il commercio (PIC e PICS) sono state previste priorità per i contesti periferici. Anche lo strumento dei distretti commerciali diffusi ha mirato a federare piccole realtà, più esposte al rischio dell'erosione commerciale, come dimostra la letteratura sulle *market towns* (Powe *et al.*, 2007).

4. Il quadro delle politiche settoriali

Ulteriori considerazioni riguardano la distinzione fra politiche settoriali e integrate. Le prime sono rivolte a singole imprese, su specifici temi, con il fine ultimo di rafforzarne la capacità competitiva; le seconde prevedono progetti complessi, con un orizzonte temporale medio-lungo, elaborati nel quadro di forme di *governance* pubblico-privato. I maggiori finanziamenti sono rivolti alle politiche integrate, tuttavia quelle settoriali non vanno trascurate, perché mettono a disposizione, con procedure semplici, molte risorse per le imprese (27,4% degli stanziamenti fra 2003 e 2018: tab. 4).

Sul fronte delle misure settoriali, la Regione ha operato concedendo contributi a fondo perduto, nell'ambito di un limite massimo variabile a seconda dei bandi, ma prevedendo sempre un investimento minimo da parte delle imprese¹⁹. I sussidi vengono erogati in tempi rapidi, con procedure a sportello, secondo l'ordine cronologico di presentazione delle domande. Solo nella fase più recente, quando la platea dei destinatari si allarga all'insieme delle attività commerciali, del turismo e servizi, la valutazione poggia su criteri e punteggi minimi da raggiungere, nel tentativo di selezionare le proposte migliori, innalzandone la qualità progettuale. Il grado di esaurimento delle risorse messe a bando è generalmente molto alto, a testimoniare come questo tipo di politiche sia ben visto dalle imprese. Per quanto riguarda gli assi d'investimento, molte risorse sono destinate alla sicurezza e all'innovazione tecnologica e organizzativa delle imprese; un tema, quest'ultimo, costantemente al

¹⁸ Si fa riferimento, in particolare, alla Strategia nazionale aree interne 2014-2020 e alle relative aree progetto.

¹⁹ Per evitare l'eccessiva frammentazione dei contributi erogati.

Tab. 4 – Quadro di sintesi dei bandi della regione Lombardia a sostegno del commercio, 2003-2018

<i>Tipo azioni/Linee d'intervento</i>	<i>N. bandi</i>	<i>Dotazione finanziaria bandi (milioni €)</i>	<i>Dotazione finanziaria su tot. stanziato nel periodo (%)</i>
<i>Azioni settoriali</i>	23	89,8	27,4
Innovazione	7	51,1	15,6
Convenzioni comunità montane	3	16,8	5,1
Sicurezza	3	6,8	2,1
Reti d'impresa	1	5,0	1,5
Negozi storici	3	4,9	1,5
Filiere in difficoltà	2	2,1	0,6
Negozi in aree con cantieri	2	2,0	0,6
Creatività	1	0,6	0,2
Riuso spazi commerciali sfitti	1	0,5	0,2
<i>Azioni integrate</i>	11	238,5	72,6
PIC e PICS	2	112,9	34,4
Distretti del commercio	5	89,9	27,4
Distretti dell'attrattività	1	19,1	5,8
Piccoli comuni non montani	1	7,0	2,1
ASSET	1	6,3	1,9
Riuso spazi commerciali sfitti	1	3,3	1,0
Totale generale	34	328,3	100,0

Fonte: elaborazione su dati Regione Lombardia

centro dell'azione regionale, a partire da un primo bando lanciato nel 2006. I finanziamenti sono destinati a singole imprese, ma negli anni recenti non è mancato il tentativo di sostenere reti di imprese, traslando al commercio un modello già applicato nel comparto manifatturiero.

Un'ulteriore linea d'intervento forte riguarda i negozi storici. Nel 2003 la Regione ha istituito un albo per queste attività, riconoscendo come degni di tutela, oltre di negozi che conservano intatti i caratteri storico-architettonici originari, anche quelli che vantano solo una longevità superiore a 50 anni (cd. storiche attività)²⁰.

Si tratta di un riconoscimento originale nel panorama nazionale, che intende premiare la capacità di resistenza delle imprese in un mercato altamente concorrenziale (Clerici, 2017a). Attraverso tre bandi, fra 2007 e 2015, la

²⁰ La Lr. 5/2019 (“Valorizzazione delle attività storiche e di tradizione”) ha abbassato a 40 anni la soglia per il riconoscimento regionale, estendendolo anche alle attività artigianali. Per il triennio 2019-2021, è previsto lo stanziamento di 3,4 milioni di Euro per la valorizzazione di tali attività; la legge prevede anche uno stanziamento per l’inserimento lavorativo di giovani in attività storiche e di tradizione, fiscalità di vantaggio e premialità nei bandi regionali.

Regione ha destinato ai negozi storici 4,9 milioni di Euro²¹, sia per la conservazione di arredi e attrezzature, sia per l'innovazione e il ricambio d'impresa (tema cruciale).

Negli anni recenti si è avviata una specifica – sia pur piccola – linea d'intervento a sostegno di filiere in difficoltà: nel 2015 è stato lanciato un bando per le librerie e nel 2016 uno per il comparto degli strumenti musicali. In entrambi i casi, si prevede il finanziamento di progetti elaborati da gruppi di almeno tre imprese. Proprio per questo vincolo a fare rete, l'adesione è stata modesta.

Nel gruppo delle politiche settoriali, ricadono anche le tre convenzioni siglate con le Comunità montane fra 2006 e 2009. Si attribuisce a questi enti territoriali un ruolo attivo e sussidiario: sono loro a stabilire i programmi d'intervento, le finalità, i bandi e i criteri di valutazione. Queste convenzioni hanno avuto un notevole successo, in quanto vi hanno aderito oltre la metà delle Comunità montane (IREALP, 2009).

5. Il quadro delle politiche integrate

Il 72,6% dei finanziamenti regionali stanziati nel periodo 2003-2018 è legato a politiche integrate (tab. 4), basate su programmi unitari, complessi, che scaturiscono dalla partnership fra attori pubblici e privati, con un ruolo chiave delle rappresentanze del commercio. I PIC (Piani integrati d'intervento per il commercio), attivati nel 2003, sono il primo esempio di queste politiche. Puntavano a rivitalizzare e riqualificare la rete distributiva attraverso Programmi locali d'intervento. L'ordine di priorità nella selezione dei programmi, stabilito dal bando regionale, era tale da favorire i contesti più fragili e periferici. Si stimolò l'integrazione fra progetti ma, in realtà, molti programmi erano la semplice somma di interventi per il rilancio del commercio, resi coerenti *ex post*. Nel 2006, l'approccio integrato si ripropone, affinato, nel bando per i PICS (Piani integrati per la competitività di sistema). Si richiede una precisa perimetrazione delle aree d'intervento e l'elaborazione di progetti basati su un principio aggregante (tematico o territoriale), nell'ambito di un'idea di sviluppo condivisa fra gli attori locali. Nel complesso, PIC e PICS hanno assorbito il 34,4% dei finanziamenti stanziati fra 2003 e 2018: politiche di peso, ormai dimenticate, eppure importanti per la successiva stagione dei distretti del commercio.

A partire dal 2008, gli sforzi della Regione si sono rivolti alla creazione dei distretti del commercio, urbani e diffusi²², attraverso cinque bandi (l'ulti-

²¹ Nonché premi specifici come *Negozi di valore* (2016).

²² I primi riguardano porzioni circoscritte in Comuni capoluogo di Provincia o in Comuni non capoluogo con più di 25.000 abitanti (15.000 abitanti, dal 3° bando); i secondi sono costituiti dall'aggregazione di almeno tre Comuni con popolazione inferiore a 25.000 abitanti (15.000 abitanti, dal 3° bando).

mo risale al 2013). Possiamo vedere, in quest'esperienza, un ottimo esempio di quel trasferimento di politiche da una nazione all'altra, così frequente in epoca di globalizzazione: una tendenza che proprio nel campo degli interventi a sostegno del commercio trova una delle sue migliori applicazioni. Basti pensare a come i modelli di *Town centre management* (Inghilterra), *Business improvement district* (Stati Uniti) e *Business improvement area* (Canada) siano stati sradicati dai contesti d'origine e ri-radicali – con gli opportuni aggiustamenti – in molte realtà in giro per il mondo, ivi compresi i paesi in via di sviluppo. Anche la Lombardia ha guardato a queste esperienze.

La finalità dei distretti del commercio è ambiziosa: coinvolgere, in un partenariato stabile, attori pubblici e privati per costruire «beni collettivi locali» (Ciapetti, 2010, p. 16) che possano favorire la competitività della rete distributiva nel medio-lungo periodo (il programma dei distretti è di durata almeno triennale)²³. Per la centralità dell'attore pubblico, a cui spetta la stesura dei programmi, essi si differenziano dai centri commerciali naturali sperimentati da altre Regioni italiane (che fanno più leva su soggetti privati). Gli attori locali hanno risposto con entusiasmo ai bandi regionali: 199 i distretti del commercio creati. Nei bandi più recenti (4° e soprattutto 5°), sono state previste anche risorse per il loro rafforzamento, allo scopo di consolidare le esperienze avviate. I distretti del commercio, inoltre, sono stati istituzionalizzati: «i Comuni, singoli o associati, anche su iniziativa delle associazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative per il settore commercio a livello provinciale [...], e comunque previo accordo con le stesse, possono proporre alla Regione l'individuazione di ambiti territoriali configurabili come distretti del commercio, intesi come entità innovative che definiscono ambiti nei quali i cittadini, le imprese e le formazioni sociali liberamente aggregati sono in grado di fare del commercio il fattore di innovazione, integrazione e valorizzazione di tutte le risorse di cui dispone il territorio, per accrescerne l'attrattività, rigenerare il tessuto urbano e sostenere la competitività delle sue polarità commerciali» (art. 5, comma 1, Lr. 6/2010, “Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere”).

Complessivamente, la politica dei distretti del commercio ha assorbito 89,9 milioni di euro, configurandosi come il principale campo d'azione della Regione. La politica è così innovativa e importante da aver indotto altre Regioni a muoversi nella stessa direzione²⁴.

²³ Le macro-aree di intervento previste sono: 1) comunicazione e marketing; 2) promozione e animazione; 3) interventi strutturali; 4) accessibilità e mobilità; 5) sicurezza; 6) gestione di servizi in comune; 7) interventi per la sostenibilità energetica e ambientale (dal 3° bando).

²⁴ In particolare, Veneto e Puglia: la prima Regione ha approvato, nel 2014, in via sperimentale un bando per l'individuazione di distretti del commercio urbani e territoriali; la seconda ha lanciato nel 2016 un bando per la costituzione di distretti del commercio diffusi, urbani e metropolitani.

Nel 2014, la geografia dei distretti del commercio ha rappresentato un riferimento basilare per la delimitazione dei distretti dell'attrattività, volti a promuovere – sempre con progetti integrati che attivano reti di attori locali – l'attrattività turistico-commerciale dei territori in vista di Expo 2015. Anche il bando Sto@2020 (2016), relativo ad azioni integrate per il recupero dei negozi sfitti, è stato destinato ai distretti (urbani) del commercio. Il tentativo è quello di fare dei distretti un riferimento stabile per gli interventi a sostegno della rete distributiva, anche se ciò non è facile: pesano, soprattutto, le limitate risorse finanziarie e la mancanza di un organo di *governance* stabile (Codato, 2010).

Fra le politiche integrate rientra anche il bando, lanciato nel 2009, per il consolidamento della rete distributiva dei piccoli Comuni non montani che non avevano già usufruito dei contributi legati ai distretti del commercio. L'integrazione non è solo interna ai Comuni: si è prevista la possibilità dell'aggregazione con altri Comuni della stessa Provincia – poco sfruttata – sempre nell'ottica di favorire strategie cooperative fra attori pubblici e privati a sostegno del commercio. Si rivolge invece ai Comuni montani il programma ASSET (2016), teso a radicare le attività commerciali – e più in generale il tessuto produttivo – in queste realtà, con una visione strategica e con progetti che devono aggregare almeno cinque Comuni (oltre alle associazioni di rappresentanza). Il bando ha previsto premialità per i partenariati costituiti da distretti (diffusi) del commercio e loro aggregazioni, nonché priorità per le realtà escluse dai finanziamenti legati alla Strategia nazionale aree interne 2014-2020.

Il principio dell'addizionalità delle risorse è alla base dell'azione regionale, ma proprio nel campo delle politiche integrate si registra la più alta leva finanziaria. Le reti di attori locali credono nel commercio come volano di sviluppo dei territori, al punto tale da elaborare programmi che prevedono un volume di investimenti pari a 3-4 volte i contributi regionali²⁵. La leva finanziaria è stata più modesta (pari a 2,0) solo nel bando riservato ai piccoli Comuni non montani²⁶.

²⁵ Il dato non considera il bando per i Distretti dell'attrattività (2014) con una leva finanziaria pari a 5,3 (a fronte di quella minima prevista pari a 2,0).

²⁶ L'importanza del commercio nelle politiche regionali è confermata, per il futuro, dalle numerose misure a sostegno del settore previste nella manovra di bilancio per il triennio 2019-2021. In particolare, si prevedono risorse per agevolare l'accesso al credito, per i distretti del commercio (12,7 mil. Euro), per la valorizzazione dei negozi storici (3,4 mil. Euro), per strumenti innovativi a sostegno delle PMI artigiane e commerciali (8,0 mil. Euro) e per il passaggio generazionale (2,0 mil. Euro). È prevista, inoltre, la riduzione dell'IRAP per le PMI nei centri storici.

Schedatura dei bandi della Regione Lombardia per il commercio, 2003-2018¹

1	Piano integrato d'intervento per il commercio (PIC)	<i>Ambito:</i> commercio	<i>Azione:</i> integrata
<p><i>Obiettivo:</i> rivitalizzare la rete commerciale con Programmi locali d'intervento pubblico/privato.</p> <p><i>Destinatari:</i> intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% spese ammesse per Comuni; 50% spese ammesse per imprese fino a un massimo di 10.000 €, con parte soggetta a rimborso.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> situazioni di priorità e ordine per entità economica decrescente dei progetti.</p>			
<i>Bando:</i> 2003	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> c. 67.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> non determinabile	<i>Leva finanziaria:</i> non determinabile

2	Piani integrati per la competitività di sistema (PICS)	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> integrata
<p><i>Obiettivo:</i> favorire interventi integrati per la crescita locale attraverso un programma di sviluppo pubblico/privato basato su un principio aggregante tematico o territoriale.</p> <p><i>Destinatari:</i> intero territorio regionale, escluso aree PIC.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> massimo 150.000 € (capofila) e 50.000 € (imprese), con parziale rimborso in certe aree.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri applicati al programma di sviluppo e fattibilità economica.</p>			
<i>Bando:</i> 2006	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 45.873.351	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> non determinabile

3	Convenzioni a favore del commercio montano	<i>Ambito:</i> commercio	<i>Azione:</i> settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> sostenere la rete commerciale in aree montane.</p> <p><i>Destinatari:</i> Comunità montane che stipulano una convenzione <i>ad hoc</i> con la Regione.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> pari al doppio delle risorse attivate da ogni Comunità montana, fino a un massimo di 300.000 €.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> -</p>			
<i>Bando:</i> 2006	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 4.905.000	<i>Esaurimento (%):</i> -	<i>Leva finanziaria:</i> -

4	Innovazione e veicoli a basso impatto ambientale	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire l'acquisto di veicoli a basso impatto ambientale e di attrezzature informatiche.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 30-50% spese ammesse fino a un massimo di 20.000-50.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con scorrimento graduatoria.</p>			
<i>Bando:</i> 2006	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 17.509.000	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

5	Una tradizione che continua	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire la conservazione delle imprese storiche e i loro investimenti per l'innovazione.</p> <p><i>Destinatari:</i> negozi storici di "rilievo regionale e locale" iscritti nell'albo regionale, del comune di Cremona e delle Province di Bergamo, Brescia, Cremona, Mantova, Milano e Pavia.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% spese ammesse e compreso fra 7.500 e 30.000 €, con parte soggetta a rimborso.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2007	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 1.500.000	<i>Esaurimento (%):</i> 80,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

6	Innova Retail 1	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti legati a innovazione tecnologica, sicurezza e risparmio energetico.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 35% spese ammesse fino a un massimo di 15.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2008	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 6.700.000	<i>Esaurimento (%):</i> 64,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

7	Piccolo commercio e cantieri pubblici	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> sostenere, attraverso convenzioni con i Comuni, le imprese che hanno subito limitazioni dell'attività a causa di lavori pubblici.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> massimo 50.000 € per impresa.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
Bando: 2008	Dotaz. finanziaria (€): 1.500.000	Esaurimento (%): non disponibile	Leva finanziaria: -

8	Convenzioni a favore del commercio montano	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> sostenere la rete commerciale in aree montane.</p> <p><i>Destinatari:</i> Comunità montane che stipulano una convenzione <i>ad hoc</i> con la Regione.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> pari al doppio delle risorse attivate da ogni Comunità montana, fino a un massimo di 400.000 € con eventuale riduzione per soddisfare tutte le richieste.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> -</p>			
Bando: 2008	Dotaz. finanziaria (€): 5.331.000	Esaurimento (%): -	Leva finanziaria: -

9	Distretti del commercio 1	Ambito: commercio	Azione: integrata
<p><i>Obiettivo:</i> istituzione di distretti del commercio, urbani e diffusi, basati sul partenariato fra attori pubblici e privati, con progetti a forte integrazione tematica e logica di lungo periodo.</p> <p><i>Destinatari:</i> intero territorio regionale, escluso comuni PICS.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% spese ammesse per interventi pubblici e privati; limiti specifici per distretti diffusi.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
Bando: 2008	Dotaz. finanziaria (€): 22.500.000	Esaurimento (%): 92,2	Leva finanziaria: 3,1

10	Innova Retail 2	Ambito: att. miste	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti legati a innovazione tecnologica, sicurezza e risparmio energetico.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50-70% spese ammesse fino a un massimo di 15.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2009	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 4.912.308	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

11	Piccoli Comuni non montani	Ambito: commercio	Azione: integrata
<p><i>Obiettivo:</i> promuovere il consolidamento della rete commerciale con uno strumento snello ma basato sulla cooperazione pubblico/privato.</p> <p><i>Destinatari:</i> Comuni di pianura < 2.000 abitanti, non beneficiari del bando distretti del commercio 1.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 80.000-300.000 € in base al numero di Comuni coinvolti; limiti massimi per i Comuni.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2009	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 7.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> 71,0	<i>Leva finanziaria:</i> 2,0

12	Convenzioni a favore del commercio montano	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> sostenere la rete commerciale in aree montane.</p> <p><i>Destinatari:</i> Comunità montane che stipulano una convenzione <i>ad hoc</i> con la Regione.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> pari al triplo delle risorse attivate da ogni Comunità montana, fino a un massimo di 500.000 €; massimo contributo per impresa di 20.000 €.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> -</p>			
<i>Bando:</i> 2009	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 6.558.718	<i>Esaurimento (%):</i> -	<i>Leva finanziaria:</i> -

13 Distretti del commercio 2		Ambito: commercio	Azione: integrata
<p><i>Obiettivo:</i> istituzione di distretti del commercio diffusi basati sul partenariato fra attori pubblici e privati, con progetti a forte integrazione tematica e logica di lungo periodo.</p> <p><i>Destinatari:</i> intero territorio regionale escluso capoluoghi, Comuni PICS e distretti diffusi già esistenti.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% spese ammesse per interv. pubblici e privati; limiti massimi per dimensione distretto.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2009	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 20.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> 55,0	<i>Leva finanziaria:</i> 3,3

14 Distretti del commercio 3		Ambito: commercio	Azione: integrata
<p><i>Obiettivo:</i> istituzione di distretti diffusi e ampliamento di distretti diffusi già esistenti.</p> <p><i>Destinatari:</i> intera Regione eccetto capoluoghi, beneficiari bando piccoli Comuni non montani, Comuni PICS (se progetto realizzato < 70%) e distretti diffusi esistenti (tranne ampliamento).</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% spese ammesse per interv. pubblici e privati; limiti massimi per dimensione distretto.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2009	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 27.761.408	<i>Esaurimento (%):</i> 91,0	<i>Leva finanziaria:</i> 3,7 (nuovi distretti)

15 Innovare nella tradizione		Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire la conservazione delle imprese storiche e i loro investimenti per l'innovazione.</p> <p><i>Destinatari:</i> negozi storici iscritti nell'albo regionale, intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 30-50% delle spese ammesse e compreso fra 3.000 e 30.000 €, con parte soggetta a rimborso.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2010	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 2.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> 58,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

16	Innova Retail 3	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti legati a innovazione tecnologica, sicurezza e risparmio energetico.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50-70% spese ammesse fino a un massimo di 7.500-10.500 €; richiesto un valore minimo dei progetti; premialità per imprese in distretti del commercio.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2010	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 4.590.000	<i>Esaurimento (%):</i> 84,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

17	Distretti del commercio 4	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> integrata
<p><i>Obiettivo:</i> istituzione di distretti diffusi e sostegno all'evoluzione dei distretti del commercio (urbani e diffusi) già esistenti.</p> <p><i>Destinatari:</i> intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% spese ammesse per interv. pubblici e privati; limiti massimi per dimensione distretto.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2011	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 14.400.000	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> non determinabile

18	Innovazione del terziario	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti in servizi avanzati, anche per ridurre l'impatto ambientale.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% delle spese ammesse fino a un massimo di 100.000 €, in parte soggetto a rimborso; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2012	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 6.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

19 Reti d'impresa nei settori commercio, turismo e servizi		Ambito: att. miste	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> estendere ai servizi il modello delle reti d'impresa per aumentare la competitività.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> 50% delle spese ammesse fino a un massimo di 100.000 €, in parte soggetto a rimborso; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri.</p>			
<i>Bando:</i> 2012	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 5.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> 97,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

20 Attività commerciali e lavori di pubblica utilità		Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> sostenere le imprese che hanno subito limitazioni dell'attività a causa di lavori pubblici.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese dei distretti urbani del commercio e aree limitrofe nei Comuni di Brescia, Monza e Sesto San Giovanni.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> contributo per l'assunzione di personale e fino al 70% per i tributi locali.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> -</p>			
<i>Bando:</i> 2013	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 480.000	<i>Esaurimento (%):</i> 95,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

21 Distretti del commercio 5		Ambito: att. miste	Azione: integrata
<p><i>Obiettivo:</i> costruire comunità distrettuali di eccellenza attraverso azioni di qualificazione, attrattività animazione del territorio e sostegno alle imprese.</p> <p><i>Destinatari:</i> distretti già istituiti dell'intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, fino a un massimo 7.500 € (possibili altri fondi per costi coord. progetti).</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2013	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 5.235.007	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> 2,7

22 Impresa sicura		Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti in sistemi di sicurezza e per la riduzione dei flussi di denaro contante.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese “a rischio” e “a rischio maggiore”, intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50% spese ammesse fino a un massimo di 5.000-10.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2014	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 2.435.000	<i>Esaurimento (%):</i> 68,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

23 Innovazione del terziario		Ambito: att. miste	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti in servizi avanzati, anche per ridurre l’impatto ambientale.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese delle Province di Brescia, Cremona, Milano, Monza-Brianza, Varese e Lecco.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 40% spese ammesse fino a un massimo di 25.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2014	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 1.885.000	<i>Esaurimento (%):</i> 61,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

24 Creatività e commercio		Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti per migliorare l’esperienza d’acquisto.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 75% spese ammesse fino a un massimo di 10.000-15.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2014	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 622.000	<i>Esaurimento (%):</i> 62,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

25	Distretti dell'attrattività (DAT)	Ambito: att. miste	Azione: integrata
<p><i>Obiettivo:</i> valorizzare l'attrattività commerciale e turistica dei territori in vista di Expo 2015.</p> <p><i>Destinatari:</i> capoluoghi di Provincia escluso Milano (linea A); reti di almeno 7 Comuni o 70.000 abitanti, con Comune capofila coincidente con quello dei distretti del commercio (linea B).</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, limiti massimi differenti per linea A e B.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2014	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 19.092.803	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> 5,3

26	Innovare la tradizione	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire l'innovazione, la riconversione e il ricambio generazionale delle imprese storiche.</p> <p><i>Destinatari:</i> negozi storici iscritti nell'albo regionale, intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 70% spese ammesse fino a un massimo di 20.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.</p>			
<i>Bando:</i> 2015	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 1.426.833	<i>Esaurimento (%):</i> 91,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

27	Voltapagina	Ambito: commercio	Azione: settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire l'innovazione di librerie e rivendite di stampa quotidiana e periodica.</p> <p><i>Destinatari:</i> partenariati di 3-25 imprese, intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 70% spese ammesse fino a un massimo di 10.000 € per impresa; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2015	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 1.126.232	<i>Esaurimento (%):</i> 50,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

28 Fare impresa in franchising (progetto pilota)		<i>Ambito:</i> commercio	<i>Azione:</i> settoriale
<i>Obiettivo:</i> favorire il riuso di spazi sfitti in aree urbane con l'apertura di punti vendita in franchising.			
<i>Destinatari:</i> distretti urbani del commercio, escluso Milano.			
<i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, fino a un massimo di 10.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.			
<i>Modalità valutazione domande:</i> candidatura imprese, manifestazione d'interesse distretti urbani del commercio, bando per promuovere l'incontro domanda/offerta.			
<i>Bando:</i> 2015	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 452.000	<i>Esaurimento (%):</i> 11,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

29 Impresa sicura		<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> settoriale
<i>Obiettivo:</i> favorire investimenti in sistemi di sicurezza e per la riduzione dei flussi di denaro contante.			
<i>Destinatari:</i> imprese "a rischio", intero territorio regionale.			
<i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50% spese ammesse fino a un massimo di 5.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.			
<i>Modalità valutazione domande:</i> a sportello.			
<i>Bando:</i> 2016	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 2.328.126	<i>Esaurimento (%):</i> 83,5	<i>Leva finanziaria:</i> -

30 Variazioni musicali		<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> settoriale
<i>Obiettivo:</i> favorire l'innovazione nella filiera degli strumenti musicali.			
<i>Destinatari:</i> partenariati di 3-10 imprese ed altri soggetti pubblici e privati, intero territorio regionale.			
<i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50% spese ammesse fino a un massimo di 10.000 € per impresa; richiesto un valore minimo dei progetti.			
<i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.			
<i>Bando:</i> 2016	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 1.000.000	<i>Esaurimento (%):</i> 17,6	<i>Leva finanziaria:</i> -

31	Accordi per lo sviluppo dei territori montani (ASSET)	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> integrata
<p><i>Obiettivo:</i> favorire la localizzazione di imprese in aree montane a debole intensità insediativa.</p> <p><i>Destinatari:</i> 532 Comuni montani con priorità per quelli esclusi dai contributi per le aree interne; aggregazioni di almeno 5 Comuni più associazioni di rappresentanza.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> massimo 300.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> fase valutativa e poi accordo Regione/capofila per concordare il progetto definitivo.</p>			
<i>Bando:</i> 2016	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 6.300.000	<i>Esaurimento (%):</i> 100,0	<i>Leva finanziaria:</i> 3,6

32	Sto@2020	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> integrata
<p><i>Obiettivo:</i> Recupero di spazi commerciali sfitti in aree urbane.</p> <p><i>Destinatari:</i> Comuni dei distretti urbani del commercio, escluso Milano.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50% spese ammesse fino a un massimo di 100.000 €; eventuale risorsa premiale (massimo 30.000 €); richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri.</p>			
<i>Bando:</i> 2016	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 3.250.000	<i>Esaurimento (%):</i> 65,0	<i>Leva finanziaria:</i> 3,6

33	Impresa sicura	<i>Ambito:</i> att. miste	<i>Azione:</i> settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti in sistemi di sicurezza e per la riduzione dei flussi di denaro contante.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese “a rischio”, intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50% spese ammesse fino a un massimo di 5.000 €; richiesto un valore minimo dei progetti.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>			
<i>Bando:</i> 2017	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 2.023.034	<i>Esaurimento (%):</i> 75,0	<i>Leva finanziaria:</i> -

34 Storevolution	<i>Ambito:</i> commercio	<i>Azione:</i> settoriale
<p><i>Obiettivo:</i> favorire investimenti per l'adeguamento delle imprese alla rivoluzione digitale.</p> <p><i>Destinatari:</i> imprese singole o aggregate (massimo 6), intero territorio regionale.</p> <p><i>Contributo erogato:</i> a fondo perduto, 50-60% spese ammesse fino a un massimo di 20.000-60.000 € per imprese rispettivamente in forma singola o aggregata.</p> <p><i>Modalità valutazione domande:</i> criteri, con punteggio minimo.</p>		
<i>Bando:</i> 2018	<i>Dotaz. finanziaria (€):</i> 9.500.000	<i>Esaurimento (%):</i> 45,0
		<i>Leva finanziaria:</i> -

¹ La schedatura non comprende: 1) premi come Negozi di valore (2016) e Retail street award (2017); 2) bandi per i negozi polifunzionali legati all'iniziativa delle CCIAA di Varese e Bergamo (2007, 2009); 3) bando Brescia Open (2013) legato all'iniziativa del Comune di Brescia; 4) bandi rivolti in parte minoritaria al commercio come Cult city (2015-2016) e Turismo e attrattività (2017); 5) finanziamenti nell'ambito dei fondi comunitari. La leva finanziaria (investimenti totali progetti/dotazione finanziaria bando) è calcolata solo per le azioni integrate. Le attività miste comprendono il commercio al dettaglio e attività complementari

Fonte: elaborazioni dell'autore su Bollettino ufficiale Regione Lombardia

6. *La rete distributiva in Lombardia e nella Regione urbana milanese: verso una ricentralizzazione su Milano?*

1. **L'avanzata della grande distribuzione**

Non desta sorpresa trovare, in Lombardia, una densità della grande distribuzione (mq/1.000 abitanti) superiore al dato nazionale (tabb. 1, 2). L'immagine è quella di un paesaggio commerciale intensamente trasformato, complice la condotta liberista di lungo corso dei *policy makers* nel governo del settore commerciale, riconfermata dopo il "Decreto Bersani". La Lombardia fa storia a sé e anche in ambito europeo è, da tempo, fra le realtà a maggior dotazione di grande commercio. Nel 2002, l'indice di densità della Regione è 1,4 volte superiore a quello medio italiano: uno scarto significativo, che si conserva pressoché immutato quindici anni dopo, nonostante i profondi rivolgimenti indotti dalla liberalizzazione del commercio a scala nazionale. Nel 2017, tutte le Province lombarde, tranne Lecco e Cremona, hanno indici di densità superiori alla media nazionale, anche se il range di valori è alquanto differenziato. L'avanzata della grande distribuzione è stata inesorabile: fra 2002 e 2017 le superfici sono cresciute da 2,8 a 5,1 milioni di mq (+81,4%)¹.

A livello di forme distributive, spicca l'elevata presenza di ipermercati (tab. 2). Nel 2002, il relativo indice di dotazione era all'incirca doppio di quello nazionale, con la Lombardia che concentrava ben il 27,3% degli ipermercati attivi nel paese². Pur depolarizzandosi, nel 2017, essi continuano a caratterizzare la rete distributiva regionale e il differenziale rispetto alla densità nazionale resta elevato. Si registra, inoltre, una sovra-dotazione di grandi superfici specializzate, che segnala un'intensa trasformazione del commercio non confinata al comparto *grocery*. Di fatto, solo i minimercati registrano una densità inferiore a quella nazionale, pur essendo compatibili con una

¹ Va tenuto presente che nello stesso periodo la popolazione è cresciuta del 10,2% (dati ISTAT).

² 98 strutture sulle 359 censite in Italia.

Tab. 1 – Grande distribuzione nelle Province lombarde, 2002-2017¹

Province	Superficie di vendita (mq)			Mq/1.000 abitanti		
	2002	2017	$\Delta\%$ 2002-2017	2002	2017	diff. 2002-2017
Bergamo	260.038	582.710	124,1	263,5	524,5	261,0
Brescia	423.040	860.536	103,4	375,6	681,7	306,0
Como	166.091	248.532	49,6	305,6	414,7	109,1
Cremona	87.299	139.534	59,8	257,8	389,2	131,4
Lecco	64.047	98.426	53,7	203,2	290,0	86,8
Lodi	78.541	137.811	75,5	389,7	599,8	210,1
Mantova	137.446	262.672	91,1	360,4	637,9	277,5
Milano	896.771	1.464.117	63,3	305,8	452,7	146,8
Monza-Brianza	227.823	449.683	97,4	288,6	515,9	227,2
Pavia	173.128	333.843	92,8	348,2	611,6	263,5
Sondrio	47.064	85.293	81,2	265,0	470,1	205,1
Varese	273.887	480.921	75,6	334,4	540,0	205,6
Lombardia	2.835.175	5.144.068	81,4	311,3	512,5	201,3

¹ Ipermercati, supermercati, minimercati (primo dato al 2005), grandi magazzini e grandi superfici specializzate

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio nazionale del commercio e ISTAT

Tab. 2 – Grande distribuzione in Lombardia e Italia: mq/1.000 abitanti, 2002-2017

Forme distributive	Lombardia		Italia	
	2002	2017	2002	2017
Ipermercati	71,5	102,8	37,0	65,4
Supermercati	120,1	189,5	100,1	164,2
Minimercati ¹	18,0	17,5	19,6	27,8
Grandi magazzini	42,2	77,8	35,2	58,9
Grandi sup. spec.	59,4	125,0	35,7	92,5
Totale	311,3	512,5	228,8	408,9

¹Primo dato al 2005

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio nazionale del commercio e ISTAT

struttura insediativa caratterizzata da un'elevata quota di piccoli centri abitati di pianura e montagna.

La geografia della grande distribuzione ruota attorno alla Città metropolitana di Milano, anche se il suo peso tende a ridimensionarsi. Questo territorio, dove risiede un terzo della popolazione lombarda e dove la densità insediativa è molto elevata, polarizza, nel 2017, dal 24% al 35% delle superfici di vendita totali dei vari format distributivi (fig. 1). Gli equilibri territoriali sono mutati nel tempo. In particolare, le Province di Monza-Brianza, Berga-

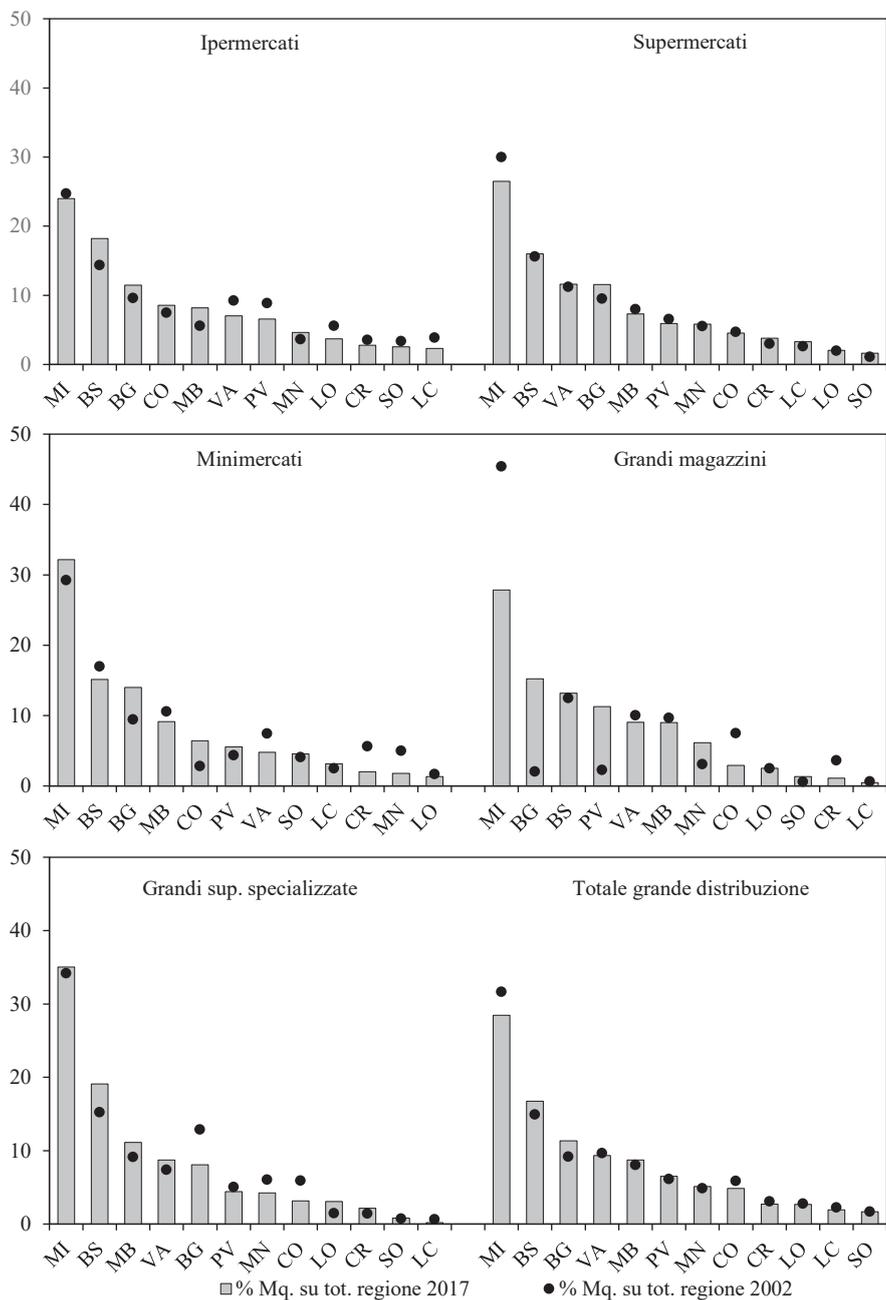


Fig. 1 – Grande distribuzione in Lombardia: quote provinciali, 2002 e 2017
 Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio nazionale del commercio e ISTAT

mo, Brescia, Mantova e Pavia hanno aumentato il loro peso per molte forme distributive (la crescita delle superfici è stata superiore alla media regionale: tab. 1). È possibile seguire in dettaglio l'evoluzione della posizione di ogni Provincia, ma va sottolineato come la riduzione del peso della Città metropolitana di Milano, registrata fra 2002 e 2017, non abbia riguardato tutte le forme distributive. Convivono spinte opposte, di decentramento e accentrimento.

Ritornando agli indici di densità (tab. 1), è evidente un divario fra Province che tende a crescere nel tempo: nel periodo in esame, il rapporto fra indice massimo e minimo passa da 1,9 a 2,3. Le posizioni delle Province, inoltre, sono mutate. Lodi, che guidava la classifica, retrocede in 4^a posizione, per effetto di una crescita della grande distribuzione sottotono rispetto al trend demografico. Brescia guadagna la 1^a posizione e anche Bergamo s'impone all'attenzione per una decisa scalata in graduatoria (dalla 10^a alla 6^a posizione). In generale, la crescita del grande commercio è stata più intensa nel quadrante orientale della Lombardia, a seguire il forte sviluppo demografico ed economico di questi territori.

Un ulteriore aspetto è degno di attenzione: l'avanzata degli operatori della grande distribuzione. Considerando la rete di ipermercati, supermercati e minimercati, la quota di punti di vendita legata a questo segmento di imprese è cresciuta, a scala regionale, dal 37,2% al 56,8% del totale. Una crescita che deve molto alla liberalizzazione del commercio. In precedenza, la "riforma tacita" della legge 426/1971, iniziata negli anni Ottanta, aveva favorito soprattutto le imprese legate a gruppi d'acquisto e unioni volontarie: imprese non necessariamente piccole, ma ben radicate nei territori e capaci di raccogliere i favori degli enti locali. Ancora nei primi anni Duemila, in tutte le Province lombarde esse erano leader quanto a punti vendita posseduti. La situazione poi è mutata e, quasi ovunque, gli operatori della grande distribuzione hanno preso il sopravvento³.

2. L'effervescenza di Milano nella demografia delle imprese commerciali

La crescita della popolazione, l'elevata densità demografica e gli alti redditi pro-capite, unitamente allo spirito liberista dei *policy makers*, hanno determinato un quadro favorevole all'espansione della grande distribuzione. Va considerata, inoltre, la positiva dinamica di lungo periodo sul fronte dei consumi (fig. 2). Ad eccezione dei primi anni Duemila, in Lombardia, la variazione dei consumi ha segnato performance migliori rispetto al trend

³ La quota di punti vendita controllati da queste imprese oscilla fra il 69,5% (Milano) e il 32,8% (Sondrio).

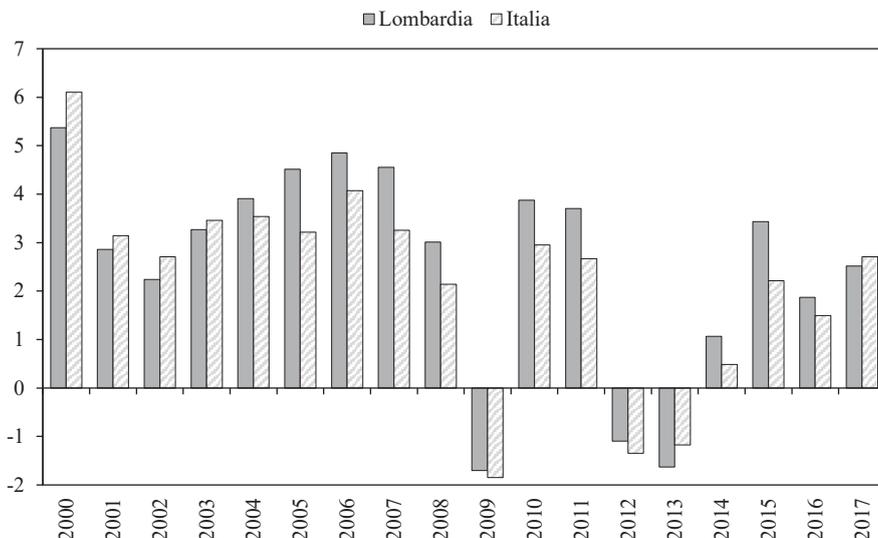


Fig. 2 – Consumi delle famiglie in Lombardia e Italia: variazione % annua, 2000-2017 (variazione calcolata rispetto all'anno precedente, prezzi correnti)
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

nazionale. Ciò si è manifestato anche a fronte della doppia recessione che ha investito il paese, con fasi di frenata dei consumi più contenuta (a parte il 2013) e successive fasi di ripresa più consistente⁴.

Indagare la demografia delle imprese nel commercio al dettaglio è utile per avere un quadro più generale delle trasformazioni avvenute dopo la liberalizzazione. La fig. 3 mostra i tassi di natalità, mortalità e turnover netto delle imprese, calcolati su base triennale nel periodo 2000-2017. Oltre al confronto fra Lombardia e Italia, è considerata la posizione specifica della Città metropolitana di Milano rispetto alla vasta regione urbana circostante, costituita dalle Province della Lombardia occidentale⁵.

A scala nazionale, è chiaro l'iniziale effetto positivo della liberalizzazione del commercio nel favorire l'accesso al mercato delle imprese⁶: ancora nel triennio 2000-2002, il turnover netto delle imprese (differenza fra i tassi di natalità e mortalità) è positivo. Nel triennio successivo si azzerava e poi diventa negativo. Il settore commerciale ha molto risentito dalla doppia recessione

⁴ La composizione dei consumi in Lombardia, nel 2016, è la seguente: 8,3% beni durevoli, 36,5% beni non durevoli e 55,2% servizi. Le corrispondenti quote a livello nazionale sono: 7,7%, 39,5% e 52,8% (dati ISTAT).

⁵ Definiremo meglio in seguito i confini della Regione urbana milanese.

⁶ Cfr. Gismondi e Giorgi (2003) per la demografia delle imprese commerciali fra 1995 e 2001.

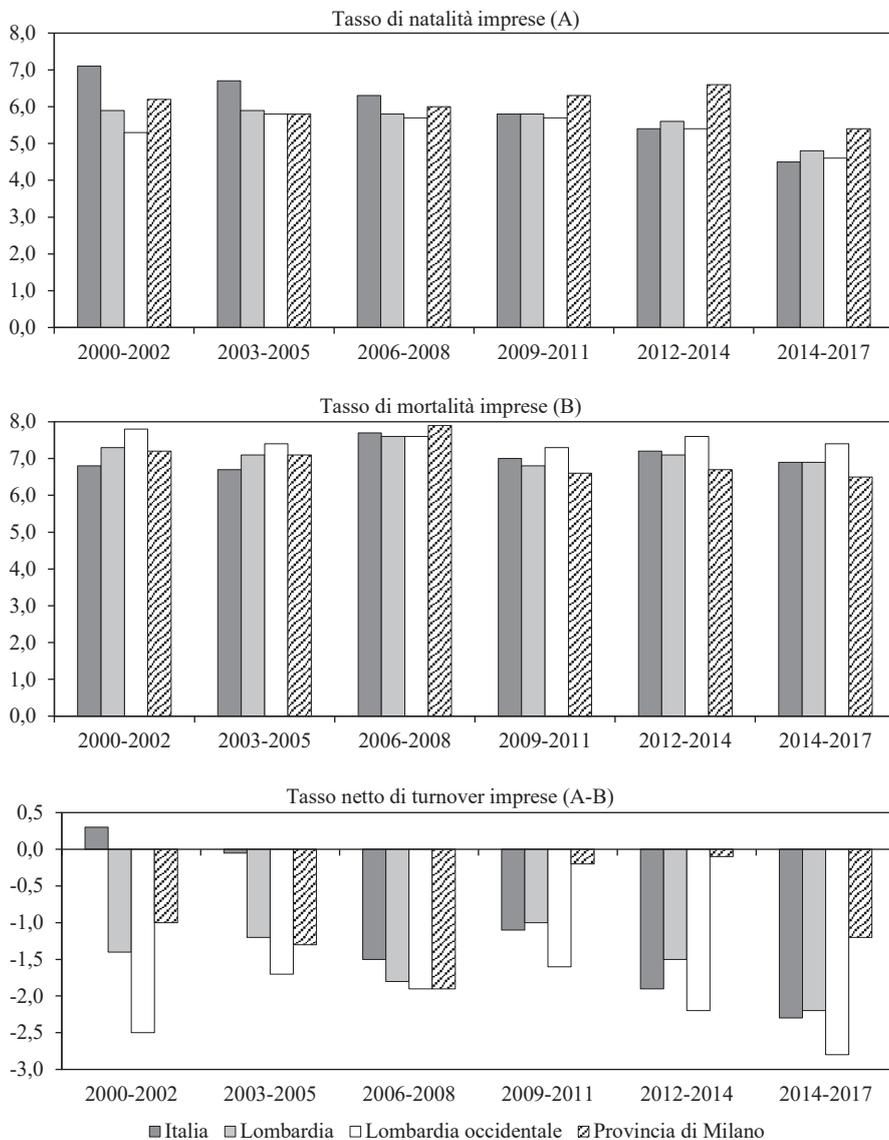


Fig. 3 – Demografia delle imprese nel commercio al dettaglio: Italia e sub-aree della Lombardia a confronto, 2000-2017, val. % (tassi medi annui nel triennio calcolati sullo stock delle imprese attive; dal 2006 sono escluse le cancellazioni d'ufficio; la Lombardia occidentale comprende le Province di Varese, Como, Lecco, Monza-Brianza, Lodi e Pavia; fino al 2006 la Provincia di Milano comprende quella di Monza-Brianza)
 Fonte: elaborazioni su dati Movimprese-InfoCamere.

che ha colpito l'economia italiana, tant'è che i tassi di natalità delle imprese si riducono progressivamente (da 7,1% a 4,5%), mentre quelli di mortalità aumentano, sia pur in modo meno lineare. Ne consegue un turnover netto delle imprese che diventa negativo, fino a sfiorare un valore massimo nell'ultimo triennio (-2,8%). Va rilevato, comunque, come il settore commerciale sia dinamico, con alti tassi di ingresso e uscita dal mercato delle imprese.

La Lombardia mostra un trend diverso: fino al 2008, i tassi di natalità e mortalità risultano, rispettivamente, inferiori e superiori a quelli nazionali. Dunque, una situazione di maggior difficoltà, riconducibile alla più datata presenza della grande distribuzione e alla sua ulteriore avanzata postliberalizzazione, sopra descritta. La Lombardia, però, mostra una maggior tenuta durante le fasi recessive: segue il trend nazionale, ma con posizioni migliori (natalità delle imprese più alta, mortalità più bassa).

Il dato più interessante riguarda Milano. Le aree metropolitane, in generale, sono incubatrici di imprenditorialità, con alti tassi di natalità delle imprese e ciò vale anche nel comparto distributivo. Contemporaneamente, l'accesa concorrenza induce alti tassi di mortalità delle imprese. Ne consegue un turnover negativo, in linea o lievemente inferiore a quello lombardo, almeno fino al 2008. Poi la situazione cambia, con Milano che si discosta dal trend lombardo e nazionale. Più resiliente alla crisi economica, la Provincia vede il turnover delle imprese diventare debolmente negativo. Le ragioni sono almeno due: in fasi recessive gli investitori cercano sicurezza privilegiando le grandi aree urbane (dense e ricche); c'è poi l'effetto Expo 2015, che ha stimolato gli investimenti (si noti l'aumento del tasso di natalità nel triennio 2012-2014). Tutto ciò pone Milano su un sentiero diverso dalle sei Province circostanti della Lombardia occidentale, dove emerge una maggior difficoltà nel commercio, non solo nella fase più recente, segnata dalla crisi economica, ma già nei primi anni postliberalizzazione. Il tasso di turnover delle imprese è sempre negativo, con valori di molto superiori a quelli registrati negli altri territori considerati.

Si scorge, in tutto ciò, un cambiamento dei rapporti fra Milano e la corona delle Province circostanti che spinge verso un aumento dei divari fra territori. Questo è chiaro anche osservando il trend del valore aggiunto nel settore distributivo nelle Province del quadrante occidentale della Lombardia (fig. 4). Milano e Monza-Brianza sono le uniche realtà con una traiettoria che, dopo il 2008, registra significativi scostamenti, in positivo, da quella della Lombardia nel suo complesso. A crescere a ritmi sostenuti è soprattutto Milano. Le altre Province faticano a reggere il passo. Hanno performance sottotono rispetto alla Regione; a Pavia, addirittura, si registra, nel lungo periodo, una riduzione del valore aggiunto nel comparto distributivo. Il ruolo trainante di Milano e la difficoltà delle Province circostanti si riconfermano guardando alla dinamica del valore aggiunto totale (fig. 5). Emerge anche un altro aspetto: Milano è snodo fondamentale del settore distributivo e ha conosciuto una crescita del valore aggiunto, nel lungo periodo, superiore a quella dell'intero sistema economico.

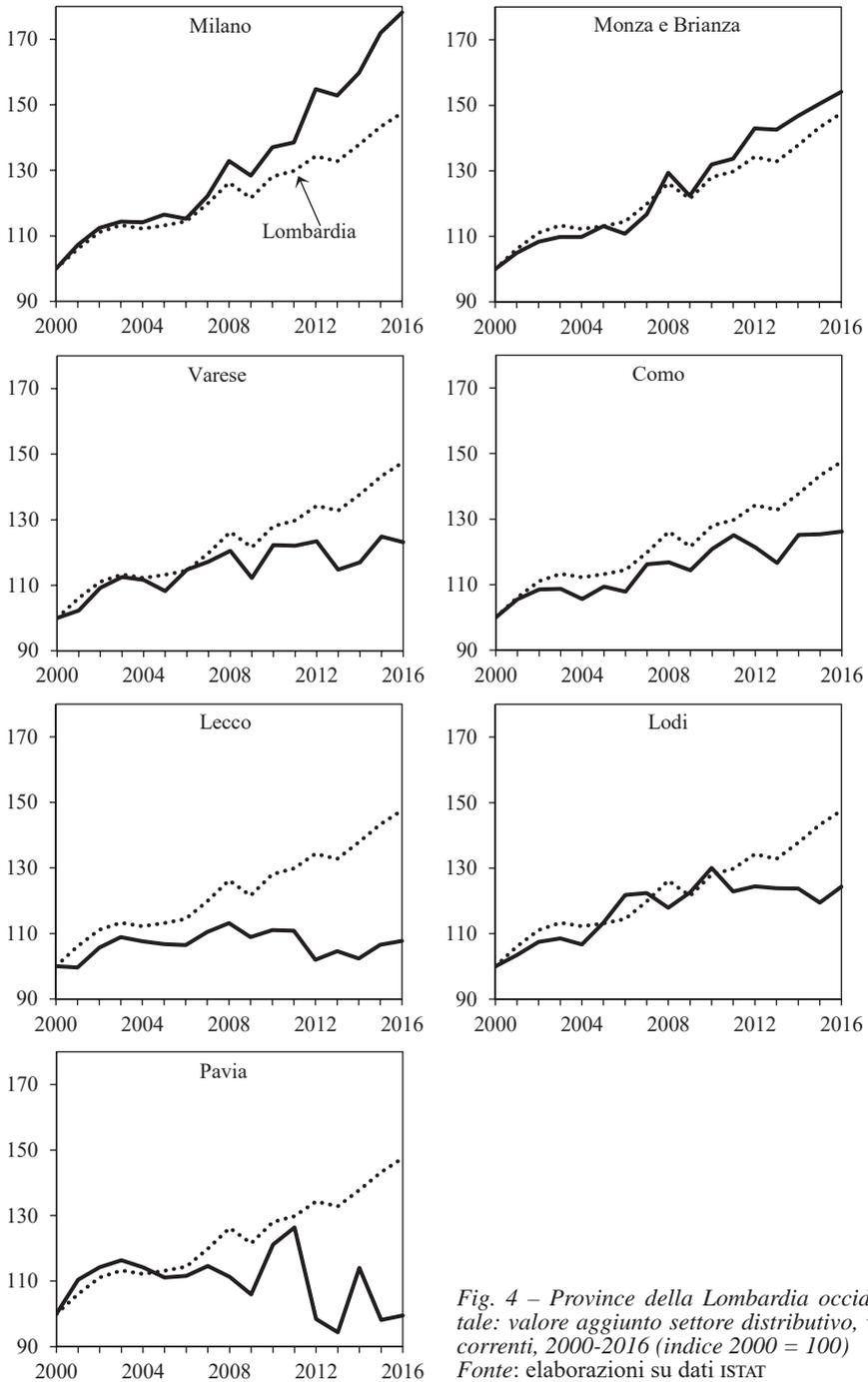


Fig. 4 – Province della Lombardia occidentale: valore aggiunto settore distributivo, val. correnti, 2000-2016 (indice 2000 = 100)
 Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

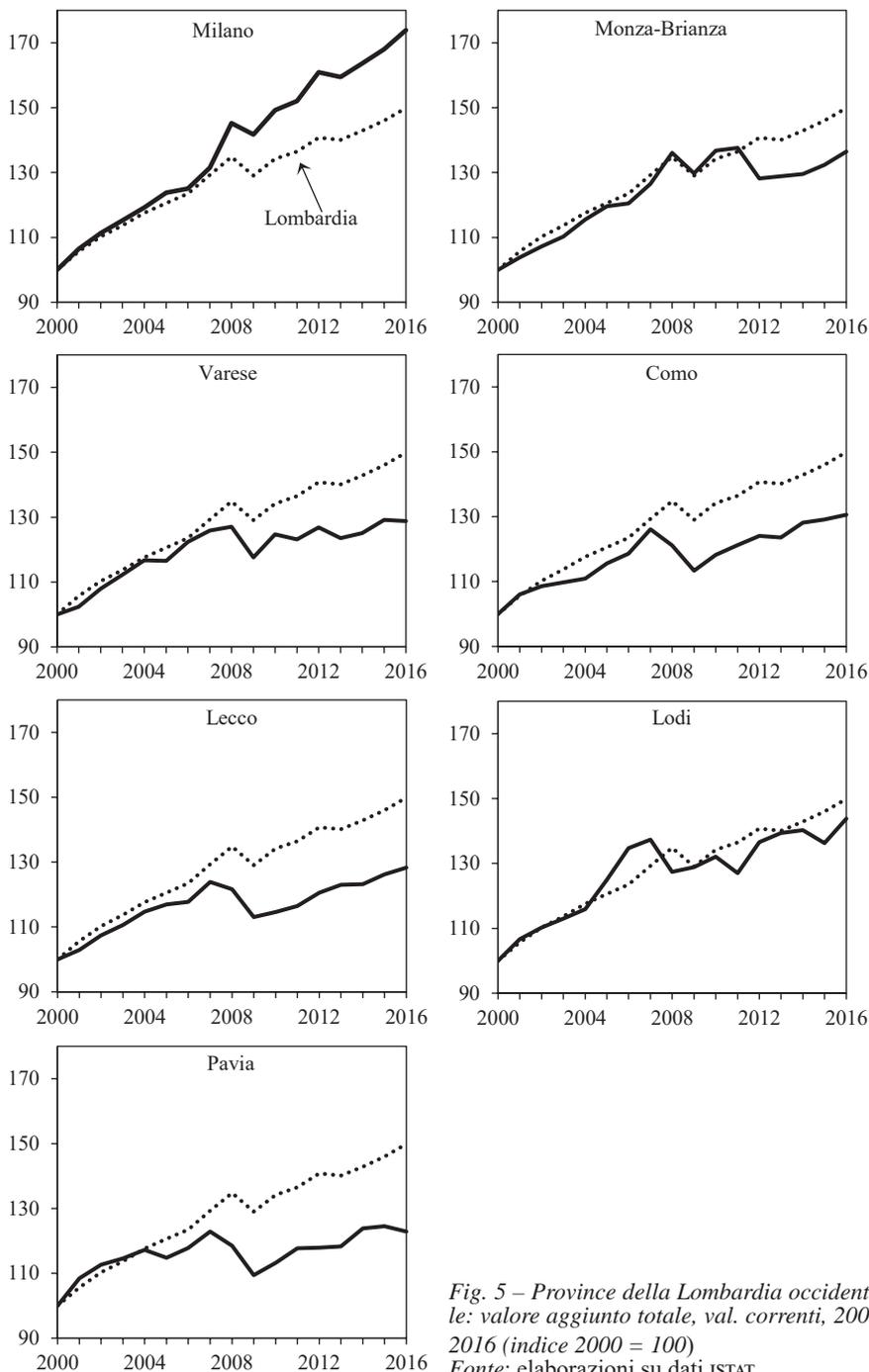


Fig. 5 – Province della Lombardia occidentale: valore aggiunto totale, val. correnti, 2000-2016 (indice 2000 = 100)

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

3. L'evoluzione della geografia del commercio nella Regione urbana milanese

D'ora in poi l'attenzione si focalizzerà sulla trasformazione della rete commerciale all'interno della Regione Urbana Milanese (RUM), così come delimitata da Boeri *et al.* (1993), coincidente con la vasta area di pianura compresa fra i fiumi Ticino e Adda: 584 Comuni, 5.840 Km², 6,3 milioni di abitanti nel 2017. Un'area fra le più ricche del paese e molto complessa per assetto insediativo, con l'intersezione fra pianura asciutta e irrigua, con il grande polo milanese e una costellazione di città medie e piccole, con conurbazioni densamente edificate e territori a trama rarefatta. Dal punto di vista funzionale, la RUM coincide, grossomodo, con il sistema locale del lavoro di Milano e con quelli adiacenti⁷. Si è rinunciato a identificare i *reali* confini dell'area metropolitana milanese. Le immagini a riguardo sono variegiate, dipendenti dai criteri di delimitazione assunti per definire il raggio di attrazione della città di Milano, ma è certo che occorra spingersi ben al di là dei limiti provinciali assunti, per obbligo di legge (L. 56/2014), dai *policy makers* (Bartaletti, 2009).

Come si è modificata la rete distributiva della RUM dopo la liberalizzazione del commercio? Rifletteremo sull'evoluzione delle medie e grandi strutture di vendita, sulla rete dei centri commerciali e, più in generale, sull'andamento degli addetti e delle unità locali nel commercio.

3.1. La rete delle medie strutture di vendita

Benché spesso trascurate, le medie strutture di vendita sono una componente importante della rete distributiva. Una delle tendenze forti, nella recente riconfigurazione del *retail*, riguarda la crescita dei format di prossimità (Grandi, 2017), che ben si identificano con la categoria delle medie strutture di vendita. Per i loro minori impatti, esse sono viste più benevolmente dagli enti locali; presenze discrete che, spesso, agiscono come leve di rigenerazione urbana e inducono flussi in grado di potenziare l'attrattività dei centri storici.

Questa categoria di attività ha registrato una crescita rilevante, per certi versi sorprendente (tab. 3): a scala regionale, fra 2003 e 2017, l'incremento delle superfici (circa 1 milione di mq) è simile a quello delle grandi strutture di vendita, che però sono subordinate a una più complessa procedura autorizzatoria (Conferenza di servizi). La RUM concentra il 49,6% delle medie superfici aggiunte nel periodo. Complessivamente, il tasso di crescita di tali

⁷ Fra Ticino e Adda, con centroidi Varese, Como, Lecco, Busto Arsizio, Vigevano, Pavia, Lodi (configurazione al 2011).

Tab. 3 – Medie strutture di vendita nella RUM, 2003-2017

Ambiti province nella Regione urbana milanese ¹	Superficie di vendita (mq)			Mq/1.000 abitanti	
	2017	Saldo 2003-2017	Δ% 2003-2017	2017	Saldo 2003-2017
<i>Totale</i>					
Milano	1.438.102	206.755	16,8	444,8	26,8
Monza-Brianza	479.347	23.710	5,2	561,3	-26,1
Varese	455.681	117.501	34,7	571,6	109,9
Como	295.365	83.996	39,7	585,0	115,6
Lecco	117.797	4.731	4,2	403,5	-14,4
Lodi	129.232	33.967	35,7	563,5	90,8
Pavia	244.143	59.490	32,2	602,6	86,8
Regione urbana milanese	3.159.667	530.150	20,2	500,3	41,7
Lombardia	5.482.319	1.069.033	24,2	547,2	62,7
<i>Comparto alimentare</i>					
Milano	369.569	83.437	29,2	114,3	17,2
Monza-Brianza	97.294	20.119	26,1	113,9	14,4
Varese	122.262	43.021	54,3	153,4	45,2
Como	72.233	35.005	94,0	143,1	60,4
Lecco	28.833	4.519	18,6	98,8	8,9
Lodi	29.286	7.429	34,0	127,7	19,3
Pavia	57.579	19.746	52,2	142,1	36,4
Regione urbana milanese	777.056	213.276	37,8	123,0	24,7
Lombardia	1.427.534	454.500	46,7	142,5	35,7
<i>Comparto non alimentare</i>					
Milano	1.068.534	123.319	13,0	330,5	9,6
Monza-Brianza	382.053	3.591	0,9	447,4	-40,6
Varese	333.419	74.480	28,8	418,2	64,7
Como	223.132	48.991	28,1	441,9	55,2
Lecco	88.964	212	0,2	304,8	-23,3
Lodi	99.946	26.538	36,2	435,8	71,6
Pavia	186.564	39.744	27,1	460,5	50,4
Regione urbana milanese	2.382.612	316.875	15,3	377,3	17,0
Lombardia	4.054.785	614.533	17,9	404,7	27,0

¹ Solo le Province di Milano, Monza-Brianza e Lodi sono interamente comprese nella RUM

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del commercio Regione Lombardia e ISTAT

strutture è più basso di quello regionale (20,2% contro 24,2%), ma osservando in dettaglio cosa è successo nelle diverse sub-aree della RUM, è evidente come sul dato aggregato incida la limitata crescita di Milano e, soprattutto, di Monza-Brianza e Lecco. Nelle restanti sub-aree si registrano incrementi ben superiori alla media regionale, compresi fra il 32,2% (Pavia) e il 39,7% (Como).

Crescono soprattutto le medie strutture alimentari che, nel 2017, arrivano a concentrare un quarto della superficie totale. Possiamo pensare che a ciò si associ il “rientro in città” della grande distribuzione, con l’infittimento dell’offerta *convenience* di prossimità assicurata da *discount*, *superette* e piccoli supermercati. Il processo coinvolge soprattutto le aree pedemontane (Varese, Como), ad alta densità insediativa, che benché assediate dal grande commercio hanno ancora spazi per altri tipi (logiche) d’offerta: proprio qui si registra il maggior aumento della densità delle medie strutture rispetto alla popolazione. Ma anche nelle realtà di bassa pianura, a trama più rarefatta (Lodi, Pavia), la densità di queste attività aumenta in misura apprezzabile.

Il grado di diffusione delle medie strutture a scala comunale, già significativo nei primi anni Duemila, è ulteriormente aumentato: la quota di Comuni con almeno un’attività di questo tipo è cresciuta dal 66,3% al 72,1% del totale. Nella geografia delle localizzazioni è chiara l’opposizione fra la fascia a nord e quella a sud di Milano: mentre nella prima la copertura dei Comuni è pressoché completa – la trama è rada solo nel lecchese – nella seconda la presenza è più discreta, puntiforme⁸.

I dati aggregati evidenziano una crescita netta delle medie strutture che, però, è la combinazione di traiettorie diverse a livello comunale. Rispetto alle grandi strutture di vendita, che analizzeremo in seguito, poche realtà hanno mantenuto inalterata nel tempo la propria dotazione di medie superfici (9,2% dei Comuni). Siamo abituati a pensare, un po’ sbrigativamente, che l’avanzata del commercio moderno vada a scapito solo dei piccoli negozi; anche durante la crisi economica, del resto, il primo ha avuto una maggior resilienza, come dimostra il trend dei fatturati. Ma in realtà, anche nel variegato universo del commercio moderno, ci sono vincitori e vinti. La categoria delle medie strutture di vendita è messa sotto pressione. E così, a fianco di tanti Comuni della RUM (46%) che registrano una crescita di queste attività, ci sono molte realtà (30,1%) che hanno conosciuto il processo contrario. Le traiettorie di riduzione si concentrano soprattutto nelle Province di Milano e Monza-Brianza, dove è forte la concorrenza delle grandi strutture di vendita; ma in aggiunta, verosimilmente, conta la metamorfosi del distretto del mobile, che ha determinato lo sfoltimento degli *showrooms* allineati lungo le strade-mercato che innervano questo territorio. Forse sarebbe meglio parlare di crisi di un vecchio modo di vendere, vista la ripolarizzazione dei negozi di arredo e design nella città di Milano, la loro invadenza nella scena urbana.

Quali Comuni trascinano la crescita delle medie strutture di vendita? Quelli piccoli o grandi? In linea generale, è evidente come i primi siano più dinamici (tab. 4), forse perché più sensibili alle entrate fiscali generate da queste attività, anche se andrebbero letti con cura i rapporti di prossimità: sono numerosi i casi nei quali, attorno a grandi città (statiche), ci sono pic-

⁸ Vedi la tav. 1 nella parte finale del volume (p. 260).

Tab. 4 – Medie strutture di vendita nella RUM per classi demografiche dei Comuni, 2003-2017

Classi demografiche (abitanti al 2017)	Superficie di vendita (mq)			% Superficie di vendita su totale	
	2017	Saldo 2003-2017	Δ% 2003-2017	2017	Saldo 2003-2017
<2.500	57.860	4.226	7,9	2,0	1,8
2.501-5.000	237.516	59.797	33,6	6,8	7,5
5.001-10.000	441.865	120.694	37,6	12,2	14,0
10.001-20.000	519.864	118.183	29,4	15,3	16,5
20.001-50.000	766.692	143.497	23,0	23,7	24,3
>50.000 escluso Milano	419.179	-21.484	-4,9	16,8	13,3
Milano	716.691	105.237	17,2	23,3	22,7
Totale	3.159.667	530.150	20,2	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio commercio Regione Lombardia e ISTAT

coli centri con una rilevante crescita delle superfici. È pur vero che molte di queste realtà hanno conosciuto una forte incremento demografico, che richiede un adeguamento del livello d'offerta commerciale. Qualunque sia l'interpretazione, il dato è rilevante, perché sembrerebbe indicare che, per i piccoli Comuni della RUM, le medie superfici sono veicolo di *modernizzazione senza oneri*, ovvero senza incappare nelle procedure burocratiche previste per le strutture di taglia superiore. Ciò è confermato anche da un altro dato: la crescita significativa delle superfici nelle "classi sensibili", a ridosso dei limiti oltre i quali scatta la procedura per le grandi strutture, con il potere decisionale sottratto ai Comuni e da negoziare in sede di Conferenza di servizi. Proprio nelle classi dimensionali 1.200-1.500 mq e 2.200-2.500 mq i tassi di crescita delle superfici sono stati superiori alla media.

È aumentata, di conseguenza, la dimensione media di questo insieme di attività. Considerando che sono aumentate molto le strutture inserite in centri commerciali, ma che esse rappresentano una parte ancora modesta del totale, non è azzardato dire che anche le medie superfici di vendita possono indurre effetti di polarizzazione, formare in modo incrementale (spesso disordinato) strade-mercato, con effetti rilevanti sugli equilibri nella rete distributiva.

È interessante, infine, isolare i Comuni con una densità di tali strutture rispetto alla popolazione superiore alla media e verificarne il grado di contiguità. Risaltano tre geografie: 1) la limitata presenza di queste situazioni a ridosso di Milano; 2) una trama a poli isolati e piccole reti di Comuni nella fascia meridionale della RUM; 3) le costellazioni articolate nell'arco nord, con indici di densità alti, specie fra Varese e Como.

3.2. La rete delle grandi strutture di vendita

Le grandi strutture di vendita sono il tratto caratterizzante della RUM (tab. 5). La loro densità rispetto alla popolazione è superiore alla media regionale e, nel periodo 2003-2017, è ulteriormente aumentata. Alto il tasso di crescita di queste strutture, ben al di sopra di quello lombardo (+47,7% contro +42,0%). Nella RUM si concentra il 70% delle nuove superfici autorizzate nel periodo in esame. Molto dinamico il comparto non alimentare, ma anche in quello alimentare il tasso di crescita è superiore alla media lombarda. Comunque, l'avanzata delle grandi strutture non è omogenea a livello territoriale: la crescita è sostenuta in alcune sub-aree (Milano, Varese, Lecco, Monza-Brianza), modesta in altre (Pavia), mentre nei restanti casi (Como, Lodi) si registra una contrazione delle superfici (avvenuta dopo il 2008). L'area milanese è la più effervescente, con un forte incremento della densità di queste strutture rispetto alla popolazione. Qui, pur rallentando progressivamente, la crescita resta significativa anche dopo il 2008: ciò risente della realizzazione di strutture autorizzate prima della crisi economica, nonché delle aspettative legate a Expo 2015. Nelle sub-aree di Varese e Lecco, dove pure la crescita è significativa, essa si concentra nella prima parte degli anni Duemila. Singolare il caso di Varese, dove l'avanzata delle grandi superfici (+44,5%) si associa all'intensa crescita delle medie strutture (+34,7%). Altrove c'è una maggior disimmertia nei valori: dove i tassi di crescita delle grandi strutture sono alti, quelli delle medie strutture sono bassi e viceversa. Emblematiche, a proposito, le situazioni di Milano, Lodi e Pavia.

La geografia delle grandi strutture di vendita è spiccatamente multipolare⁹. Fra 2003 e 2017, il numero di Comuni dotati di queste attività è aumentato da 137 a 151. Di fatto, un quarto dei Comuni della RUM vede la presenza di grandi superfici. Il loro assedio è davvero penetrante a confronto con quanto si rileva in altre aree metropolitane italiane dove, in genere, questo tipo di attività si concentra a ridosso della città centrale. L'armatura urbana policentrica, storico tratto distintivo della RUM, si manifesta anche nella distribuzione territoriale delle grandi strutture di vendita. Esse hanno contribuito a perpetuare il policentrismo. La rete che si è prodotta è così complessa da non prestarsi a facili schematizzazioni. C'è una logica centro/periferia ma vanno contemplate anche altre logiche interpretative, sottese a una forma urbana post-metropolitana (Balducci *et al.*, 2017).

Guardando alla localizzazione delle attività per classi demografiche dei Comuni si compone un quadro diverso rispetto alle medie strutture di vendita (tab. 6). Nel periodo in esame, sono stati molto dinamici i Comuni con oltre 10.000 abitanti, Milano compresa. Spiccano i Comuni della fascia 20.000-

⁹ Vedi la tav. 2 nella parte finale del volume (p. 262).

Tab. 5 – Grandi strutture di vendita nella RUM, 2003-2017

Ambiti province nella Regione urbana milanese ¹	Superficie di vendita (mq)			Mq/1.000 abitanti	
	2017	Saldo 2003-2017	Δ% 2003-2017	2017	Saldo 2003-2017
<i>Totale</i>					
Milano	1.490.447	652.235	77,8	461,0	176,5
Monza-Brianza	294.135	66.287	29,1	344,4	50,7
Varese	299.398	92.224	44,5	375,5	92,7
Como	158.141	13.334	-7,8	313,2	-67,6
Lecco	88.151	21.437	32,1	302,0	55,4
Lodi	94.546	710	-0,7	412,3	-60,4
Pavia	125.277	5.543	4,6	309,2	-25,2
Regione urbana milanese	2.550.095	823.682	47,7	403,8	102,7
Lombardia	3.983.777	1.177.417	42,0	397,6	89,5
<i>Comparto alimentare</i>					
Milano	253.126	68.463	37,1	78,3	15,6
Monza-Brianza	73.348	18.375	33,4	85,9	15,0
Varese	77.576	18.025	30,3	97,3	16,0
Como	54.347	7.265	15,4	107,6	3,1
Lecco	29.441	5.973	25,5	100,9	14,1
Lodi	23.960	2.580	12,1	104,5	-1,6
Pavia	40.979	3.855	10,4	101,1	-2,6
Regione urbana milanese	552.777	124.536	29,1	87,5	12,8
Lombardia	887.375	192.640	27,7	88,6	12,3
<i>Comparto non alimentare</i>					
Milano	1.237.321	583.772	89,3	382,7	160,9
Monza-Brianza	220.787	47.912	27,7	258,5	35,6
Varese	221.822	74.199	50,3	278,2	76,7
Como	103.794	20.599	-16,6	205,6	-70,7
Lecco	58.710	15.464	35,8	201,1	41,3
Lodi	70.586	3.290	-4,5	307,8	-58,8
Pavia	84.298	1.688	2,0	208,1	-22,7
Regione urbana milanese	1.997.318	699.146	53,9	316,3	89,9
Lombardia	3.096.402	984.777	46,6	309,0	77,2

¹ Solo le Province di Milano, Monza-Brianza e Lodi sono interamente comprese nella RUM

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del commercio Regione Lombardia e ISTAT

50.000 abitanti: nel 2003 concentravano il 24,6% delle grandi strutture della RUM e hanno aumentato il loro potere polarizzante di 2,9 p.p. (è l'incremento più alto).

Un aspetto cruciale nella geografia delle grandi strutture di vendita riguarda la loro *ripolarizzazione* nell'area milanese. Fra 2003 e 2017, la quota delle superfici localizzate entro i confini della Provincia di Milano è aumentata in misura sensibile (dal 48,6% al 58,4% del totale). La spinta riguarda

Tab. 6 – Grandi strutture di vendita nella RUM per classi demografiche dei Comuni, 2003-2017

Classi demografiche (abitanti al 2017)	Superficie di vendita (mq)			% Superficie di vendita su totale	
	2017	Saldo 2003-2017	$\Delta\%$ 2003-2017	2017	Saldo 2003-2017
<2.500	103.848	-4.029	-3,7	6,2	4,1
2.501-5.000	172.487	8.097	4,9	9,5	6,8
5.001-10.000	366.671	83.561	29,5	16,4	14,4
10.001-20.000	508.850	169.534	50,0	19,7	20,0
20.001-50.000	700.349	275.945	65,0	24,6	27,5
>50.000 escluso Milano	480.935	196.111	68,9	16,5	18,9
Milano	216.955	94.463	77,1	7,1	8,5
Totale	2.550.095	823.682	47,7	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio commercio Regione Lombardia e ISTAT

sia il comparto alimentare sia, soprattutto, quello non alimentare. Va rilevato come per le medie strutture di vendita non si manifesti un simile processo: anzi, per queste attività, nel periodo in esame, il peso dell'area milanese si è ridotto lievemente (dal 46,8% al 45,5%). Solo la sub-area di Varese riesce a contrastare la spinta ricentralizzante e a conservare un peso costante nella RUM; tutte le altre si indeboliscono.

Nell'area milanese la quota delle grandi strutture alimentari sul totale è bassa a confronto con il resto della RUM (e in riduzione nel tempo). Ciò va ricondotto al più alto reddito pro-capite, che favorisce l'acquisto di beni problematici, ma conta altresì la centralità dell'area nella geografia dei consumi ad ampia scala, per un variegato insieme di *city users*, turisti compresi. Milano è una *global city* e attira investimenti nel *retail* che non si rivolgono solo al ricco e densamente popolato mercato locale, ma anche a molti altri utilizzatori.

La ripolarizzazione delle grandi strutture di vendita nell'area milanese, avvenuta fra 2003 e 2017, ha rivoluzionato i rapporti fra territori, alla grande e piccola scala. Nel 2003 era evidente la rilevante concentrazione di queste strutture nei Comuni a corona di Milano. Ma le differenze nell'ampiezza delle superfici, nella prima corona come pure rispetto agli altri Comuni della RUM, erano modeste. Tutto è poi mutato e sono cresciuti a dismisura i Comuni posti a nord e a est di Milano. Le storiche polarità del grande commercio a ridosso della città (come Corsico e Trezzano sul Naviglio, nel quadrante sud-ovest), non sono state altrettanto dinamiche e lo stesso vale per i territori più esterni della RUM.

Nella fascia irrigua a sud di Milano, a parte il nuovo polo di Locate Triulzi, la situazione è statica. Attorno a Lodi, l'assetto delle grandi strutture non è mutato nel tempo; altrove si registrano modesti incrementi o decrementi di superficie.

In questa parte della RUM la distribuzione delle grandi superfici è puntiforme (una netta differenza rispetto al nord Milano). Va osservato, inoltre, come non si creino nuove polarità, ad eccezione di Locate Triulzi: se c'è una crescita delle superfici, essa ha riguardato Comuni che già nel 2003 avevano strutture di questo tipo. Si assiste, dunque, a un processo di *crescita per agglomerazione*. La situazione è diversa nella fascia a nord di Milano, dove ci sono molti casi di *crescita per proliferazione*, con la creazione di nuove superfici in centri abitati prima sprovvisti di queste strutture. Nel complesso, è comunque alta la quota dei Comuni (36%) che non hanno variato, nel lungo periodo, le proprie superfici di vendita.

Osservando la densità delle grandi strutture rispetto alla popolazione, è chiaro il processo di periferizzazione che sovverte le gerarchie consolidate. Le grandi città registrano livelli di densità più bassi dei centri abitati circostanti. Spiccano in particolare, con valori molto alti, i Comuni della corona sud-est di Milano, nonché quelli della pianura pavese e lodigiana. Qui, come visto, gli assetti distributivi sono rimasti pressoché immutati, ma la presenza di grandi superfici di vendita in centri abitati di piccola taglia, porta a indici di densità straordinariamente elevati. Lo stesso si verifica per le realtà dove sono state recuperate grandi aree dismesse (Arese, Locate Triulzi, Segrate). Altra situazione interessante è quella del territorio densamente urbanizzato della Brianza milanese, dove la presenza delle grandi strutture è fitta e gli indici di densità dei Comuni sono simili. Al margine pedemontano, invece, le presenze si diradano e i valori di densità si differenziano maggiormente.

3.3. La rete dei centri commerciali

La tav. 3¹⁰ restituisce l'assetto dei centri commerciali nella RUM al giugno 2018. Occorre una premessa metodologica. La carta deriva dall'integrazione di varie fonti e va segnalata una certa difficoltà nel reperire e confrontare i dati. Non sono pubbliche le informazioni su ampliamenti e *refurbishment* e ciò non rende agevole ricostruire l'evoluzione temporale dei centri commerciali. Conta anche la mancanza di una chiara definizione di questo format distributivo improprio. La prima definizione ufficiale risale agli anni Ottanta e il "Decreto Bersani" ha fatto ordine, tuttavia i dataset consultati assumono parametri diversi. È importante poter contare su elenco *pubblico* affidabile dei centri commerciali, che rappresentano i principali antagonisti dei centri storici. Da qualche anno, la Regione ha reso nota l'anagrafica di tali strutture, ma essa è incompleta e inesatta.

Nonostante la crisi economica, l'Italia è uno dei paesi dell'Europa occidentale più dinamici nel mercato immobiliare dei centri commerciali (Cushman & Wakefield, 2019). Molte le realizzazioni recenti e anche per il

¹⁰ Vedi la tav. 3 nella parte finale del volume (p. 264).

futuro si prospettano rilevanti investimenti. L'area milanese è epicentro di questa vivacità, basti pensare alle strutture aperte nel 2016 ad Arese (*Il Centro*) e a Locate Triulzi (*Scalo Milano City Style*), entrambe con il recupero di aree industriali dismesse di notevoli dimensioni (Alfa Romeo, Saiwa). Entro il 2020 si prevedono altre grandi realizzazioni, perlopiù legate a capitali stranieri (Segrate, Milano-Cascina Merlata, Cinisello Balsamo, Sesto San Giovanni). Non va dimenticato *Citylife*, inaugurato nell'autunno 2017 nell'area della vecchia Fiera Milano, a pochi passi dal cuore della città. Si tratta di uno *shopping district* urbano di 32.000 mq, ad alta accessibilità con il trasporto pubblico: un modello sicuramente nuovo per l'Italia, anche se non nuovo per paesi come la Germania dove la collocazione urbana dei centri commerciali è la regola.

La situazione è quasi paradossale: mentre l'*e-commerce* avanza e i consumi ristagnano, l'industria dei centri commerciali non si ferma. Anzi, punta su strutture sempre più grandi e sull'esaltazione dell'esperenzialità. Il mercato è spaccato in due: da un lato, i grandi *malls* che catalizzano flussi ad ampio raggio, dove è difficile trovare negozi sfitti; dall'altro, i centri di minori dimensioni, con molti negozi vuoti (a lungo) e canoni d'affitto in riduzione. Una dicotomia che si profila chiara anche nel caso milanese.

Nella RUM sono presenti 147 centri commerciali, localizzati in 109 Comuni, con una *Gross Leaseable Area* (GLA) pari a circa 2,3 milioni di mq. Il grado di diffusione di queste strutture è notevole (coinvolge il 18,7% dei Comuni), con un forte addensamento attorno a Milano.

Già negli anni Settanta furono aperte diverse strutture, dislocate ben lontane le une dalle altre, al centro di vaste aree di mercato (Montebello della Battaglia, Paderno Dugnano, Cinisello Balsamo). La trama si è poi notevolmente infittita. Nella RUM convivono centri commerciali di tre generazioni (Savelli, 2013), da quelli "funzionalistici" ruotanti attorno all'ancora ipermercato, a quelli più recenti, con molte ancore e un'integrazione *shopping-leisure* che ne dilata le temporalità d'uso. Sono prevalenti i centri commerciali nella fascia dimensionale 10.000-20.000 mq, ma le realizzazioni più recenti tendono ad avere dimensioni ben maggiori. Quasi la metà delle strutture sono state realizzate dopo il "Decreto Bersani". In realtà, il vero boom si è avuto negli anni Novanta, quando furono aperte circa 70 strutture, una quantità quattro volte superiore alle aperture registrate nel ventennio precedente. Rispetto alle superfici in gioco, però, è nella fase postliberalizzazione che avviene l'espansione maggiore, con aperture *ex-novo* di rilevanti dimensioni, ampliamenti e *refurbishment*.

Dal punto di vista localizzativo, è evidente come in alcune aree l'insediamento dei centri commerciali sia avvenuto prima del 1998; magari essi sono stati ristrutturati negli anni successivi e hanno agito come punti di agglomerazione per altre strutture di vendita medie e grandi, ma il quadro degli storici presidi non si è modificato. È questo il caso del lodigiano e del vogherese. Nel quadrante meridionale della RUM, dove le densità insediative sono basse,

l'assetto dei centri commerciali è puntiforme e statico nel lungo periodo. Diversa la situazione nella fascia settentrionale dove la trama, già fitta prima del 1998, si è ulteriormente addensata. Il rapporto con le grandi direttrici della mobilità è stretto: valga l'esempio del Sempione e della Padana superiore, "collane" di centri commerciali. Dopo il 1998 sono state aperte strutture di notevoli dimensioni, una tendenza che negli ultimi anni ha fatto leva sul recupero di aree dismesse, incentivato dalla Regione. Le aperture postliberalizzazione seguono due logiche: 1) la segmentazione dei bacini d'utenza locali, con nuovi insediamenti in posizione intermedia fra strutture già attive; 2) la realizzazione di centri commerciali di eccezionali dimensioni, legati alla grande mobilità, riferiti a bacini d'utenza non locali.

Nel complesso, il ruolo polarizzante dell'area milanese è chiaro, specie per quanto riguarda i grandi centri commerciali di ultima generazione. La tendenza si rafforzerà in futuro, sia per effetto di nuove aperture – come quelle previste a Segrate (ex Dogana) e a Sesto San Giovanni (ex Falck) – sia a seguito della ristrutturazione di poli esistenti con forti incrementi di superficie (ad esempio a Cinisello Balsamo, area Bettola). Il *retail* che si internazionalizza vede Milano e l'immediato intorno come ambito prioritario d'investimento, a scapito del resto della RUM. I centri commerciali di ultima generazione puntano su grandi dimensioni, sull'esperenzialità, sulla massima cura progettuale e sono approdo per *brands* che fanno tendenza. Tutto ciò è ricco di implicazioni. Finora, nelle nostre letture, abbiamo privilegiato i rapporti di piccola scala, concentrandoci sull'antagonismo fra centri commerciali e centri storici. Ma le gerarchie si riarticolano anche a vasta scala. Nella RUM, la ripolarizzazione in atto su Milano mette sotto pressione le città medie capoluogo di Provincia, non altrettanto dinamiche e attrattive per gli investitori. Già penalizzate da una periferizzazione del commercio di prossimità, ora esse devono fare i conti anche con l'attrazione ad ampio raggio di grandi poli commerciali localizzati nell'area milanese, che offrono esperienze d'acquisto uniche.

3.4. Le traiettorie di trasformazione del commercio a scala comunale

La liberalizzazione del commercio ad opera del "Decreto Bersani" è stata un vero e proprio spartiacque. Lo si coglie guardando all'andamento delle unità locali e degli addetti nel comparto distributivo (tab. 7). Nel decennio 1991-2001 ha agito una prima *deregulation* – la "riforma tacita" della L. 426/1971 – che ha duramente colpito il piccolo commercio. Il processo ha coinvolto anche la RUM, determinando un forte calo delle unità locali (-22,6%) e dei posti di lavoro (-11,8%). Nel decennio successivo, di piena operatività del "Decreto Bersani", il quadro cambia: gli addetti tornano a crescere, mentre le unità locali continuano a diminuire, ma con un tasso ben più contenuto del passato (-8,8%). Queste traiettorie, al di là dei valori in

Tab. 7 – *Variazione % unità locali e addetti del commercio al dettaglio nella RUM, 1991-2016*

Ambiti province nella Regione urbana milanese ¹	Unità locali			Addetti		
	1991-2001	2001-2011	2012-2016	1991-2001	2001-2011	2012-2016
Milano	-26,5	-8,8	1,1	-16,4	15,1	4,5
Monza-Brianza	-13,9	-5,9	-3,1	-7,3	14,6	5,3
Varese	-20,1	-8,6	-7,6	-4,2	9,2	-1,7
Como	-18,3	-9,6	-5,8	-4,2	10,3	1,0
Lecco	-19,8	-9,5	-8,4	-2,5	6,1	-6,3
Lodi	-14,6	-5,9	-6,5	6,2	9,1	-5,8
Pavia	-20,4	-13,3	-7,7	-13,4	3,7	-2,8
Regione urbana milanese	-22,6	-8,8	-2,4	-11,8	12,6	2,4
Media	-16,8	-6,3	-6,0	-5,5	17,2	-0,6
Val. minimo	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
Val. massimo	235,7	350,0	200,0	984,7	1.624,10	594
Deviaz. standard σ	34,1	33,7	24,7	90,1	104,2	45,8
Comuni in crescita, N°	116	171	138	171	315	228
Comuni in crescita, %	19,9	29,3	23,6	29,3	53,9	39,0

¹ Solo le Province di Milano, Monza-Brianza e Lodi sono interamente comprese nella RUM

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

gioco, permangono anche nella fase successiva (2012-2016), benché la crisi economica sfidi la tenuta della rete distributiva e dell'occupazione.

Va tenuto presente che il calo delle unità locali, pur procedendo a tassi decrescenti nel tempo, avviene in una situazione di aumento della popolazione; da ciò consegue la significativa riduzione della densità del servizio commerciale (unità locali/1.000 abitanti). Inoltre, la “distruzione creativa” legata all'avanzata della grande distribuzione postliberalizzazione ha generato sì un aumento degli addetti, ma questo ha consentito, al più, il ritorno ai livelli occupazionali registrati nel 1991¹¹. Anche il tipo di occupazione è cambiato: non più lavoro autonomo, ma tanto lavoro dipendente e spesso fragile, precario, poco qualificato.

Altro aspetto da segnalare è l'estrema variabilità delle situazioni a scala comunale. Alle realtà dove la rete distributiva si dissolve o si assottiglia drasticamente, si contrappongono realtà interessate da una crescita esponenziale di unità locali e addetti, conseguente all'apertura di grandi insediamenti commerciali, fuori misura rispetto alla loro taglia demografica. Anche osser-

¹¹ Nella RUM, a fronte di 204.045 addetti nel 1991, si registrano 200.627 addetti nel 2011 e 204.167 addetti nel 2016. La dinamica a livello di sub-aree è comunque differenziata; in particolare, nel lungo periodo (1991-2016), le sub-aree di Milano, Pavia e Lecco hanno perso addetti.

Tab. 8 – Traiettorie del commercio al dettaglio nella RUM, 1991-2016, val. %

Ambiti province nella Regione urbana milanese ¹	A Unità loc.: - Addetti: -	B Unità loc.: +/0/+ Addetti: +/+/0	C Unità loc.: -/- Addetti: +/-0	D Unità loc.: +/-0 Addetti: -/-	E Assenza di commercio
<i>1991-2001 (riga=100%)</i>					
Milano	58,2	19,4	16,4	6,0	-
Monza-Brianza	67,3	18,2	12,7	1,8	-
Varese	59,8	13,4	18,6	7,2	1,0
Como	60,3	15,4	16,7	7,7	-
Lecco	58,6	17,2	19,0	3,4	1,7
Lodi	48,3	30,0	10,0	10,0	1,7
Pavia	67,6	17,6	2,9	8,8	2,9
Regione urbana milanese	60,3	18,3	13,7	6,7	1,0
	(352 comuni)	(107 comuni)	(80 comuni)	(39 comuni)	(6 comuni)
<i>2001-2011 (riga=100%)</i>					
Milano	37,3	26,1	32,1	4,5	-
Monza-Brianza	36,4	25,5	36,4	1,8	-
Varese	32,0	30,9	32,0	4,1	1,0
Como	29,5	29,5	30,8	10,3	-
Lecco	22,4	37,9	31,0	6,9	1,7
Lodi	38,3	38,3	11,7	10,0	1,7
Pavia	41,2	32,4	13,7	7,8	4,9
Regione urbana milanese	34,6	30,8	26,9	6,3	1,4
	(202 comuni)	(180 comuni)	(157 comuni)	(37 comuni)	(8 comuni)
<i>2012-2016 (riga=100%)</i>					
Milano	50,7	20,1	17,2	11,9	-
Monza-Brianza	32,7	23,6	21,8	21,8	-
Varese	48,5	23,7	14,4	13,4	-
Como	42,3	23,1	24,4	9,0	1,3
Lecco	44,8	22,4	17,2	12,1	3,4
Lodi	46,7	20,0	13,3	18,3	1,7
Pavia	42,2	30,4	14,7	7,8	4,9
Regione urbana milanese	45,0	23,5	17,3	12,7	1,5
	(263 comuni)	(137 comuni)	(101 comuni)	(74 comuni)	(9 comuni)

¹ Solo le Province di Milano, Monza-Brianza e Lodi sono interamente comprese nella RUM

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

vando la ripartizione dei Comuni in crescita e in riduzione nei vari periodi, traspare una certa differenziazione dei percorsi evolutivi a livello locale.

Molto interessante la dinamica della sub-area di Milano. Fra 1991 e 2001 è quella più in difficoltà, in un momento nel quale il commercio – e più in generale il sistema economico – è investito da un forte decentramento. Ma poi è la realtà che registra le migliori performance nella ripresa dell'occupazione, tratto che permane nella fase più recente (2012-2016), quando le sub-aree circostanti registrano crescite modeste o addirittura riduzioni.

Tab. 9 – Traiettorie del commercio al dettaglio nella RUM: riposizionamento dei Comuni, 1991-2016 (per la definizione delle traiettorie si veda la tab. 8)

Comuni traiettoria:	Posizione comuni: 2001-2011									
	Traiett. A		Traiett. B		Traiett. C		Traiett. D		Traiett. E	
1991-2001	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
A - 352	111	31,5	109	31,0	108	30,7	21	6,0	3	0,9
B - 107	48	44,9	31	29,0	21	19,6	6	5,6	1	0,9
C - 80	29	36,3	22	27,5	21	26,3	8	10,0	-	-
D - 39	14	35,9	16	41,0	7	17,9	2	5,1	-	-
E - 6	-	-	2	33,3	-	-	-	-	1	16,7

Comuni traiettoria:	Posizione comuni: 2012-2016									
	Traiett. A		Traiett. B		Traiett. C		Traiett. D		Traiett. E	
2001-2011	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
A - 202	85	42,1	60	29,7	31	15,3	25	12,4	1	0,5
B - 180	91	50,6	37	20,6	33	18,3	18	10,0	1	0,6
C - 157	72	45,9	30	19,1	32	20,4	23	14,6	-	-
D - 37	15	40,5	8	21,6	5	13,5	8	21,6	1	2,7
E - 8	-	-	2	25,0	-	-	-	-	6	75,0

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Considerando congiuntamente la variazione delle unità locali e degli addetti al commercio per ogni Comune possono essere identificate tre principali traiettorie evolutive (tab. 8):

- *indebolimento* (caso A), in presenza di un calo di unità locali e addetti;
- *espansione* (caso B), in presenza di una crescita di entrambe le variabili considerate;
- *ristrutturazione* (caso C), quando al calo delle unità locali si associa un aumento degli addetti.

Si possono trovare, in aggiunta, due situazioni minoritarie: Comuni con una rete distributiva stabile nel tempo (caso D), oppure del tutto privi di attività commerciali (caso E).

Vale la pena soffermarsi sulla traiettoria A, la più problematica. Fra 1991 e 2001 essa prevale nettamente, coinvolgendo il 60,3% dei Comuni. Forte l'addensamento – a disegnare campi ampi e compatti – nell'estrema fascia meridionale della RUM (lungo la Padana inferiore), nella Brianza milanese e lungo l'asse del Sempione. Per contro, ampi *clusters* di Comuni si trovano in situazioni diverse, specie nel triangolo Milano-Pavia-Lodi che, in questa fase, ha registrato un'intensa crescita demografica¹².

¹² Vedi le tavv. 4 e 5 nella parte finale del volume (pp. 266-268).

Fra 2001 e 2011, i Comuni connotati da un processo di indebolimento del commercio si riducono sensibilmente (34,6% del totale). La traiettoria A resta prevalente, ma non è schiacciante come nel decennio precedente. Si rafforzano sia la traiettoria B, sia soprattutto la C, che quasi raddoppia il suo peso. I casi di indebolimento del commercio si molecolarizzano nella RUM, pur mostrando una certa concentrazione nella fascia meridionale e nei settori estremi a ovest ed est di Milano. È possibile seguire nel dettaglio il mutamento delle traiettorie, ma un dato è certo: la liberalizzazione ha rimescolato le carte (tab. 9). Nel decennio 2001-2011, solo 166 Comuni (28,4% del totale) mantengono inalterata la precedente traiettoria, qualunque essa sia; gli altri l'hanno modificata. Tuttavia, proprio la traiettoria A mostra la maggior persistenza: il 31,5% dei Comuni che fra 1991 e 2001 si trovavano in questa situazione, nel decennio successivo non hanno mutato la loro posizione. Nel periodo più recente (2012-2016) i Comuni in traiettoria A aumentano (45% del totale), ma i casi di indebolimento persistente rispetto alla fase precedente sono ancora numerosi. Tutto ciò indica come anche in una regione urbana dinamica, snodo di reti globali, ci possono essere realtà avvolte in una spirale di crisi del commercio difficile da spezzare.

Parte III

Commercio e rapporti fra territori: Milano e le città medie

7. Città medie, un campo d'indagine specifico e rilevante

1. Sguardi e politiche *ad hoc* per i bistrattati “alfieri del policentrismo”

Fra le tante città “fuori dalle mappe”, di cui parla Jennifer Robinson (2002), figurano anche quelle medie e piccole. È quasi paradossale. Nel 2018, secondo le stime delle Nazioni unite (UN, 2018), il 55% della popolazione mondiale vive in contesti urbani (74% in Europa e 82% nel Nord America). Ormai la città è ovunque, ma lo sguardo di studiosi e *policy makers* si focalizza sulle grandi aree urbane, variamente definite: metropoli, postmetropoli, *global cities*, *mega-city regions*, ecc. La globalizzazione ha esaltato questa tendenza, consolidando un’ottica metrocentrica negli studi urbani e regionali (Bunnell e Maringanti, 2010). Le città medie e piccole, invece, restano in ombra, inesplorate, viste come realtà marginali e irrilevanti (Demazière, 2017). Ovviamente ci sono molte buone ragioni per guardare alle grandi città: esse sono snodi chiave dei circuiti economici, sono più aperte all’innovazione, amplificano tensioni e opportunità connesse alla globalizzazione e rendono più ardua la sfida dello sviluppo sostenibile, nella sua triplice dimensione ambientale, economica e sociale. Londra, Parigi, New York, Los Angeles e poche altre grandi città, quasi tutte del Nord globale, sono da sempre osservatori privilegiati per studiare il fenomeno urbano, per individuare modelli, processi e problemi che poi vengono trasposti ad altri ambiti geografici e a città di rango inferiore. Tuttavia, gli studi urbani ortodossi, così «ossessionati dalle grandi città» (Bell e Jayne, 2009, p. 682), non sono in grado di restituire l’estrema eterogeneità del fenomeno urbano; occorre uno sguardo più penetrante sui diversi livelli dell’armatura urbana per «cogliere pratiche locali, processi, identità e autonomie» (ivi, p. 684). Solo una piccola parte della letteratura accoglie tale sfida, assumendo le città medie e piccole come campo d’indagine *specifico* e rilevante (Markusen et al., 1999; Bell e Jayne, 2006; ESPON, 2006; Ofori-Amoah, 2007; Lorentzen e van Heur, 2012; Knox e Mayer, 2013; ESPON, 2014a; Friedman, 2015; Kresl e Ietri, 2016). Eppure proprio queste città sono gli ambiti ordinari di

vita per molte persone. Specie nelle economie sviluppate, la struttura urbana tende a essere meno gerarchizzata, come riflesso di un peso (demografico, economico) delle città medie e piccole tutt'altro che trascurabile (Catin e Schaffar, 2011). Considerando l'UE-28, solo il 20% della popolazione vive in aree urbane con più di 250.000 abitanti, mentre il 7% vive in aree con più di 5 milioni di abitanti (contro il 25% degli Stati Uniti: EUROSTAT, 2016). Sono soprattutto i paesi dell'Europa occidentale ad avere una struttura insediativa più policentrica, con un'elevata quota della popolazione totale residente in regioni non metropolitane. Anche il contributo di queste realtà alla produzione della ricchezza nazionale è significativo. Risalta, fra gli altri, l'Italia dove il reticolo dei centri abitati medi e piccoli, ben sviluppato per ragioni storiche e geografiche, è stato fondamentale, dagli anni Settanta del secolo scorso, per il decollo dei distretti industriali che, nonostante la crisi delle fabbriche fordiste, hanno mantenuto ferma la posizione del paese fra le realtà industrializzate, originando un modello di sviluppo decentrato del tutto peculiare nel panorama internazionale¹.

Salvo poche eccezioni relegate ai margini degli studi urbani², le città medie e piccole faticano a configurarsi come categoria specifica delle politiche pubbliche. Come evidenzia Atkinson (2017), nell'ambito della ricerca TOWN (ESPON, 2014a) che ha riaccessato l'attenzione sui caratteri e il destino di queste città, è difficile trovare casi di politiche nazionali ad esse specificatamente rivolte. Manca anche una politica *ad hoc* di respiro europeo, nonostante sia stata più volte sottolineata in studi, documenti e dichiarazioni ufficiali, l'importanza di questo insieme di città per uno sviluppo coeso ed equilibrato dello spazio europeo³. In questo quadro generale, la Francia rappresenta una rilevante eccezione. Qui, già negli anni Settanta del secolo scorso, le città medie (20.000-100.000 abitanti) furono destinatarie di programmi triennali finanziati dallo Stato⁴. Il *VI Plan national d'aménagement* (1971-1975) puntò sul rafforzamento dello strato intermedio dell'armatura urbana per redistribuire processi di crescita troppo polarizzati su Parigi e poche altre grandi città (Viganoni, 1986; Commerçon, 1996; Vadelorge, 2013). Negli anni Novanta le città medie hanno beneficiato di ulteriori finanziamenti nel quadro delle politiche relative al decentramento universitario, alla valorizzazione dei sistemi produttivi locali e alla creazione di *reseaux des villes*.

¹ Nel 2017 in Italia, le regioni non metropolitane concentravano il 52,7% della popolazione e il 49,2% del PIL totale: fra i maggiori paesi dell'Ovest Europa, nessun altro ha valori così elevati (dati EUROSTAT).

² In particolare, in Francia, Spagna e Gran Bretagna la riflessione su questa categoria di città è più sviluppata.

³ Un forte accento sulla rilevanza delle città medie e piccole si trova nella *Dichiarazione di Riga* (10 giugno 2015), esito di una riunione dei ministri responsabili per le politiche di coesione territoriale e gli affari urbani.

⁴ Si tratta dei 78 *Contracts des villes moyennes* attivati fra 1973 e 1978; essi hanno favorito l'avvio di studi specifici su questa categoria di città e, di riflesso, anche sulle città piccole.

Più recentemente, per queste città, sono stati delineati scenari di sviluppo al 2040 (Aubert *et al.*, 2012) e nel 2018 ad esse è stato riservato il programma nazionale *Action coeur de ville* che, come vedremo, ha rilevanti implicazioni anche per il commercio al dettaglio.

È auspicabile attivare una politica specifica per il reticolo delle città medie e piccole? A prima vista, la risposta potrebbe essere negativa. Non solo è difficile circoscrivere questo insieme di città – lo vedremo meglio in seguito – ma si potrebbe pensare che esse replichino, a scala inferiore, gli stessi problemi dei grandi centri abitati. Dunque, nell’elaborare le agende urbane, si potrebbero applicare azioni e strumenti d’intervento già testati per le maggiori città. In realtà, ciò è vero solo in parte, in quanto i centri medi e piccoli hanno propri caratteri e problemi, che li spingono lungo sentieri di sviluppo diversi da quelli delle grandi città. Serve proprio uno sguardo specifico su queste realtà. C’è, anzitutto, il peso della taglia contenuta. Non si generano economie di agglomerazione comparabili a quelle delle grandi città, così importanti in epoca di globalizzazione per attirare attività ad alto contenuto di conoscenza e innovazione, che alimentano la competitività dei territori e che tendono a polarizzarsi nelle grandi aree urbane, più aperte a relazioni internazionali. Le città medie e piccole sono, in genere, scarsamente attrattive per l’economia della creatività e hanno più forti reti locali e regionali (Oberti, 2011). I “capitali territoriali” di queste città sono peculiari: spesso c’è un maggior peso (e una maggior gelosia) del patrimonio storico-architettonico – basti pensare all’impronta dei centri storici rispetto all’aree edificate – e gli *skills* professionali sono meno qualificati (Léger, 2011). Tendono ad essere più carenti le capacità istituzionali e le risorse finanziarie. A volte manca anche la varietà nel tessuto produttivo: tutto ruota attorno a uno-due settori chiave che, una volta venuti meno, gettano i territori in una spirale di crisi difficile da spezzare (Daniels, 1989). Molti centri di minori dimensioni sono localizzati in aree periferiche o remote: scontano un isolamento dalle grandi città e dai corridoi infrastrutturali che non favorisce gli investimenti delle imprese, ma anche un isolamento nei processi decisionali e nelle reti istituzionali che paralizza lo sviluppo (Cox e Longlands, 2016). Con l’obiettivo di delineare un quadro esauriente dei caratteri salienti delle città medie e piccole, Siegel e Waxman (2001) identificano sei aspetti chiave, che implicano altrettante sfide sul versante delle politiche pubbliche:

- distanza dalle infrastrutture;
- dipendenza da un’industria tradizionale;
- limitato accesso alle risorse;
- capitale umano poco qualificato;
- competitività declinante;
- mancanza di infrastrutture civiche e di capacità decisionali.

Gli elementi sopra richiamati segnano una diversità rispetto alle grandi città, che la globalizzazione tende ad accentuare, rafforzando queste ultime (ci torneremo poi).

Un occhio di riguardo per le città medie e piccole è auspicabile anche alla luce del loro contributo all'equilibrato rapporto fra mondo rurale e urbano. Già negli anni Sessanta del secolo scorso, la Banca mondiale si soffermò sul ruolo chiave delle "città secondarie" per uno sviluppo regionale equilibrato, valenza ribadita negli studi sui paesi in via di sviluppo, dove l'iperpolarizzazione della popolazione e delle attività economiche nelle grandi città alimenta un "circolo vizioso" di crescita a scapito del resto del territorio. Le città medie e piccole si configurano, inoltre, come poli di sviluppo e centri d'erogazione di servizi per le loro microregioni di riferimento: questo ruolo si esalta nelle aree rurali, ma si manifesta anche nelle regioni metropolitane multicentriche, benché in questo caso la competizione con il polo "centrale" sia molto forte.

Dal 1999, con l'approvazione dello *Schema di sviluppo dello spazio europeo*, il policentrismo è diventato un obiettivo chiave delle politiche territoriali, a cui si richiamano, esplicitamente o implicitamente, i documenti di pianificazione degli stati membri (Davoudi, 2003; Waterhout *et al.*, 2005). L'opzione del policentrico è riconfermata nella *Territorial vision al 2050* (ESPON, 2014b). In questa cornice, le città medie e piccole sono tasselli essenziali per costruire concretamente, alle diverse scale, assetti policentrici, attraverso i quali si presume sia possibile ridurre i divari territoriali. L'interesse per questo insieme di città è cresciuto notevolmente anche a seguito del riconoscimento della *varietà* delle situazioni territoriali interne all'UE, ad opera del *Libro verde sulla coesione territoriale* (EC, 2008). Le grandi città hanno catturato le maggiori attenzioni, in quanto punti focali di quell'economia *smart e green* sulla quale si regge la competitività dell'UE nello scenario mondiale. Ma con la Grande recessione del 2008 è cresciuta l'attenzione per altre situazioni insediative, per le città medie e piccole, le *second-tier cities*, le *inner peripheries*: è qui che si gioca la partita della coesione e dello sviluppo policentrico ed equilibrato dell'UE (ESPON, 2012, 2014a e 2017; Parkinson *et al.*, 2014). L'attenzione per le città medie e piccole non dovrebbe venir meno in futuro. Nei documenti che definiscono le linee guida per le politiche di coesione post 2020, si insiste sul policentrismo, "costruito" proprio da queste città che contrastano il predominio delle grandi aree urbane: «policentricity helps to strengthen the competitive power of urban centres, while delivering more balanced development between regions and overcoming the negative effects of peripherality through more cooperative and functional urban-rural linkage. At same time, policentricity contributes to increasing the efficiency of using limited resources by avoiding duplicating roles and functions and by bringing more benefits to local inhabitants using the combined resource potential. Moreover, it contributes to making cities and regions more resilient and diversified, which strengthens the competitiveness of Europe in the global economy» (ESPON, 2018, p. 3).

La crescente attenzione dell'UE nei confronti delle città medie e piccole non implica l'avvio di una politica specifica a loro sostegno. Tale politica,

forse, non è neppure auspicabile, stante la varietà di caratteri e traiettorie di sviluppo di queste città (Atkinson, 2017). Tuttavia, nel quadro delle politiche di coesione 2014-2020 si può fare molto. La dimensione urbana è rafforzata rispetto al passato e lo sarà ancor di più in futuro; l'approccio *place-based* e gli strumenti introdotti per favorire l'attivazione delle comunità locali⁵ – confermati per il post 2020 – consentono alle città medie e piccole di intraprendere percorsi creativi di sviluppo, sfruttando anche la potenzialità del fare rete con altre realtà simili (Knox e Mayer, 2013; Hamdouch *et al.*, 2017b).

2. Il problema dell'identificazione delle città medie

I concetti di città media e piccola sono apparentemente intuitivi, ma la loro concreta identificazione, in realtà, non è semplice. Limitandosi a considerare le città medie – per la loro importanza ai fini di questo lavoro – è celebre l'affermazione di Brunet (1997), che ne parlò come di oggetti reali non identificati. Similmente, per Carrière (2008), quello di città media è un concetto non ben stabilizzato. È indubbia l'esistenza di un gruppo di città di taglia intermedia, ma la loro esatta individuazione nel *continuum* dell'armatura urbana è un problema privo di una soluzione univoca. Tutto dipende dal contesto geografico e dai parametri classificatori proposti dagli studiosi. Il problema della definizione ha dominato la letteratura più datata sulle città medie ed è tuttora aperto, anche se oggi l'attenzione è rivolta prioritariamente al destino di queste realtà, a fronte del processo di globalizzazione che sta esaltando la centralità delle grandi aree urbane (Édouard, 2012; Campos Sánchez, 2017).

Per identificare le città medie possono essere adottati diversi criteri; occorre praticare una prima distinzione basilare fra criteri *qualitativi* e *quantitativi* che, come suggerisce Toinard (1996), colloca le città medie all'incrocio fra *mito* e *realtà*. I criteri qualitativi, alquanto soggettivi, associano a tali città un "ambiente" e virtù peculiari: «l'«*épithète* "ville moyenne" ne désigne plus une catégorie; elle suggère une "atmosphère" et confère une dignité» (Michel, 1977, p. 657).

Rispetto alle grandi città, quelle medie godrebbero di una maggior omogeneità socio-culturale, di un più forte senso d'identità, di un maggior peso della storia e delle tradizioni; più in generale, di migliori condizioni ambientali e di vita. Tutti aspetti richiamati da molti amministratori pubblici, nel tentativo di attrarre famiglie e attività economiche⁶. Viene così creato il *mito* di città a misura d'uomo, del buon vivere, che "mediano" i vantaggi delle

⁵ Come il *Community-led local development* (CLLD).

⁶ Una maggior vivibilità confermata, in Italia, dal buon posizionamento delle città medie (e delle loro Province) nelle classifiche sulla qualità della vita e la sostenibilità elaborate annualmente da vari enti.

piccole e grandi aree urbane, evitandone i problemi: da un lato, l'eccessivo isolamento e la mancanza di servizi – tipici delle piccole città –, dall'altro, la congestione, l'inquinamento, il degrado, la conflittualità sociale e il maggior costo della vita, che contraddistinguono le grandi agglomerazioni urbane.

I criteri quantitativi mirano invece a cogliere la *realtà* delle città medie, ovvero l'esistenza di uno strato intermedio dell'armatura urbana, composto da centri con una certa taglia demografica e/o uno specifico profilo funzionale. Pur essendo oggettivi, essi dipendono comunque dall'introduzione di parametri e soglie a discrezione dei ricercatori. Si può far riferimento a tre tipi di criteri: demografici, funzionali e morfologici. Quello demografico è il criterio più utilizzato, applicato a singole unità amministrative (città municipali) oppure ad aree urbane (città estese)⁷. Esistono tuttavia sensibili differenze nelle soglie introdotte per definire le città medie, giustificate dalla diversa struttura insediativa dei paesi (Santamaria, 2000)⁸. Le differenze sono presenti, in realtà, anche all'interno di uno stesso paese. Valga l'esempio della Francia, dove le città medie sono oggetto di indagini mirate fin dagli anni Settanta del secolo scorso: alcuni studi le identificano con le realtà fra 20.000 e 100.000 abitanti⁹, mentre altri elevano il limite superiore fino a 200.000 abitanti¹⁰. Anche in Spagna, dove l'attenzione per le città medie è altrettanto datata, le differenze sono sensibili: così, rispetto al caso dell'Andalusia, fra i più studiati, alcuni lavori identificano come medie le città fra 10.000 e 50.000 abitanti (Del Espino Hidalgo, 2017), altri invece considerano la fascia 20.000-100.000 abitanti (Garrido Cumbreira *et al.*, 2016). Sulla base di una comparazione internazionale, Bellet Sanfeliu e Llop Torné (2004), ritengono che nella realtà europea, la categoria delle città medie sia compresa fra 20.000 e 50.000 abitanti¹¹. Secondo Kunzmann (2010) la definizione più comune, nella varietà dei criteri definitivi nazionali, fa riferimento a centri urbani ricadenti nella fascia 20.000-200.000 abitanti.

Ma la taglia demografica, a cui molti guardano, non è tutto. L'importanza delle città medie risiede non tanto nella loro popolazione, quanto soprattutto nelle funzioni svolte, nel loro ruolo di polarità rispetto ai territori circostanti. Tale convinzione, che affonda le radici nella teoria christellariana delle

⁷ Ad esempio, in Francia le “aree urbane medie” assunte dall'INSEE (20.000-100.000 abitanti) e in Gran Bretagna le “aree urbane primarie” definite dal Centre for Cities (250.000-500.000 abitanti).

⁸ Va considerata anche la densità demografica: le soglie per individuare le città medie si abbassano in aree poco dense: nelle regioni alpine, ad esempio, è media una città di 10.000 abitanti (Meili e Mayer, 2017).

⁹ In linea con l'ipotesi di Veyret-Verner (1969); a questa classe dimensionale fa riferimento anche la Fédération des maires des villes moyennes che nel 2014 è diventata Fédération des villes de France, al fine di rappresentare gli interessi non solo delle città medie ma anche delle loro agglomerazioni intercomunali.

¹⁰ Come suggeriscono, fra gli altri, Kayser (1972) e Lajugie (1974).

¹¹ Eurotown, la rete delle città medie europee, fondata nel 1991 a Sindelfingen, federa città fra 50.000 e 250.000 abitanti.

località centrali, ha spinto alcuni studiosi ad ancorare la definizione di città medie a criteri puramente funzionali. Considerando tre principali funzioni di organizzazione del territorio (commercio, istruzione e servizi sanitari), Jous-seaume e Talandier (2016) propongono una definizione funzionale rinnovata e unificata della gerarchia urbana in Francia, articolata in sei livelli, fra cui quello delle città medie¹², delle quali vengono analizzate le trasformazioni demografiche di lungo periodo. In Italia, i pochi lavori geografici sulle città medie fanno ricorso a criteri funzionali per la loro definizione. Emblematico, anche se datato, uno studio condotto alla fine degli anni Settanta sulla rete urbana dell'Italia settentrionale, per verificare l'applicabilità del concetto di megalopoli proposto da Jean Gottmann e vivacemente discusso nel Convegno geografico di Bergamo (Cori *et al.*, 1978). Considerando i centri abitati con più di 5.000 abitanti e seguendo la localizzazione di cinque funzioni centrali (commerciale, bancaria, amministrativa, scolastica e sanitaria), furono identificate 70 città medie che, congiuntamente a 160 piccole, davano vita già in quegli anni a una rete urbana policentrica nel Nord Italia. Nelle parole degli autori: «la città media [...] è per noi un centro in grado di organizzare e dominare non solo un territorio rurale ma anche qualche città piccola, cioè un abbozzo di rete urbana; in altri termini, di svolgere in miniatura le funzioni che a un livello superiore sono esercitate dalle città grandi o metropoli regionali. Tecnicamente, la identifichiamo sulla base della presenza di tutte e cinque le funzioni significative sopra elencate, di cui almeno tre in maniera alquanto più consistente che nelle piccole [...] e del controllo (individuato sulla base della gravitazione per servizi) esercitato su qualche città piccola oppure su un territorio vasto con parecchi centri elementari» (Cori *et al.*, 1978, pp. 160-161).

Una volta identificate tali città, viene verificato come esse si concentrino nella fascia dimensionale fra 30.000 e 210.000 abitanti, sottolineando come ciò sia in linea con la definizione statistica di città media proposta in Francia da Kayser (1972) e Lajugie (1974) (20.000-200.000 abitanti). Va rimarcata la sequenzialità: prima la definizione funzionale, poi l'identificazione della dimensione demografica prevalente. Il ricorso a criteri funzionali è presente in altri studi di geografi italiani (Bellucci, 1983; Cortesi e Lemmi, 1995; Mainardi e Tabacco, 1995; Lemmi, 2012), nonché in una ricerca tesa a definire in modo univoco le città medie destinatarie dei fondi strutturali nelle politiche di coesione 2014-2020 (IFEL, 2013)¹³.

Il terzo e ultimo tipo di criteri utilizzabili è quello morfologico. Vi fa ricorso la ricerca europea TOWN (ESPON, 2014a; Russo *et al.*, 2017) volta a

¹² Si tratta di 110 città medie, dotate di un'università, di almeno otto negozi di arredamento e di un ospedale con reparto maternità o pronto soccorso. Le città piccole (251 casi) hanno una grande struttura di vendita (> 2.500 mq), una scuola superiore e un ospedale per ricoveri brevi o con reparto maternità.

¹³ La ricerca ha individuato 105 città medie, in gran parte coincidenti con capoluoghi di Provincia.

introdurre una definizione univoca di città media e piccola, valida per l'intera UE e punto di partenza per indagare i profili socio-economici, le reti relazionali e le performance di questo specifico insieme di città. Il criterio morfologico è ritenuto il più adatto a fronte di processi di coalescenza territoriale che hanno reso continui gli spazi edificati ben al di là dei confini amministrativi, complicando notevolmente la definizione di urbano e di città. Si parte dalla classificazione unificata dei livelli di urbanizzazione nell'UE, che in base ai valori di densità demografica e di popolazione di una griglia di celle di 1 Km² distingue tre situazioni:

- *high-density urban clusters* (HDUCs), aggregati di celle contigue con almeno 1.500 abitanti/Km² e 50.000 abitanti;
- *urban clusters*, aggregati di celle contigue con almeno 300 abitanti/Km² e 5.000 abitanti;
- *rural grid cells*, coincidenti con le rimanenti celle.

La classificazione è di natura morfologica: si parte da un reticolo astratto di celle sovrapposto alla complessità dei territori, per poi effettuare il raccordo fra i poligoni ricadenti nelle tre categorie e la griglia amministrativa comunale. Rispetto a tale classificazione, le città medie e piccole sono ricomprese nello spazio degli *urban clusters* detratti gli HDUCs (fig. 1): si tratta di 8.414 poligoni (24% del territorio UE) che si addensano soprattutto in Italia, Germania e Olanda. Nel complesso, si stima che il 46% della popolazione UE risieda in insediamenti definibili come città medie e piccole, categoria che viene ulteriormente suddivisa in classi in base ai valori di densità e di popolazione. È stato individuato inoltre l'aggregato delle città molto piccole (*Very small towns, VSTs*) – con densità demografica inferiore a 300 abitanti/Km² e popolazione fino a 5.000 abitanti – la cui presenza non è marginale (16% del territorio e 18% della popolazione UE).

Al di là dei molteplici criteri classificatori, le città medie – ma anche quelle piccole – costituiscono un *universo variegato* per localizzazione, caratteri socio-economici e trend evolutivi. Non è possibile un racconto unitario di queste realtà: i loro “capitali territoriali” sono diversi, così come lo sono i loro sentieri di sviluppo. Anche all'interno di una stessa regione è frequente trovare città medie in crescita e in declino. La “posizione” nella rete urbana è un fattore chiave nel determinare questa *varietà nell'unità* che contraddistingue le città medie. Il termine “posizione” va inteso in duplice senso: come localizzazione nello spazio geografico – in particolare rispetto alle grandi città – e come capacità dei *policy makers* di conquistare attivamente, attraverso piani e progetti, una posizione di rilievo rispetto alle altre città, magari anche sviluppando forme di *governance* per superare, in modo creativo, limiti insiti in percorsi *path-dependence*.

Pur costituendo uno strato specifico della rete urbana, le città medie non vanno isolate dalle più ampie regioni circostanti di riferimento. Come ben riconosce la letteratura francese, esse sono inserite in “placche territoriali” sottoposte a diverse tensioni, che ne condizionano le dinamiche di sviluppo

Other settlements	Very Small Towns (VSTs)		<5.000
	Small SMSTs		5.000-25.000
	Medium SMSTs		25.000-50.000
	Large SMSTs	High-density urban clusters (HDUCs)	>50.000 Abitanti
Abitanti/Kmq <300	300-1.500	>1.500	

Other settlements	Very Small Towns (VSTs)			<5.000
	Low density SMSTs	Medium density SMSTs	High density SMSTs	5.000-50.000
			High-density urban clusters	>50.000 Abitanti
Abitanti/Kmq <300	300-1.000	1.000-1.500	>1.500	

Fig. 1 – Small and medium-sized towns (SMSTs): classificazione per popolazione (in alto) e densità demografica (in basso)

Fonte: rielaborazioni da ESPON (2014a), con adattamenti

(Cattan e Saint-Julien, 1999; Taulelle, 2010; Demazière *et al.*, 2012). Anche la ricerca TOWN (ESPON, 2014a; Servillo *et al.*, 2017), con uno sguardo esteso alla varietà di situazioni dell'UE, ribadisce come le città medie non siano “elettroni liberi” e come i loro percorsi di sviluppo non possano essere determinati in completa autonomia dalle regioni di appartenenza, come invece spesso credono i *policy makers* evocando, ovunque, il turismo o la cultura come vettori di crescita delle proprie comunità, a prescindere dai condizionamenti regionali.

3. Unità nella varietà

La posizione nel sistema urbano e la specializzazione funzionale concorrono a differenziare sensibilmente i profili delle città medie. Per quanto riguarda il primo aspetto, sono discriminanti i legami più o meno intensi con le grandi città, rivelati *in primis* dall'analisi dei flussi pendolari. Proprio sul grado di autonomia dai maggiori poli urbani, Nadou (2011) imposta la sua classificazione delle città medie francesi – ricomprese all'interno della più ampia famiglia delle *villes intermédiaires* – distinguendo tre situazioni:

- *villes éloignées*, lontane e autonome dai grandi poli urbani;
- *villes satellisées*, poste alla periferia di grandi città, che ne condizionano i caratteri e le dinamiche socio-economiche;
- *villes influencées*, non del tutto autonome dai grandi poli urbani, ma comunque dotate di proprie microregioni di riferimento.

Questa classificazione è in linea con quella proposta da uno dei più autorevoli studi sulle città medie francesi (de Roo, 2007) che rispetto al tipo di relazioni regionali, distingue i tre casi delle città indipendenti e autonome, iscritte in un processo di metropolizzazione e localizzate in ambito rurale¹⁴.

Sempre considerando i flussi di pendolarismo, che definiscono mercati del lavoro più o meno ampi e rilevanti, alcuni studi sulla realtà inglese propongono una casistica più articolata, individuando città medie indipendenti, isolate, dipendenti e interdipendenti (Jones *et al.*, 2009; Bolton e Hildreth, 2013). Le prime due situazioni fanno riferimento a realtà capaci di generare un proprio mercato del lavoro – rispettivamente forte o debole, per i flussi attratti – ma in entrambi i casi non interagente con quello delle grandi città (si tratta, dunque, di poli autonomi). Le città medie dipendenti sono integrate nel mercato del lavoro focalizzato sulle grandi città, mentre quelle interdipendenti, pur trovandosi nella stessa situazione, riescono comunque a ritagliarsi un proprio bacino di influenza rilevante.

Leggere in dettaglio il sistema di relazioni fra centri è importante poiché esso condiziona i caratteri delle città medie, inducendo differenti sfide e opportunità per le comunità locali. Una varietà di situazioni che è meglio affrontare con politiche *place-based*. La posizione geografica delle città medie è decisiva anche per Kunzmann (2010) che, con uno sguardo esteso a scala europea, distingue le seguenti quattro situazioni:

- città localizzate entro un'area metropolitana;
- città in posizione intermedia fra più aree metropolitane;
- città poste in aree periferiche rurali;
- città in prossimità dei confini nazionali ed europei.

Anche in questo studio, la localizzazione delle città medie è il punto di partenza per definirne i caratteri e le prospettive di sviluppo.

Sulla stessa linea si muove la ricerca TOWN (ESPON, 2014a; Sýkora e Mulíček, 2017) che identifica tre situazioni spaziali tipiche delle città medie (e piccole):

- agglomerate in aree metropolitane;
- formanti una rete policentrica in aree poco urbanizzate o comunque esterne alle maggiori concentrazioni urbane;
- isolate in aree periferiche rurali e connotate da un forte grado di autonomia.

Al di là degli aspetti classificatori, un punto è certo: esiste uno stretto nesso fra la localizzazione delle città medie e le loro performance socio-economiche. In particolare, in molti paesi, le realtà più isolate dalle grandi regioni metropolitane e dai corridoi infrastrutturali, scontano maggiori difficoltà, se non un vero e proprio declino demografico ed economico che sfida

¹⁴ Come ricorda Viganoni (1986, pp. 24-26), gli studi francesi degli anni Settanta avevano identificato una casistica più articolata: 1) città inglobate in una conurbazione metropolitana; 2) città satelliti di una grande agglomerazione; 3) città isolate; 4) città in posizione ambigua rispetto alla metropoli; 5) città di difficile definizione; 6) grappoli di città.

i decisori pubblici (Ganau Casas e Vilagrasa Ibarz, 2003; Escudero Gómez e Somoza Medina, 2010; Korzeniak, 2014; Meili e Mayer, 2017; Hensen Winther, 2018).

Le città medie sono un universo variegato dal punto di vista geografico, ma anche da quello economico. I loro profili funzionali sono eterogenei e ciò si ripercuote sulle dinamiche evolutive delle città. Addirittura, secondo Erickcek e McKinney (2006), lo spettro delle funzioni presenti sarebbe più condizionante delle politiche locali nel determinare il destino di queste città condannate a seguire un classico percorso *path-dependence*¹⁵.

Già Henderson (1997) riservò particolare attenzione al profilo funzionale delle città medie, rilevando come esse siano importanti centri di servizio e centri manifatturieri. In questo secondo caso, attraverso un'analisi comparativa fra paesi avanzati ed emergenti¹⁶, l'autore evidenziò come le città medie tendano, in genere, ad avere una struttura produttiva più specializzata e legata a settori "tradizionali": un profilo diverso da quello delle grandi città che, forti di maggiori economie di agglomerazione, offrono un più ampio spettro di attività industriali e di servizio, per di più alla frontiera dell'innovazione.

L'analisi delle specializzazioni funzionali può essere molto dettagliata: sono stati individuati, ad esempio, sei profili per le città medie inglesi (Hildreth, 2007)¹⁷ e otto per quelle svizzere (Meili e Mayer, 2017)¹⁸. Comunque sia, è auspicabile partire dalla macro-distinzione fra economia residenziale e produttiva. Nella prima categoria ricadono le attività legate al soddisfacimento di bisogni della popolazione locale (commercio, servizi pubblici, costruzioni, servizi alla persona), mentre nella seconda le attività industriali e terziarie rivolte alla domanda esterna. La teoria della base economica di Hoyt lega lo sviluppo regionale soprattutto alle attività della seconda categoria (*export-led*); tuttavia, per effetto della crescente mobilità della popolazione – che induce la non coincidenza fra luoghi di lavoro e di residenza – e della centralità del consumo negli stili di vita contemporanei, l'apporto dell'economia residenziale alla generazione del reddito, in molte regioni, è tutt'altro che marginale (Williams, 1997; Markusen e Schrock, 2004; Davezies, 2008; Talandier e Jousseau, 2013; Segessemann e Crevoisier, 2016). Molte città medie (e piccole) conservano un tessuto produttivo legato all'industria manifatturiera, ma hanno anche una sovra-dotazione dell'economia

¹⁵ Gli autori si riferiscono agli Stati Uniti e individuano otto tipologie di città; quelle con le migliori performance, nel corso degli anni Novanta, hanno un'economia legata ad attività business e al settore pubblico (istruzione, ricerca, attività governative). La limitata incidenza delle politiche pubbliche è confermata, nel caso svizzero, da Kaufmann e Meili (2019).

¹⁶ I paesi considerati sono Stati Uniti, Giappone, Corea del Sud e Brasile.

¹⁷ I profili individuati sono: 1) *industrial city*; 2) *gateway city*; 3) *heritage/tourism city*; 4) *university knowledge city*; 5) *city in a capital- or large-city-region*; 6) *regional services city*.

¹⁸ I profili individuati sono: 1) *residential economy town*; 2) *prospering residential economy town*; 3) *business hub town*; 4) *knowledge intensive town*; 5) *high tech town*; 6) *low tech town*; 7) *alpine tourism town*; 8) *outliers*.

residenziale rispetto alle città più grandi. Questo tipo di economia, peraltro, è molto importante per l'attrattività e la vivibilità delle città, specie nei contesti più piccoli e isolati (Fertner *et al.*, 2015). La distinzione fra le realtà dominate dall'economia residenziale e quelle ruotanti attorno all'economia produttiva si ritrova anche nello studio TOWN (ESPON, 2014a; Hamdouch *et al.*, 2017a) che, in aggiunta, identifica un terzo caso, quello delle città a profilo misto, soffermandosi in particolare sulla presenza di attività ad alto contenuto di conoscenza e innovazione¹⁹.

Le funzioni caratterizzanti le città medie generano peculiari società locali, un aspetto su cui riflette Oberti (2001) che, recuperando la distinzione weberiana fra città di produttori e di consumatori, distingue quattro tipi di città medie in Europa: 1) legate alla grande industria; 2) legate all'industrializzazione diffusa; 3) modernizzatrici; 4) assistite e dipendenti. Un'ottica interessante, che evidenzia una duplice specificità dell'Italia: la predominanza di città medie legate alle piccole imprese attivatrici dell'industrializzazione diffusa – diversamente da Francia e Gran Bretagna, dove prevale il tipo 1 – e la presenza, soprattutto nel Mezzogiorno, di città legate alle politiche di redistribuzione delle risorse pubbliche (tipo 4), *unicum* rispetto ad altri paesi dell'Europa occidentale²⁰.

L'attenzione per le funzioni non dovrebbe esaurirsi in una descrizione più o meno accurata dei profili possibili. È utile mettere a fuoco la varietà funzionale delle città medie, ma è ancor più rilevante capire come essa incida sui processi di sviluppo. Dagli studi in tal senso – per la verità non numerosi – emerge una maggior difficoltà per le città medie a base industriale e con un capitale umano meno qualificato. Più in generale, la presenza di poche specializzazioni induce criticità maggiori. Le realtà con un alto peso dell'industria manifatturiera, delle costruzioni e dei servizi più banali alle imprese, sono più sfidate e sono state in genere poco resilienti alla crisi economica del 2008 (Erickcek e McKinney, 2006; Clayton e Morris, 2010; Hamdouch *et al.*, 2017a; Hensen e Winther, 2018).

Il posizionamento delle città medie nella rete urbana è definito anche dalle politiche. La taglia, le funzioni, la localizzazione sono tutti fattori cruciali nel condizionare la trasformazione di queste città, ma i concreti percorsi di sviluppo seguiti risentono dell'azione dei *policy makers*, della loro capacità di contrattazione e persino della loro testardaggine. Le politiche fanno la differenza e condizionano le performance e l'evoluzione delle città medie (Knox e Mayer, 2013; Cox e Longlands, 2016). Il dibattito sullo sviluppo locale ha rafforzato tale convinzione. Fare politiche nelle città medie (e piccole) non è tuttavia semplice. Si può forse contare su una maggior omogeneità socio-culturale, ma la capacità visionaria, i margini di manovra, le risorse

¹⁹ Poche realtà nel campione dei 31 casi studio considerati.

²⁰ Cfr. il più recente studio di Trigilia (2014), che insiste sulla differente natura delle città medie del Nord e del Sud Italia.

umane e finanziarie segnano un notevole scarto dai grandi poli urbani. Occorre uno sforzo in più per favorire lo “scatto in avanti” dei territori (Ciapetti, 2010), per scovare e mettere al lavoro i “capitali territoriali”, per intercettare e sfruttare risorse esogene utili a sostenere percorsi di sviluppo neo-endogeni (Atkinson, 2017) e, non ultimo, per fronteggiare la Grande recessione, che ha spinto ad investire nelle grandi città, più al riparo dai rischi. È difficile ma non impossibile, come ben illustra Lazzeroni (2016), ricostruendo le vicende di piccole città italiane e francesi – Pontedera, Ivrea, Sochaux-Montbéliard – che sono riuscite a svincolarsi dalle fabbriche fordiste alle quali erano legate, per intraprendere percorsi di sviluppo incentrati sul turismo, la cultura, la diversificazione delle attività manifatturiere, ma anche – nel caso di Pontedera – sull’innovazione tecnologica. Quelle capacità e risorse che, per ragioni strutturali, mancano alle città medie (e piccole), potrebbero essere utilmente generate creando reti con realtà simili, vicine o lontane (Knox e Mayer, 2013; Elisei, 2014). Le reti facilitano lo scambio di esperienze, l’apprendimento e lo sviluppo, potenzialità riconosciute dalla stessa UE che ha lanciato, fra gli altri, il programma URBACT, riservandogli un budget crescente nel tempo²¹.

Come già ricordato, le città medie sono snodi chiave per il rafforzamento del policentrismo a diverse scale. È importante la distribuzione spaziale delle imprese e della popolazione (Parr, 2004), ma il policentrismo è anche il risultato di politiche e decisioni pubbliche. Si tratta di un tema cruciale per le regioni metropolitane, connotate in genere da un forte antagonismo fra la grande città – con un alto potere decisionale per il suo peso demografico ed economico – e gli altri centri urbani. Sarebbe interessante, anche se inusuale, provare a leggere le politiche di sviluppo delle regioni metropolitane dall’osservatorio delle città medie, così importanti per l’assetto multipolare dei territori. Risalterebbe come gli amministratori di queste città si trovino di fronte, da un lato, alla sfida di creare reti per difendere i propri interessi di “aree periferiche” rispetto al polo centrale e, dall’altro, di guadagnare qualcosa dall’appartenenza alla regione metropolitana (Pradel-Miquel, 2017).

Le politiche locali influenzano la possibilità di attivare il meccanismo del “prestito di scala” (*borrowed size*), descritto da Alonso (1973) e recentemente riscoperto da alcuni studiosi che lo ritengono utile per spiegare la competitività delle regioni urbane policentriche – ben presenti nell’Europa occidentale – poco comprensibile nel quadro della NEG (*New Economic Geography*), che lega lo sviluppo alle economie di agglomerazione e dunque alla taglia delle città (Phelps, 1998; Cardoso e Meijers, 2016; Meijers *et al.*,

²¹ Il Programma è stato avviato nel 2002 per favorire lo scambio di esperienze fra le città partecipanti ai programmi URBAN I e II; nel 2007 è stato esteso a tutte le città UE. Il budget di URBACT III (2014-2020) è di 96,3 milioni di euro (nel ciclo precedente era di 67,8 milioni di euro), cofinanziato dal FESR (77,1%), dagli stati membri (5,7%) e dalle comunità locali (17,2%). I beneficiari sono i paesi UE-28 più Svizzera e Norvegia. La finalità è promuovere uno sviluppo urbano integrato e sostenibile, nel quadro della Strategia *Europa 2020*.

2016). I centri di minori dimensioni sfrutterebbero la vicinanza alle grandi città per attirare funzioni fuori scala rispetto alle loro modeste dimensioni. Rango funzionale e rango demografico non coincidono. Le città più piccole godrebbero dei benefici dell'agglomerazione generati dai grandi poli urbani, senza subirne gli effetti negativi. Si ritorna al tema cruciale, già discusso in precedenza, delle interdipendenze fra città. La connettività è più importante della taglia nel definire le performance delle città e il loro rango funzionale: attraverso le reti possono essere ricreate le economie di agglomerazione tipiche delle grandi città (Camagni e Salone, 1993; Meijers *et al.*, 2018).

Nelle regioni policentriche il “prestito di scala” si manifesta in due modi: nella sovra-dotazione delle funzioni (*borrowed function*) e nelle migliori performance (*borrowed performance*) rispetto alle città isolate della medesima taglia. Un autentico “prestito di scala” contempla entrambe le dimensioni: «size borrowing occurs when a city exhibits urban functions and/or performance levels normally associated with larger cities as a product of interactions within networks of cities on multiple spatial scales that provides a substitute for the benefits of agglomeration» (Meijers e Burger, 2017, p. 288).

Siamo in presenza di una definizione più precisa del concetto di “prestito di scala”, introdotto in modo sommario da Alonso (1973), che potrebbe comportare, secondo gli autori, una riformulazione delle teorie dell'agglomerazione.

L'influenza delle grandi città potrebbe anche essere negativa, a prefigurare la cd. “ombra delle agglomerazioni” (*agglomeration shadow*). Ciò è più in linea con i principi della NEG: la grande città polarizza funzioni e limita la crescita dei centri circostanti, che appaiono sottodotati rispetto a centri di taglia simile, ma più lontani e isolati. “Prestito di scala” e “ombra delle agglomerazioni” sono le diverse facce delle esternalità di rete, spesso compresenti. Questi fenomeni si ritrovano anche nelle regioni metropolitane monocentriche, più diffuse nell'Est Europa. Qui tende a prevalere, comunque, l'“ombra delle agglomerazioni”, con le grandi città che catalizzano funzioni, relegando i centri circostanti a serbatoi residenziali. Le città a corona dei poli principali crescono demograficamente, ma non funzionalmente. L'unica eccezione riguarda il commercio su grandi superfici, attraverso il quale piccole città alle porte delle capitali gettano un'ombra su queste ultime (Malý, 2016a).

Sulla centralità delle relazioni è impostato il dibattito relativo alle *intermediary cities*²²: non conta tanto la taglia “intermedia” delle città, quanto la capacità di connettersi in reti regionali e globali. Una ricerca internazionale, avviata alla metà degli anni Novanta, ha definito i caratteri di questo tipo di città (Bellet Sanfeliu e Llop Torné, 2000): esse sono primari centri di interazione sociale, economica e culturale, offrono beni e servizi a un am-

²² Anticipato dal dibattito francese sulle *villes intermédiaires* (Gault, 1989).

pio intorno, sono connesse alle grandi infrastrutture, catalizzano un'elevata domanda di beni e servizi, e svolgono un ruolo amministrativo rilevante. Le città medie sono in posizione privilegiata per configurarsi come *intermediary cities*, ma anche altre città, nonché reti fra città, possono ambire a tale ruolo. A scala internazionale, le *intermediary cities* sono ormai riconosciute come soggetti con una posizione autonoma fra le grandi aree urbane e i contesti rurali a bassa densità, dominati da piccole città: nel complesso, tre insiemi con sfide e opportunità diverse in tema di sviluppo sostenibile (UCLG, 2017)²³.

4. Una difficile transizione fra globalizzazione e grande recessione

C'è ampio consenso, perlomeno nel contesto europeo, sul ruolo chiave delle città medie ai fini di uno sviluppo regionale equilibrato e del rafforzamento di un modello di assetto policentrico, che garantirebbe una maggior coesione territoriale e forse anche – rispetto a situazioni di accentuata dispersione insediativa – una maggior sostenibilità ambientale. Nelle aree remote, le città medie vedono esaltato il loro ruolo di poli di sviluppo ed offrono posti di lavoro e servizi essenziali alla popolazione circostante, frenando l'esodo rurale. Nelle aree metropolitane esse controbilanciano l'egemonia delle grandi città, allentando il monocentrismo a favore della formazione di regioni policentriche²⁴. Le città medie sono luoghi strategici, forti della loro posizione di mediazione fra urbano e rurale, fra centro e periferia, nonché fra locale e globale, come riconosce il dibattito internazionale sulle *intermediary cities*. Nonostante queste valenze, alle prese con la globalizzazione, le città medie attraversano spesso una difficile transizione, che ne segnala le numerose debolezze rispetto ai grandi poli urbani, saldamente inseriti nei circuiti internazionali del capitale e degli investimenti nei vari settori di attività, ivi compreso il commercio al dettaglio. Molti osservatori sono pessimisti e ritengono che le città medie siano perdenti nella globalizzazione, costrette a rinegoziare – con limitato successo – i propri ruoli e spazi nella rete urbana, in particolare rispetto alle città maggiori, più competitive e resilienti (Baudelle e Tallec, 2008; Carrier e Demazière, 2012; Santamaria, 2012). Comunque, non si può generalizzare. Nelle pagine precedenti, più volte si è ribadita l'eterogeneità dell'aggregato delle città medie: localizzazione, profili funzionali, capacità istituzionali locali sono tutti fattori che, intrecciandosi variamente, spingono queste realtà lungo traiettorie diverse. Ci sono città che hanno saputo cambiare (o diversificare) la propria base economica, che

²³ Sono state individuate 8.923 *intermediary cities* (*i-cities*) – di cui 1.136 in Europa – con popolazione compresa fra 50.000 e 1 milione di abitanti (20% della popolazione mondiale). Esse sono di tre tipi: *regional i-cities*, *clustered i-cities*, *corridor i-cities*.

²⁴ Attraverso il processo di incorporazione, descritto da Champion (2001), una delle tre possibili origini delle regioni urbane policentriche.

hanno imboccato la strada del turismo e della valorizzazione del patrimonio culturale, ritrovando nuova visibilità nella scena internazionale (Lorentzen e van Heur, 2012). Ma ci sono anche molte città statiche o che non riescono a sottrarsi al progressivo infragilimento del proprio sistema economico.

Anche *City of Tomorrow* (EC, 2011) – documento decisivo nella definizione delle politiche di coesione 2014-2020 –, dopo aver ribadito l'importanza delle città medie nel complesso sistema urbano europeo, evidenzia come molte siano alle prese con una stagnazione demografica ed economica, quando non con un vero e proprio declino (*complex shrinkage*)²⁵. Dal 2008, la Grande recessione, spesso, ha peggiorato la situazione. I tagli alla spesa pubblica, legati alle politiche di austerità adottate in molti paesi, hanno comportato la razionalizzazione dei servizi pubblici – cuore dell'economia delle città medie – mentre le imprese, per ridurre i rischi, hanno dirottato gli investimenti verso le grandi città. Queste ultime, inoltre, controllano sempre più il capitale finanziario, come ben evidenzia il caso italiano. Più esposte all'aumento dei crediti deteriorati indotto dalla crisi economica, molte banche radicate nelle città medie, che avevano sostenuto attivamente le economie locali, sono state incorporate in gruppi creditizi con sede nelle grandi città (come Milano): una perdita di autonomia, un allontanamento dei centri decisionali dai territori, che pesa sulle dinamiche di sviluppo.

A cosa va ricondotta la scarsa competitività delle città medie negli scenari geo-economici contemporanei? C'è ampia evidenza del fatto che essa derivi soprattutto dall'incapacità di attirare e far crescere quel segmento di attività ad alto contenuto di conoscenza e innovazione (*KIS-Knowledge Intensive Services*), strategico per il funzionamento del capitalismo globalizzato, che si polarizza nelle grandi città, in quanto sensibile alle economie di urbanizzazione da esse generate (Léo *et al.*, 2012; Selada *et al.*, 2012; Méndez Gutiérrez del Valle, 2013; Deraëve, 2015).

È ormai chiaro come la globalizzazione avvantaggi soprattutto le grandi città. Superata la crisi demografica e occupazionale nella quale erano cadute negli anni Ottanta del secolo scorso, esse sono “risorgenti” (Scott, 2011), fulcri di vaste regioni urbanizzate (*mega-city regions*) e motori dell'economia postfordista, che vede potenziata la dimensione cognitivo-culturale del lavoro. Queste città hanno una posizione nodale, per la capacità di concentrare innovazione e conoscenze altamente specialistiche che alimentano la competitività nell'economia globalizzata. Questo potrebbe comportare un aumento dei divari territoriali che si manifesta, fra l'altro, nei recenti comportamenti elettorali che oppongono le *global cities* agli altri territori (Davezies, 2012). Dagli anni Novanta, il policentrismo è diventato una metafora di successo fra i pianificatori e i decisori pubblici, come mezzo per ridurre i divari territoriali, ma che ciò avvenga veramente è ancora da verificare. Una distribuzione

²⁵ Questa seconda situazione è più diffusa nell'Est Europa.

multipolare della popolazione e delle imprese non implica la riduzione delle differenze nei livelli di sviluppo economico: se le città medie, “costruttrici” del policentrismo, hanno performance sottotono rispetto a quelle grandi, più dinamiche, i divari aumentano (Malý, 2016b). Nell’attuale paradigma tecnico-economico, attrarre attività innovative è una sfida cruciale per le città medie, che partano svantaggiate rispetto a quelle grandi. Manca un’adeguata massa critica, non c’è quella diversità economica e sociale che stimola l’innovazione, manca un ambiente cosmopolita che attiri le classi creative. Si registra, inoltre, un maggior peso del capitale umano poco qualificato: è difficile, per le città medie, diventare *human-capital escalators* (Champion *et al.*, 2014), come sono Londra, Parigi, Milano e altre città globali. Il trionfo delle città, evocato da Glaeser (2013), è soprattutto il trionfo delle grandi città, anche se le eccezioni non mancano: alcuni centri medi (e piccoli) si sono imposti all’attenzione internazionale per l’effervescenza culturale, la capacità di attrarre l’economia creativa, la sperimentazione di soluzioni innovative in molti campi fra i quali la mobilità sostenibile, l’economia circolare, le *smart cities*.

Le difficoltà delle città medie aumentano lontano dai grandi poli urbani – laddove non si possono sfruttare i “prestiti di scala” – specie se il tessuto produttivo ruota attorno a poche industrie dominanti, com’è comune nel caso francese (de Roo, 2007; Floch e Morel, 2011).

La globalizzazione ha rafforzato la convinzione che *grande sia meglio*: ciò si ripercuote sulle politiche pubbliche, che spesso sostengono in via prioritaria le grandi città, ritenendole essenziali per la competitività dei territori, proprio come presuppone la NEG. In realtà, questa visione ortodossa, questa *big narrative* (Cox e Longlands, 2016), riflette la specifica situazione degli Stati Uniti e di altre economie emergenti, dove la struttura insediativa è squilibrata, con un ruolo predominante delle grandi aree metropolitane. Nella realtà europea la situazione è diversa: il reticolo urbano è più fitto e, soprattutto nei paesi dell’Ovest, ci sono vaste regioni policentriche incardinate su città medie e piccole (Hall e Pain, 2006). Qui, la rete fra centri è il mezzo per ri-creare le economie di agglomerazione proprie delle grandi città.

Nell’UE il nesso fra dimensione delle città e performance economiche è meno stringente rispetto agli Stati Uniti. Le città medie e piccole danno un contributo non marginale alla crescita del PIL, dell’occupazione e della popolazione, come si evince guardando al trend di lungo periodo (David *et al.*, 2013; Dijkstra *et al.*, 2013). Fanno eccezione i paesi dell’Est europeo dove, in linea con i principi della NEG, si impone il ruolo trainante delle grandi città. Dijkstra *et al.* (2015), analizzando la dinamica del PIL nelle regioni metropolitane europee²⁶, evidenziano come quelle legate alle città capitali (*metro capital*) abbiano registrato, nel periodo 2000-2008, performance migliori rispetto alle aree incardinate su città di secondo rango (*second-tier metro*

²⁶ Aree NUTS 3 o loro insiemi che approssimano le *Functional urban areas* (FUAs), con almeno 250.000 abitanti.

regions) e a quelle ancor più piccole (*smaller metro regions*). Ma nella fase successiva (2008-2013) la situazione cambia. Le grandi aree metropolitane, ben inserite nei circuiti globali – dunque più sensibili allo shock della crisi economica – hanno vissuto maggiori difficoltà rispetto alle altre. Ciò dovrebbe indurre i *policy makers* a non sottovalutare il contributo alla crescita derivante dalle regioni “secondarie”, non legate alle grandi città (capitali), ai fini di uno sviluppo duraturo e sostenibile, anche se ciò non rispecchia la visione ortodossa della NEG.

Il riferimento alla scala delle regioni metropolitane consente uno sguardo più penetrante sul diverso impatto nei territori della Grande recessione, rispetto agli studi che – condizionati dalla disponibilità dei dati – assumono i paesi come unità d’indagine monolitica. Non è tuttavia a fuoco la situazione critica in cui versano molte città medie. Emblematico il caso francese dove queste realtà, già in difficoltà, sono state più vulnerabili alla crisi economica. Fra 2008 e 2013 esse hanno registrato un sensibile calo della popolazione e dell’occupazione, nonché un forte aumento del livello di povertà rispetto alla media nazionale (CGET, 2018). La situazione è così critica da aver portato all’avvio, nel 2018, di un piano nazionale a sostegno di 222 città medie (*Action coeur de ville*), che per la sua portata riecheggia quanto fu fatto negli anni Settanta.

Anche nella realtà inglese, molti studi documentano la scarsa competitività di lungo periodo delle città medie, soprattutto se specializzate nell’industria (Clayton e Morris, 2010). Di notevole interesse una serie di lavori che considerano le città di secondo livello e le loro aree di gravitazione, ricostruendo il trend dell’occupazione (in termini di *full time equivalent*) nel periodo 1984-2007 e nella fase più recente (fino al 2013), rispetto a Londra e all’intero paese (Champion e Townsend, 2011 e 2013; Townsend e Champion, 2014). Risalta il declino delle città medie: esse hanno seguito, nel lungo periodo, l’alternanza di fasi di recessione e ripresa che hanno caratterizzato l’economia inglese, mostrando tuttavia sempre performance sottotono rispetto al paese e, dopo il 2007, anche rispetto a Londra. Alla macroscale, lo sviluppo si polarizza, i divari aumentano. Se si considerano separatamente i centri medi e le loro corone, è evidente come siano soprattutto i primi a registrare la minor tenuta della popolazione e dell’occupazione.

Anche in altri paesi la scarsa competitività delle città medie è confermata. Si salverebbero poche realtà, per lo più turistiche e in prossimità di grandi poli urbani (Serravalli, 2016; Caravaca *et al.*, 2017; Hensen e Winther, 2018). La base economica delle città medie è fragilizzata dalla globalizzazione e la Grande recessione le ha ulteriormente penalizzate. In aggiunta, esse sono minacciate da altri due fattori destabilizzanti: da un lato, il dinamismo e l’attrattività delle città minori; dall’altro, il processo di metropolizzazione e di dilatazione delle grandi aree urbane, che satellizza un buon numero di altre città. Anche Adam (2006), rispetto al caso tedesco, evidenzia come le città medie siano in competizione su due fronti: con i centri più piccoli –

per alcune funzioni sensibili al basso costo del suolo (grande commercio, residenza) – e con i centri più grandi, rispetto ai quali possono vantare una densità “media” che si traduce in migliori standard di vita, ma hanno minor potere attrattivo nei confronti dell’economia della cultura e conoscenza.

Non è facile capire quale possa essere il futuro delle città medie. Esse si trovano strette fra l’impulso di replicare le politiche neoliberaliste che hanno favorito la rinascita delle grandi città e la volontà di valorizzare le proprie specificità e di ricercare – federandosi in reti – le economie di agglomerazione utili allo sviluppo di attività pregiate. I problemi più urgenti nella definizione di un’agenda urbana per le città medie riguardano il rinvigorimento della loro centralità, la qualificazione del capitale umano, la valorizzazione del patrimonio culturale, la connessione ai grandi corridoi della mobilità (de Roo, 2007; Hamdouch *et al.*, 2017b). Un tema fondamentale per le realtà inserite in contesti metropolitani è quello della creazione di un effetto rete: passare dalla frammentazione all’integrazione funzionale migliorerebbe le performance di queste città (Meijers *et al.*, 2018). Tuttavia, ciò non è semplice, a causa dei contrastanti interessi locali che faticano ad essere ricomposti attraverso la *governance* d’area vasta. Spesso le città ai margini dei grandi poli urbani puntano sui “prestiti di scala”: si sfrutta un vantaggio di costo per attirare grandi strutture commerciali e attività terziarie banali, ma così facendo si crea *massa*, non *diversità*, che invece è essenziale per il policentrismo (Phelps, 1998).

5. La specifica situazione delle città medie italiane nel contesto europeo

Come si inserisce il caso italiano nel quadro finora delineato? È evidente, anzitutto, come le città medie non costituiscano una categoria analitica consolidata. Pur occupando una nicchia negli studi urbani e regionali, in altri paesi europei esse sono state indagate di *per sé*, in alcuni casi – Francia, Spagna – già a partire dagli anni Settanta del secolo scorso. Anche negli Stati Uniti, in particolare all’interno degli studi sulle problematiche di sviluppo delle aree rurali, il vasto insieme delle città minori (medie e piccole) ha sollecitato riflessioni specifiche. Daniels (1989) riordinò la letteratura su tali città, già piuttosto cospicua, in cinque filoni tematici²⁷. Una ripresa d’interesse si ha alla fine degli anni Novanta, con le città minori al centro di indagini sistematiche che ne hanno esplorato caratteri, ruoli e traiettorie evolutive a fronte della globalizzazione e della sfida dello sviluppo sostenibile (Markusen *et al.*, 1999; Bell e Jayne, 2006; Ofori-Amoah, 2007; Norman, 2013).

²⁷ Storia delle piccole città, teorie di sviluppo economico, strategie di sviluppo, casi studio relativi a programmi di sviluppo economico, prospettive future.

Una simile attenzione non si rileva nel caso italiano. Pesa il fatto che, per ragioni storiche e geografiche, i centri medi e piccoli sono parte essenziale, preponderante, del sistema insediativo. In altri paesi la rete urbana è più gerarchizzata e ciò rende più evidente e facilmente isolabile il livello dei centri intermedi, fra i due estremi delle città grandi e piccole. L'Italia ha un modello di sviluppo fra i più decentrati in Europa: nel 2018 solo dodici Comuni hanno più di 250.000 abitanti²⁸ e solo due (Milano, Roma) superano la soglia del milione di abitanti. Non esiste, inoltre, un'associazione che federa le città medie²⁹, simile ad esempio a quella fondata in Francia nel 1988, molto attiva nel difendere gli interessi di questo gruppo di città.

In Italia, pur restando *fuori fuoco*, le città medie, dagli anni Settanta, hanno svolto un ruolo cruciale nel rinnovamento del modello di sviluppo economico. Nelle Regioni NEC (Nord-Est-Centro) esse sono state ambiente d'incubazione del "terzo capitalismo" fondato sui distretti industriali, alternativo alle grandi imprese del "primo" e "secondo capitalismo", polarizzate nelle maggiori aree urbane che, dopo aver trainato il "miracolo economico" italiano, hanno conosciuto una profonda crisi e ristrutturazione (Feltrin e Maset, 2012)³⁰. L'essenza dei distretti industriali, squadre di piccole imprese specializzate in settori tradizionali (*made in Italy* e meccanica strumentale), è data dalla stretta interdipendenza fra imprese e territorio. La costellazione delle città medie del NEC ha fornito quel capitale fisso sociale che ha assecondato le energie imprenditoriali e sostenuto la competitività delle piccole imprese nei mercati internazionali, colmando gli svantaggi connessi alle loro piccole dimensioni. La rete delle città medie è stata telaio portante di quel processo di "rivalorizzazione territoriale" che negli anni Settanta pose fine a una lunga fase di crescita concentrata nei maggiori poli urbani del Nord-Ovest, portando alla ribalta contesti fino ad allora ritenuti periferici nell'economia italiana. Lo sviluppo si depolarizza; i divari territoriali, in precedenza forti – con il Nord-Ovest che negli anni Sessanta mostrava un PIL procapite del 50% superiore alla media nazionale – si sono ridotti, anche se permane tuttora il problema del sottosviluppo del Sud Italia (Felice, 2015). Le città medie hanno raggiunto livelli di reddito e più in generale di qualità della vita fra i più alti in Italia. C'è tuttavia un'altra faccia della medaglia, data dagli alti costi collettivi di un modello di urbanizzazione dispersa, a bassa densità, che ha ricevuto notevole impulso proprio dall'industrializzazione di piccola impresa. Ancora negli anni recenti, molte città medie, roccaforti di distretti

²⁸ Vi risiede, nel 2018, il 15,3% della popolazione totale (dati ISTAT).

²⁹ Reggio Emilia fa parte di Eurotown, la rete delle città medie europee.

³⁰ Il caso delle città medie del Sud Italia merita una trattazione specifica. Cfr. Viganoni (2007) per una discussione del ruolo e del progressivo emergere di queste città e per l'evoluzione delle immagini del quadro urbano del Mezzogiorno dagli anni Ottanta ai primi anni Duemila.

industriali, mostrano tassi di incremento del suolo urbanizzato superiori al dato nazionale e, spesso, un'alta frammentazione delle aree edificate.

Dopo aver sostenuto l'ascesa dei distretti industriali, dagli anni Novanta, le città medie sono nuovamente *sotto sforzo* per accompagnarne la metamorfosi a fronte della globalizzazione dei mercati e dell'affacciarsi di nuovi agguerriti *competitors*. Le tradizionali leve competitive delle piccole imprese – flessibilità e capacità di produrre a costi contenuti – rese possibili dalle economie di localizzazione generate dalle aree distrettuali, non sono più sufficienti. Servono dimensioni d'impresa e capacità organizzative tali da favorire l'internazionalizzazione delle produzioni, l'innovazione, il controllo di quelle fasi a monte e a valle della produzione in senso stretto, dove si genera il valore dei prodotti. Risultano avvantaggiate le medie imprese, soggetti emergenti attorno ai quali si riorganizzano molti distretti. Dalla metà degli anni Novanta, esse hanno registrato aumenti di fatturato, export e occupazione in controtendenza – anche durante la crisi – con il resto delle imprese. Con antenne sul mondo e piedi ben piantati nelle aree distrettuali, le medie imprese sono la parte più dinamica dell'industria manifatturiera italiana, alfieri della transizione verso il “quarto capitalismo”.

Nella fase attuale, le economie di urbanizzazione, tipiche delle grandi città, sembrano più rilevanti delle economie di localizzazione nel sostenere la competitività delle imprese (Iommi, 2016). Ciò sfida i *policy makers* delle città medie: attirare investimenti, agganciarsi alle reti globali, migliorare il capitale umano, stimolare l'innovazione, creare un tessuto di servizi avanzati per le imprese e, nello stesso tempo, garantire un “buon governo” per la coesione sociale, richiedono uno sforzo notevole e un coordinamento delle risorse locali, al fine ultimo di ricostruire una massa critica che possa sostenere il sistema produttivo alla ricerca di nuovo slancio. In questo quadro generale, si inserisce l'interesse per la complessità dei profili funzionali delle città medie (Cirilli e Veneri, 2012), per la presenza di *clusters* di attività innovative e per le relazioni con quelli localizzati nei grandi *hub* urbani come Milano, che calamitano queste attività (Garavaglia, 2012 e 2019; Compagnucci e Cusinato, 2016). Fin dagli anni Novanta, inoltre, le città medie sono state particolarmente attive nella sperimentazione di piani strategici – una novità in quegli anni – per accompagnare la trasformazione dei sistemi produttivi locali (Crocioni, 2006; Tocci, 2010).

Nonostante la difficile transizione dei distretti industriali e, più in generale, la scarsa competitività di lungo periodo dell'economia italiana nello scenario mondiale, le città medie non sembrano attraversare una situazione critica comparabile a quelle di altri paesi come la Francia, dove si è addirittura paventata la loro fine. I segnali di difficoltà, comunque, non mancano e si sono accentuati dopo il 2008. Il peso delle 14 Città metropolitane nella creazione del valore aggiunto – in crescita dal 39,2% al 40,7%

fra 2008 e 2015 – è una prima conferma in tal senso. Si rafforzano in particolare Milano e Roma³¹, più inserite nelle reti globali e con un'economia plurispecializzata che ha attutito l'impatto della crisi.

Sfugge tuttavia, nel variegato universo del “non metropolitano”, il peso e il trend delle città medie, categoria peraltro difficile da individuare, in mancanza di una definizione ufficiale. Considerando la ricerca di Faggian *et al.* (2018), che segue il trend dell'occupazione per misurare la resilienza alla crisi economica, si evince come, fra 2009 e 2010, i sistemi locali del lavoro incardinati su città medie siano stati più *resistenti* di quelli legati a grandi città, ma come questi ultimi, fra 2010 e 2011, siano stati capaci di una *ripresa* più rapida e consistente. Benché il periodo di osservazione sia limitato alla prima recessione che ha colpito l'Italia³², si conferma quanto avvenuto in altri paesi europei, dove le grandi città, inizialmente più sensibili allo shock della crisi, hanno poi fatto un balzo in avanti, a scapito degli altri territori.

Segnali di indebolimento delle città medie sono riscontrabili, comunque, anche nel lungo periodo. Già alla metà degli anni Novanta, Cortesi e Lemmi (1995) evidenziarono come tali città – isolate nella rete urbana in base a un indice di rarità dei servizi offerti – componessero un gruppo più esiguo rispetto al 1981 per numero e peso demografico³³. Le due geografe rilevarono, inoltre, un ridimensionamento del ruolo polare di queste città in molte funzioni, indotto dalla crescente competizione con i centri minori (per le funzioni banali) e con quelli maggiori (per le funzioni rare). Resisterebbero, come funzioni qualificanti, quelle amministrative che tuttavia, da sole, non garantirebbero l'adeguato sviluppo delle capacità di organizzazione territoriale delle città medie. L'erosione del ruolo d'intermediazione proprio di queste città, confermato in studi successivi (Lemmi, 2012), si manifesta soprattutto nelle aree densamente popolate del Nord Italia, dove è più avanzato il processo di controurbanizzazione che sostiene la formazione di reti urbane non gerarchiche.

L'attenzione per la dinamica delle città medie si ritrova anche nel lavoro di Garavaglia (2017), che assume i corridoi infrastrutturali aperti all'Europa come dispositivi di crescita insediativa, ovvero come assi portanti dei processi di urbanizzazione. Guardare a questi corridoi – lungo i quali si muovono persone, merci, informazioni – consente di trovare una logica e una qualche forma d'ordine in un'urbanizzazione caotica, che ha reso irricognoscibili vecchie gerarchie – inducendo l'appiattimento del gradiente centro/periferia – e che ormai ha assunto dimensioni macroregionali: da metropoli a post-metropoli. Risalta lo stretto legame, soprattutto nel Nord Italia, fra i corridoi territoriali

³¹ Fra 2008 e 2015, la quota sul valore aggiunto nazionale, per Milano, cresce da 8,9% a 9,8%, mentre per Roma passa da 8,7% a 9,1% (dati ISTAT, su valori correnti).

³² Alla fine del 2011 l'Italia è entrata in una seconda recessione.

³³ Da 168 a 129 città medie, con un peso sul totale della popolazione italiana che passa dal 21% al 17%.

e le città medie, definite sulla base di un puro criterio demografico come quelle comprese fra 10.000 e 250.000 abitanti. È chiara inoltre la “doppia velocità” nello sviluppo di queste città: quelle medio-piccole (10.000-50.000 abitanti) sono cresciute a ritmi sostenuti e con continuità dal dopoguerra ad oggi, mentre quelle medio-grandi (50.000-250.000 abitanti), dopo una crescita rilevante fra 1951 e 1971, hanno mostrato segnali di rallentamento. Al di là del diverso trend, resta aperto il nodo della *governance*: la duplicazione di funzioni nei corridoi territoriali – ivi comprese quelle commerciali –, che consegue alla forte frammentazione amministrativa e al mancato coordinamento delle politiche locali, potrebbe compromettere la competitività e lo sviluppo sostenibile di queste piattaforme nevralgiche.

In Italia non sono rintracciabili politiche *ad hoc*, di respiro nazionale, per le città medie. Oltre a non costituire una categoria analitica, dunque, esse non sono neppure una categoria d’azione politica. Dal dopoguerra, il dibattito sullo sviluppo territoriale si è focalizzato sul dualismo Nord/Sud e sull’opposizione urbano/rurale, senza che emergesse un ruolo chiaro e una linea d’intervento specifica per le città medie. Tutto è demandato alle politiche regionali (che spesso si richiamano al policentrismo e dunque al ruolo di queste città). Rappresentò un’eccezione il *Progetto 80*, piano strategico *ante litteram* di respiro nazionale – inattuato – elaborato fra 1968 e 1971 dal Ministero del bilancio e della programmazione economica, che individuò una serie di *metropoli di riequilibrio* – fondate su reti policentriche di città medie³⁴ – per contrastare la concentrazione insediativa in poche grandi aree monocentriche, allora molto forte.

Ancora negli anni Novanta, con la transizione epocale da politiche *top down* a politiche *bottom up*, non si rileva un’attenzione specifica per le città medie. Molto attive nell’attrarre finanziamenti sfruttando diversi tipi di programmi, queste città non sono state le uniche destinatarie delle nuove politiche di sviluppo locale. Una limitata attenzione si rileva anche nel rapporto presentato alla Conferenza internazionale Habitat III (DPS, 2016), nonostante esso sia «occasione importante per riflettere sui processi economici e sociali in atto nelle città italiane» (ivi, p. 7), in vista dell’elaborazione di un’agenda urbana nazionale.

Negli anni recenti ci sono segnali di un cambiamento di rotta, verso la rivalutazione del ruolo delle città medie. Va in questa direzione la strategia territoriale elaborata dall’Italia per l’attuazione delle politiche di coesione 2014-2020. Oltre alle Città metropolitane e alle aree interne, oggetto di programmi nazionali *ad hoc*³⁵, è previsto il sostegno alle città medie, destinatarie di una specifica linea di intervento nei Programmi operativi regionali (POR). Queste città sono riconosciute come autorità urbane, ovvero sono

³⁴ Piemonte settentrionale e meridionale, Adige e Garda, Emilia occidentale, basso Lazio, area salernitana.

³⁵ Rispettivamente PON Metro e Strategia nazionale aree interne (SNAI).

soggetti responsabili della formulazione e realizzazione di progetti integrati di sviluppo urbano sostenibile, elaborati nel rispetto di una serie di obiettivi tematici prestabiliti³⁶. Dunque, nel quadro dell'approccio *place-based* assunto nelle politiche di coesione 2014-2020, si è riconosciuta alle città medie la straordinaria opportunità di valorizzare il proprio “capitale territoriale” (*smart specialization*). È mancata, tuttavia, una definizione precisa di questo insieme di città, nei documenti nazionali descritte come primari poli di servizi per i territori circostanti: una definizione che ha spinto molte Regioni a focalizzarsi sui capoluoghi di Provincia (Clerici, 2017c).

La necessità di riservare una maggior attenzione alle città medie ha spinto l'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) a istituire nel 2017 il gruppo di lavoro “Area vasta e dimensione macro regionale”. L'iniziativa si colloca nel solco del dibattito sulla “Legge Delrio” (L. 56/2014) che ha istituito le Città metropolitane e ha trasformato le Province in enti di secondo livello, ma non ha proposto un modello di *governance* per valorizzare la centralità delle città medie, nonostante esse compongano il telaio insediativo portante del paese (Mascarucci, 2017). È stata avviata una ricerca su trenta conurbazioni legate a città medie – trenta piccole metropoli regionali – per studiare le visioni spaziali d'area vasta e le politiche urbane avviate³⁷. Nella stessa direzione si è mossa l'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI), che nel 2016 ha creato la “Consulta delle città medie e pianificazione strategica”. L'obiettivo è ribadire le potenzialità di queste realtà nello sviluppo del paese, in un dibattito focalizzato sulle Città metropolitane e le aree svantaggiate (interne). Si mira a promuovere l'adozione di linee d'intervento unitario per queste città – di fatto i capoluoghi di Provincia – e una pianificazione strategica d'area vasta da esse coordinata³⁸.

³⁶ Relativi a: modernizzazione dei servizi urbani, inclusione sociale, potenziamento dei segmenti locali pregiati di filiere produttive globali.

³⁷ Si tratta delle prime 30 aree urbane nella graduatoria delle *Functional urban areas* e delle *Dynamic metropolitana areas*, con l'esclusione delle 14 Città metropolitane.

³⁸ Come caldeggia anche Ciapetti (2015); su questi temi è stato promosso, nel 2018, un *road show* con tappe nelle città di Arezzo, Sassari e Cosenza. Nel marzo 2019 si è svolta la prima Conferenza annuale dei Sindaci delle città medie, in occasione della quale è stato presentato il Report *Il potenziale delle città medie nel sistema Italia* (IFEL, 2019).

8. *Il commercio nelle città medie della Regione urbana milanese: realtà in indebolimento?*

1. Tre presupposti della ricerca

Nel capitolo precedente si è discussa la rilevanza delle città medie per lo sviluppo territoriale policentrico e l'equilibrato rapporto urbano/rurale. Si è altresì evidenziato come, nei paesi avanzati, dagli anni Novanta, molte di queste realtà attraversino una difficile transizione e siano meno competitive rispetto ai grandi poli urbani. Questi ultimi, proiettati nelle reti globali, assicurano economie di agglomerazione che, oltre ad essere importanti per la transizione verso la *knowledge-based economy*, hanno favorito una maggior resilienza alla Grande recessione del 2008. Il ruolo delle città medie nei processi di sviluppo territoriale, negli anni recenti, è al centro di un crescente interesse, al punto tale da parlarne come di un «argomento di frontiera delle scienze regionali» (Iommi, 2016, p. 12).

A scala internazionale, le città medie (e piccole) si configurano come emergenti entità geopolitiche (Châtel e Moriconi-Ébrard, 2016), soprattutto grazie alla Conferenza Habitat III (2016), che ha contribuito a ribilanciare sguardi troppo focalizzati sulle grandi agglomerazioni urbane. Nella Conferenza, specifici approfondimenti hanno riguardato le città di taglia non *large* e il loro contributo a un modello di sviluppo sostenibile, in particolare (ma non solo) nelle economie meno sviluppate (UN Habitat, 2016).

Nell'UE, dove il riconosciuto ruolo delle città per la coesione economica, sociale e territoriale ha spinto ad avviare – con il *Patto di Amsterdam* (2016) – la stesura di un'agenda urbana europea, le città medie (e piccole) hanno guadagnato crescenti spazi nel dibattito pubblico. Il rafforzamento del reticolo di queste città è indispensabile per un modello di assetto policentrico, ritenuto ottimale per la coesione e per favorire elevati livelli di sviluppo economico nel lungo periodo, valorizzando i plurimi capitali territoriali locali con politiche *place-based* (Agnoletti *et al.*, 2014; Camagni, 2017). La conferenza *Vitality of smaller cities*, svoltasi a Barcellona nell'ottobre 2018, ben testimonia l'attenzione riservata in ambito europeo alle potenzialità di

sviluppo del vasto quanto eterogeneo sistema delle *città minori*¹, al di là dei grandi poli urbani che catalizzano le maggiori attenzioni.

In questo quadro generale, come è possibile orientare una ricerca che indaga in specifico l'assetto e il ruolo del commercio nelle città medie a corona di Milano? Tre i punti fermi del lavoro svolto, qui di seguito discussi.

1.1. Dall'astrazione di una categoria unitaria alla concretezza di uno spazio regionale specifico

La ricerca si concentra sulle città medie della Regione urbana milanese (RUM), densamente popolata e ad alto livello di sviluppo economico. Di fatto, un'area forte fra le 117 regioni urbane policentriche dell'UE (Meijers *et al.*, 2018), coincidente con il vertice meridionale del cd. "pentagono europeo"². Non disancorare le città medie dagli spazi regionali d'appartenenza: come si è visto nel capitolo precedente, ciò è essenziale per la ricerca su queste città, al di là del problema della loro rigorosa definizione (Cattan e Saint-Julien, 1999; Demazière *et al.*, 2012; ESPON, 2014a; Meili e Mayer, 2017; Escudero Gómez *et al.*, 2019). Le dinamiche evolutive delle città medie non dipendono solo dal loro comporre una categoria "a metà" nella gerarchia che va dai grandi ai piccoli centri abitati. È decisiva l'appartenenza a una specifica regione, la posizione *geografica* al suo interno – in termini di distanza dal polo principale – ma anche la posizione *relazionale*, ovvero la capacità di costruire, attraverso le politiche pubbliche, un proprio ruolo nella rete urbana e nella competizione con altre realtà, per rafforzare effettivamente l'assetto policentrico del territorio. Assume questo punto di vista anche Adam (2006), che considera 400 città medie tedesche (20.000-100.000 abitanti) localizzate in regioni urbane³, evidenziando come le loro traiettorie evolutive siano influenzate proprio dalla dinamica dei territori d'appartenenza.

Un'ulteriore questione riguarda il superamento dell'idea di *city-region* come entità monolitica, unitaria, incardinata su un grande polo centrale che, forte del suo peso demografico ed economico, condiziona in modo stringente lo sviluppo delle aree circostanti. Le *city-regions* sono realtà straordinariamente complesse, frammentate (Scott, 2011). La storica rivalità fra municipi, le diverse vocazioni locali, il complesso intreccio fra meccanismi di "prestiti di scala" e "ombra delle agglomerazioni", inducono traiettorie di sviluppo divergenti, difficili da coordinare. Da questo punto di vista, la RUM è un caso esemplare, con Milano saldamente inserita nel gruppo delle *global cities*, con una spinta frammentazione amministrativa (584 Comuni

¹ Con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, secondo la definizione armonizzata OCSE-UE.

² Area delimitata dalle *Metropolitan European Growth Areas* (MEGAS) di Londra, Amburgo, Monaco, Milano e Parigi.

³ Ovvero poste in un raggio di 50 Km attorno a città con più di 100.000 abitanti.

in 5.840 Km²), con un'accesa rivalità fra Comuni, che si manifesta anche nei diversi orientamenti politici a livello locale. Anche nelle regioni economicamente forti possono essere presenti “periferie interne” (ESPON, 2017), aree che, pur vicine a grandi città dinamiche, vivono una fase di stagnazione o declino, che mina la coesione territoriale. In una situazione nella quale la *knowledge-based economy*, la *circular economy* e, più in generale, la quarta rivoluzione industriale tendono a concentrarsi in poche grandi città, le aree a rischio di diventare “periferie interne” sono in aumento. La Grande recessione del 2008 ha accentuato la tendenza. Il suo impatto è stato spazialmente differenziato, non solo fra paesi e regioni – scale d'analisi privilegiate negli studi sulla resilienza alla crisi – ma anche a livello micro, all'interno delle singole *city-regions*. In genere, il polo centrale, forte delle sue dimensioni e di un sistema produttivo plurispecializzato, ha reagito meglio dei territori circostanti, città medie comprese. Anche se gli studi a questa scala sono pochi, la questione è cruciale: la diversa resilienza alla Grande recessione ha accresciuto le disparità intraregionali (Monsson, 2015).

1.2. Il commercio al dettaglio come fattore attivo nella competizione fra città

La ricerca assume le dinamiche in atto nel comparto distributivo come osservatorio privilegiato – sia pur parziale – per verificare se sia in atto o meno un indebolimento delle città medie nel caso specifico della RUM. Anche il commercio contribuisce all'assetto policentrico del territorio. Come suggerisce Calafati (2009), le economie sono in cerca di città ed esse, a loro volta, cercano economie: un'immagine suggestiva che però, spesso, viene applicata a funzioni strategiche e a grandi infrastrutture, con una localizzazione nei piani d'area vasta che discende dal bilanciamento dei contrastanti interessi degli attori in gioco. Il commercio, indubbiamente, è una funzione banale rispetto a quelle innovative e creative che innervano le filiere produttive globali. L'indebolimento delle città medie, come si è visto nel capitolo precedente, dipende molto dall'incapacità di competere con le grandi città per attrarre queste attività strategiche nei processi di sviluppo. Tuttavia, il commercio non dovrebbe essere trascurato, se non altro per la rilevanza assunta dal consumo nella società contemporanea. Apparentemente, il commercio ha una limitata visibilità nelle politiche. Evers (2008), attraverso una lente istituzionalista, osserva come si sappia poco delle vicende sottese alla realizzazione dei centri commerciali, a fronte di quello che accade per altre funzioni eccellenti (musei, centri di ricerca, aeroporti), nelle quali spesso sono impegnate le archistar che amplificano l'interesse. È rilevabile una scollatura fra i “discorsi” della pianificazione d'area vasta – dove il commercio è una delle tante funzioni da considerare – e i “discorsi” a scala comunale, dove esso accende gli animi ed è terreno di forte scontro quotidiano fra i Sindaci.

Ciò per gli introiti che genera (oneri di urbanizzazione, imposte locali) e per i suoi impatti, ovviamente entrambi crescenti all'aumentare delle superfici in gioco.

Le città medie, in tutto questo, sono chiamate in causa. Sono le artefici del policentrismo, ma sono anche fra le prime vittime della moltiplicazione (disordinata?) dei poli logistici, produttivi e finanche commerciali. Le città medie vivono un *doppio assedio*. Da un lato, devono confrontarsi con i centri più piccoli che, già nella prima corona circostante, cercano di attivare “prestiti di scala”, attirando grandi strutture di vendita. Dall'altro, devono confrontarsi con le grandi città, come Milano, che attirano investitori internazionali e guidano l'innovazione in campo commerciale. Anche il commercio esperenziale in luoghi fisici, che potrebbe controbattere l'ascesa dell'*e-commerce* e, più in generale, produttori che diventano distributori, privilegiano le grandi città, per intercettare ingenti flussi di consumatori ad alto reddito, cosmopoliti e più aperti alle novità. Nel caso di Milano, l'adozione di un orientamento liberista nelle politiche urbane e la volontà di configurarsi come città aperta e attrattiva per gli investimenti⁴ stanno avvantaggiando il capoluogo a scapito delle città medie circostanti in molti settori, commercio compreso.

1.3. La distribuzione commerciale come parte dell'economia urbana

La ricerca assume il commercio al dettaglio come *parte* di un più ampio sistema economico locale. Particolare attenzione è rivolta alle *relazioni* fra il trend della rete distributiva e quello del variegato tessuto economico delle città medie della RUM. Tali relazioni vengono usualmente trascurate, commettendo un errore. Se è vero che il commercio può attrarre autonomamente flussi, è pur vero che la sua natura profonda è quella di *funzione indotta*, con una struttura e una dinamica evolutiva condizionata dalle altre attività presenti nella città e dai flussi che esse generano (Chaze, 2017). Il commercio non è autoreferenziale, ma è specchio del più ampio tessuto economico locale, della sua vitalità, delle sue specializzazioni. A parità di diffusione delle grandi strutture di vendita nelle corone periferiche, la consistenza dei posti di lavoro nella città e i flussi quotidiani che essi generano, può fare la differenza nella densità e vitalità della rete commerciale urbana. In quest'ottica, val la pena ricordare gli studi che stimano il numero di posti di lavoro creati nel commercio a fronte dell'espansione del tessuto economico locale (Blair *et al.*, 2004).

È doveroso prestare attenzione alle dinamiche intra-settoriali, come è stato fatto in altre parti del volume. La competizione scatenata dalla progressiva

⁴ Obiettivo dichiarato nel Piano strategico metropolitano (2016), ribadito nel PGT di Milano adottato nel maggio 2019 (il PGT attualmente vigente è stato approvato nel 2012).

liberalizzazione del commercio nel corso degli anni Novanta, così come l'evoluzione dei comportamenti d'acquisto sono importanti nel plasmare la rete distributiva. Ma per la natura del commercio – funzione indotta – dobbiamo anche re-imparare a guardare ai luoghi, alle trasformazioni socio-economiche locali, alle attività presenti e ai flussi generati. Il tema non è nuovo: già Ferrucci (2013) lo aveva richiamato, proprio con riferimento a una città media (Perugia), ricordando come per la tenuta del commercio urbano il problema non sia unicamente quello di trattenere popolazione residente nella città, in particolare nel centro storico. Come già sottolineato da altri autori (Cuomo, 1996; Miani, 2005), il punto cruciale è la capacità di preservare la centralità della città nella trama dei flussi. Ciò richiede di guardare all'accessibilità, ma soprattutto alla quantità, al tipo e alla localizzazione dei posti di lavoro. Ferrucci dimostra come l'indebolimento del sistema produttivo perugino – con la cessione a multinazionali di storiche imprese locali – abbia comportato l'infragilimento e la dequalificazione del commercio urbano, che in passato trasmetteva i segni di un'economia fiorente. In aggiunta, ha agito negativamente il decentramento di rilevanti funzioni pubbliche. I flussi verso il centro storico si sono così ridotti ed esso è rimasto nelle mani di popolazioni a basso reddito, ivi compresi gli studenti: il commercio si è piegato ai nuovi utilizzatori “forti” del centro città⁵.

Coloro che indagano la trasformazione del commercio privilegiando l'ottica dei consumatori tendono, in genere, a sottovalutare questi aspetti. È utile studiare le pratiche di consumo e i conflitti che ne derivano, ma ciò non dovrebbe andare a scapito della visione del commercio come *parte* del più ampio sistema economico locale, che ne influenza l'assetto e l'evoluzione. Anche Swinney e Sivaev (2013) insistono su questo punto, documentando, per il caso inglese, la stretta correlazione fra posti di lavoro offerti dalla città e densità della rete distributiva locale. Si generano flussi che allargano il mercato potenziale per i negozi. I due autori ricordano come il commercio non sia la ragion d'essere della città, come spesso si crede. È una *funzione secondaria* che si alimenta dei flussi indotti dalle attività urbane primarie: residenza e, soprattutto, lavoro. L'indebolimento di quest'ultime ha effetti negativi sulla rete distributiva e i dati riferiti al periodo 1998-2011 lo confermano. A Londra e in altre grandi città, che hanno concentrato posti di lavoro – per di più nel ricco comparto dei KIBS⁶ – le performance della rete commerciale sono state buone. Ciò non si rileva nelle città medie, dove negli stessi anni c'è stato un massiccio decentramento dell'occupazione, che ha compromesso la tenuta del commercio. Alla luce di tutto ciò, sarebbe auspicabile evitare l'orientamento “commercio-centrico” nelle politiche pub-

⁵ Cfr. ANCSA e CRESME (2017) per il decentramento della popolazione e delle attività economiche in 109 centri storici di capoluoghi di Provincia.

⁶ Più sensibili alle economie di agglomerazione, in particolare agli *spillovers* informativi derivanti dalla concentrazione in aree urbane centrali.

bliche. Il destino delle aree urbane – in particolare dei centri storici – viene spesso identificato con le dinamiche delle attività di vendita; le stesse politiche di gestione unitaria della rete distributiva, adottate in molti paesi, hanno consolidato l'idea che sia sufficiente sostenere il commercio per rafforzare l'attrattività dei luoghi. Ma il commercio, per quanto rilevante, è solo una *parte* dell'economia cittadina. L'azione a suo sostegno andrebbe re-inserita in una più ampia politica volta a rafforzare l'intero tessuto economico locale e a ri-posizionare la città nel contesto regionale d'appartenenza (McGough e Thomas, 2014). Anche lo spinoso problema del recupero dei negozi sfitti, spesso, viene affrontato cercando di favorirne il riuso per attività di vendita, quando sarebbe meglio puntare su attività innovative di altra natura, che possano generare flussi a vantaggio degli stessi commercianti.

Politiche troppo focalizzate sul commercio potevano forse andare bene in una fase di crescita (anche moderata) dei consumi, ma dopo la crisi economica del 2008 è emerso chiaramente come i fattori strutturali dell'attrattività dei luoghi siano altri e come sia cruciale, per la stessa sopravvivenza del commercio, sfruttare i flussi indotti dal più vasto insieme di attività localizzate in un'area urbana. Non a caso, negli anni recenti, come visto nel cap. 4, è cresciuto l'interesse per la multifunzionalità dei centri città (Millington *et al.*, 2015-2016; Lestoux, 2017). A ciò si richiama anche il progetto *Retail-Link*, finanziato nel quadro del programma europeo URBACT III e finalizzato all'individuazione di strategie innovative a sostegno della rete distributiva delle città medie (tab. 1). Con un gioco di parole, si può dire che il *link* proposto è doppio. Da un lato, fra dieci città dell'Ovest ed Est Europa che, com'è nello spirito di URBACT, si mettono in rete per scambiarsi esperienze su un comune problema; dall'altro, all'interno di ogni città partecipante al progetto, dove occorre far squadra fra gli attori locali per definire una politica integrata a sostegno del commercio. Una politica che non lo isoli troppo, ma lo riconosca come parte di un più ampio "ecosistema urbano". L'attrattività delle città riposa sui legami fra commercio e altre attività, da governare opportunamente: questa è una delle raccomandazioni di *policy* più importanti del progetto. La stessa intenzione ispira, in Francia, il piano nazionale *Action coeur de ville*, promosso dal Ministero della coesione territoriale nella primavera del 2018: 5 miliardi di euro in 5 anni, per avviare una politica integrata a sostegno di 222 città medie⁷, riconoscendo come il declino commerciale che le ha colpite⁸ sia strettamente legato non solo allo squilibrio rispetto alle aree di corona, piene zeppe di grandi strutture di vendita, ma al progressivo indebolimento del tessuto socio-economico locale.

⁷ Esse concentrano, nel loro complesso, circa il 25% della popolazione e degli addetti nazionali.

⁸ Un'analisi relativa alle città fra 10.000 e 100.000 abitanti ha evidenziato come la quota di negozi vuoti sia superiore a quella delle grandi città e in forte aumento fra 2001 e 2015 (Duhamel *et al.*, 2016).

Tab. 1 – Scheda di presentazione del progetto RetailLink

Titolo del progetto

Rethinking Retail in the Cities (RetailLink)

Obiettivo

Definizione di strategie innovative per la rivitalizzazione del commercio al dettaglio in città di medie dimensioni

Partenariato/Rete

- Igualada (Spagna), capofila, 39.000 ab.
- Basingstoke and Deane Borough (Regno Unito), 175.000 ab.
- Bistrita (Romania), 83.000 ab.
- Fermo (Italia), 37.000 ab.
- Hengelo (Paesi Bassi), 81.000 ab.
- Hoogeveen (Paesi Bassi), 55.000 ab.
- Liberac (Rep. Ceca), 103.000 ab.
- Pécs (Ungheria), 157.000 ab.
- Romans-sur-Isère (Francia), 34.000 ab.
- Sebenico (Croazia), 46.000 ab.

Tipologia di rete URBACT III

Action Planning network (APN)

Ambito tematico URBACT III

Economia

Finanziamento

746.438 euro (cofinanziamento UE: 552.828 euro)

Tempi

15 settembre 2015 - 3 maggio 2018 (bando 1, URBACT III)

Articolazione del progetto/Prodotti

- Stato dell'arte (2016) relativo a: 1) rilevanza del commercio al dettaglio in UE; 2) trend emergenti; 3) regolazione del settore; 4) nuovi approcci per lo sviluppo del commercio nelle città medie.
- Report tematici (2017) relativi a: 1) comportamento dei consumatori e nuovi trend nel commercio; 2) adattamento e riorganizzazione dell'offerta commerciale nelle città; 3) riorganizzazione dello spazio urbano; 4) regolamentazione a sostegno del commercio; 5) marketing e promozione.
- Casi studio (2017) relativi a: 1) soluzioni innovative nel commercio; 2) definizione di scenari; 3) partnership.
- Piani di azione integrata per la rivitalizzazione del commercio nei centri urbani (2017).
- Report finale (2018) contenente la sintesi del progetto e le raccomandazioni di *policy* derivanti dalle pratiche di scambio e apprendimento di esperienze relative a: 1) analisi dei consumatori; 2) riposizionamento del commercio; 3) organizzazione dello spazio urbano; 4) regolazione e mobilità; 5) marketing del luogo; 6) considerazioni per garantire piani d'azione integrati.

Fonte: elaborazioni di sintesi dell'autore

2. Una funzione rilevante per le città medie

Benché meno studiato rispetto ad altre funzioni terziarie strategiche ai fini dello sviluppo economico, il commercio è un'attività rilevante per le città medie. Almeno tre le ragioni. Anzitutto, ha contribuito storicamente a definire la loro centralità rispetto ai territori circostanti. Ciò è molto evidente nelle aree rurali dove spesso, ancora oggi, si conservano reti insediative gerarchiche (christalleriane), con al vertice le città medie, primari poli di erogazione di servizi per l'intorno (van Leeuwen e Rietveld, 2011). Il paesaggio urbano di queste realtà è molto segnato dalle architetture legate allo scambio di merci ed è frequente la presenza di mercati ambulanti di antiche origini. Le città medie hanno, in genere, una base economica più legata alla cd. "economia residenziale" che comprende, in posizione di forza, le attività di vendita (Talandier e Jousseume, 2013). In secondo luogo, la funzione commerciale è rilevante se vista come *amenities* di cui queste città dovrebbero dotarsi per attrarre quelle classi creative che possono rilanciarne la competitività (Clayton e Morris, 2010). Come visto nel capitolo precedente, si tratta di un problema cruciale per queste città, che partono svantaggiate, non potendo contare su economie di agglomerazione comparabili a quelle generate dai grandi poli urbani. Va considerato, infine, il caso specifico delle numerose città medie ad economia turistica. Qui la densità dei punti vendita e la varietà dell'offerta sono fuori misura rispetto alla "piccola" taglia urbana, a confermare come il commercio risenta di funzioni induttrici di flussi temporanei, a volte assai consistenti (Fumagalli, 2001; Vacher e Vye, 2012; Chaze, 2017).

Se è frequente trovare studi sul commercio che assumono le città medie come unità d'indagine, più raramente si trovano lavori che mettono a fuoco gli *specifici* problemi e processi di trasformazione della rete distributiva in questo insieme di città. Una delle ricerche più sistematiche in tal senso, che si avvale di una lunga ricognizione sul campo, è quella di Robertson (1999), riferita alle *small towns* statunitensi (25.000-50.000 abitanti). Lo studio evidenzia, fra l'altro, come queste realtà siano più caratterizzate dalla presenza del commercio indipendente e come il mantenimento del senso dei luoghi sia, qui, una questione più sentita rispetto alle grandi città. Sempre con riferimento al caso statunitense, Daniels (1989) ha rilevato come il commercio sia uno dei principali campi di politiche nelle città medie e piccole che, fin dai primi anni Ottanta, hanno fatto ampio ricorso al *Main street program* per preservare la propria attrattività. Anche Smith (2007) ha confermato l'attivismo delle comunità medie e piccole nel sostenere il commercio, attività chiave per la vitalità dei luoghi, l'occupazione e le entrate fiscali.

Spesso l'attenzione è rivolta alle aree rurali dove le città medie – ma anche le cd. *market towns*⁹ – rischiano l'erosione del loro storico ruolo di

⁹ In Inghilterra comprese fra 2.000 e 30.000 abitanti.

centralità, per effetto della sia pur puntiforme diffusione di grandi strutture di vendita. Proprio in queste realtà, i richiami alla multifunzionalità per preservare l'attrattività dei luoghi sono più forti (Thomas e Bromley, 2003; Vias, 2004; van Leeuwen e Rietveld, 2011; Powe, 2012; Heffner e Twardzik, 2015).

Saraiva e Pinho (2017) hanno studiato l'organizzazione spaziale del commercio in alcune città medie portoghesi, con l'ambizione di definire un vero e proprio modello estendibile ad altre città europee di taglia simile, un'operazione ritenuta utile per una migliore pianificazione del settore. Nel complesso, comunque, è difficile fissare i caratteri specifici della rete distributiva nelle città medie (Mérenne-Schoumaker, 1979; Metton, 1997; Dugot, 2005; Marcon, 2018; Walzer *et al.*, 2018). Anche Mérenne-Schoumaker (2003), che delinea uno dei più validi quadri interpretativi del mutamento della geografia del commercio, non circoscrive queste realtà, lasciandole in sospeso tra le due famiglie delle metropoli-città regionali e delle piccole città (tab. 2).

3. Tredici città medie a corona di una *global city*

Per identificare le città medie della RUM, in mancanza di una definizione ufficiale e condivisa, si è fatto riferimento alle ricerche condotte da Lemmi (2012) e dal Centro studi IFEL (2013). Esse delineano geografie diverse delle città medie, utilizzando un approccio *funzionale* applicato alle unità amministrative comunali. Nel primo lavoro si valuta la rarità nella distribuzione territoriale delle attività amministrative, bancarie, commerciali¹⁰, sanitarie, di istruzione, trasporto e informazione. Sette grandi funzioni che, in un'ottica christalleriana, organizzano le interdipendenze fra territori. Le prime cinque erano già state considerate da Bellucci (1983), rispetto al quale viene proposto un aggiornamento. Vengono così identificate 129 città medie in Italia, di cui 12 localizzate nella RUM (tab. 3). Si osserva, altresì, come questa categoria di città si sia assottigliata nel tempo, per l'effetto ombra esercitato dai maggiori poli urbani e per la concorrenza delle piccole città, pronte a ospitare popolazione e attività economiche decentrate dalle città di taglia superiore.

La ricerca IFEL (2013) si inserisce, invece, nel quadro delle politiche di coesione 2014-2020. L'Italia ha attivato una strategia territoriale tripartita per l'uso dei fondi europei, che fa leva anche sulle città medie¹¹, rispetto alle quali, però, non c'è una definizione chiara. La ricerca dà un contributo metodologico in tal senso: «la necessità di identificare le città medie [...] nasce dalla consapevolezza dell'esistenza di un ruolo funzionale e strategico rivestito da tali aree nell'ambito delle politiche di sviluppo nazionali ed europee, sia dall'assenza di una definizione che le individui univocamente nel nostro paese» (IFEL, 2013, p. 11).

¹⁰ Si fa riferimento ai servizi per le imprese e le famiglie.

¹¹ Oltre a Città metropolitane e aree interne.

Tab. 2 – Dinamica delle localizzazioni commerciali in cinque grandi ambiti territoriali secondo Mérenne-Schoumaker

Centri città	Prima corona	Metropoli e città regionali Seconda corona	Piccole città	Aree rurali
<i>Evoluzione quantitativa</i>				
• Diminuzione (-)	• Forte diminuzione (--)	• Forte aumento (+++)	• Aumento (+)	• Diminuzione (-)
<i>Evoluzione strutturale</i>				
• Affinamento e specializzazione in beni per la persona, cura e svago	• Smantellamento tessuto del commercio banale	• Specializzazione iniziale in beni alimentari, per la casa e trasporti	• Ampliamento degli assortimenti	• Riduzione dell'offerta
• Crescita succursalismo e franchising	• Scomparsa del commercio isolato	• Recente diversificazione verso altri settori		
<i>Evoluzione spaziale</i>				
• Polarizzazione sull'ipercentro	• Polarizzazione attorno a punti focali locali, quali supermercati e discount	• Poli attorno a ipermercati e grandi superfici di vendita	• Rafforzamento delle aree centrali e sviluppo di nuclei periferici	• Concentrazione su qualche punto in espansione (accessibilità, sviluppo economico, sviluppo turistico)
• Moltiplicazione aree pedonali, gallerie e centri commerciali legati a progetti di rinnovo urbano		• Centri commerciali pianificati		
		• Assi più o meno specializzati (strade-mercato)		
<i>Evoluzione qualitativa</i>				
• Iniziale sensibile aumento del livello qualitativo, poi stagnazione e a volte diminuzione per la pressione delle insegne	• Abbassamento del livello qualitativo ad eccezione dei punti focali	• Innalzamento sensibile del livello qualitativo ad eccezione degli assi	• Innalzamento del livello qualitativo	• Abbassamento del livello qualitativo

Fonte: Mérenne-Schoumaker (2003), con adattamenti

Le città medie, in questa ricerca, vengono individuate considerando i Comuni con una taglia demografica minima di 45.000 abitanti (non Città metropolitane), che si configurano come centri amministrativi e come poli d'offerta di servizi basilari ed essenziali. Ne risulta una mappa di 105 città medie, 11 delle quali poste all'interno della RUM.

I due studi richiamati non concordano nel classificare come medie le città di Lodi, Voghera e Sesto San Giovanni. Le prime due vengono escluse dallo studio IFEL, per il vincolo sulla soglia demografica minima di 45.000 abitanti; la terza non compare nella mappa delineata da Lemmi, ancorché identificata come città media da Bellucci (1983).

Nel complesso, incrociando i due studi, nella RUM sono identificabili 13 città medie (tab. 3)¹². Esse città saranno al centro della nostra attenzione. Sono i capoluoghi di Provincia a corona di Milano, ma sono anche città non capoluogo (sette casi: Rho, Legnano, Busto Arsizio, Gallarate, Sesto San Giovanni, Vigevano, Voghera). Otto sono centroidi di sistemi locali del lavoro (al 2011). Inoltre, tutte le città selezionate, tranne Sesto San Giovanni, sono classificate come polarità nel PTR (Piano territoriale regionale, 2017), piccolo gruppo di una famiglia molto numerosa. Vale la pena ricordare che assumendo un puro criterio demografico e considerando le città nella fascia 20.000-200.000 abitanti – come suggerisce Kunzmann (2010) – si sarebbero “attivate” 57 città medie.

Rispetto al campione selezionato, indagheremo l'evoluzione del commercio in relazione alla dinamica dell'intero sistema produttivo locale. Considereremo il periodo 1991-2015 e i rapporti fra città medie e prime corone che, pur costituendo una piccola parte delle aree da loro “controllate”, si configurano come spazi di forti tensioni, dove si combinano effetti di “prestiti di scala” e di “ombra delle agglomerazioni”. Analizzeremo, inoltre, la performance delle città medie rispetto al cuore della RUM (Milano) e le politiche per il commercio in esse attivate.

4. Trasformazioni demografiche e reti di relazioni locali

Il primo aspetto da mettere a fuoco riguarda l'evoluzione demografica di lungo periodo (1991-2017) delle città medie della RUM¹³. La popolazione è una variabile importante perché esprime, in prima approssimazione, la dimensione del mercato potenziale a cui si rivolgono le imprese commerciali (Grandi, 2017). Nel decennio 1991-2001, mentre la RUM vede aumentare la popolazione, le città medie sono investite da un calo demografico. Il processo risalta anche nel confronto con i centri di prima corona. Fanno ecce-

¹² Interessante il confronto con lo studio di Bellucci (1983) che rende evidente il riposizionamento di alcune città.

¹³ Vedi la tav. 6 nella parte finale del volume (p. 270).

Tab. 3 – Identificazione su base funzionale delle città medie nella Lombardia occidentale

Prov.	Reg. urbana mil.se	Comune	Pop. resid. (2017)	Ab./Km ² . (2017)	Polarità PTR (2017)	ANCI-IFEL (2013)	Lemmi (2012) ¹	Bellucci (1983) ¹
VA	Si	Varese	80.694	1.471,4	●	●	●	●
VA	Si	Angera	5.583	315,0	●			
VA	Si	Arcisate	9.962	821,5	●			
VA	Si	Busto Arsizio	83.340	2.718,2	●	●	●	●
VA	Si	Castellanza	14.397	2.077,4	●			
VA	Si	Cittiglio	3.923	353,2	●			
VA	Si	Gallarate	53.145	2.532,8	●	●	●	●
VA	Si	Gavirate	9.334	777,3	●			
VA	Si	Laveno-Mombello	8.743	371,6	●			
VA	No	Luino	14.664	698,1	●		○	○
VA	Si	Saronno	39.351	3.558,7	●		○	●
VA	Si	Sesto Calende	11.115	443,9	●			
VA	Si	Somma Lombardo	17.884	586,3	●			
VA	Si	Tradate	18.762	873,5	●		○	○
CO	Si	Como	84.326	2.271,8	●	●	●	●
CO	Si	Appiano Gentile	7.703	601,4	●			
CO	No	Bellagio	3.747	128,9	●			
CO	Si	Cantù	39.889	1.715,4	●		○	○
CO	Si	Cernobbio	6.771	551,3	●			
CO	No	Dongo	3.407	483,7	●			
CO	Si	Erba	16.347	918,3	●		○	○
CO	Si	Fino Mornasco	9.860	1.362,0	●			
CO	No	Gravedona e Uniti	4.200	105,4	●			
CO	No	Lanzo d'Intelvi ^{II}	2.911	116,7	●			
CO	Si	Lomazzo	9.959	1.050,8	●			
CO	Si	Lurate Caccivio	9.934	1.676,5	●			
CO	Si	Mariano Comense	24.762	1.794,0	●			
CO	No	Menaggio	3.091	262,6	●			
CO	Si	Olgiate Comasco	11.619	1.059,7	●			
CO	No	Porlezza	4.916	263,7	●			
CO	No	San Fedele d'Intelvi ^{III}	3.513	178,7	●			
LC	Si	Lecco	48.131	1.066,4	●	●	●	●
LC	Si	Calolziocorte	13.904	1.527,8	●			
LC	Si	Casatenovo	12.973	1.024,4	●			
LC	No	Colico	7.776	221,8	●			
LC	Si	Merate	14.828	1.340,3	●		○	○
LC	Si	Oggiono	9.032	1.135,0	●			
MI	Si	Abbiategrasso	32.565	681,6	●		○	●
MI	Si	Binasco	7.251	1.872,9	●			
MI	Si	Cassano d'Adda	18.911	1.016,6	●			
MI	Si	Castano Primo	11.249	586,7	●			
MI	Si	Gorgonzola	20.412	1.929,2	●			○
MI	Si	Legnano	60.259	3.408,6	●	●	●	●
MI	Si	Magenta	23.845	1.084,2	●		○	○
MI	Si	Melegnano	17.940	3.589,0	●		○	○
MI	Si	Melzo	18.518	1.885,6	●			○
MI	Si	Paullo	11.461	1.299,3	●			
MI	Si	Rho	50.767	2.282,3	●	●	●	●
MI	Si	Sesto San Giovanni	81.822	6.993,8	●	●	○	●
MI	Si	Trezzo sull'Adda	12.102	927,1	●			
MI	Si	Vaprio d'Adda	8.972	1.254,0	●			
MB	Si	Monza	122.955	3.716,1	●	●	●	●
MB	Si	Agrate Brianza	15.463	1.378,4	●			
MB	Si	Arcore	17.941	1.940,5	●			
MB	Si	Carate Brianza	17.860	1.801,0	●			○
MB	Si	Cesano Maderno	23.755	2.063,2	●			

segue tab. 3

MB	Si	Desio	42.031	2.848,3	●	○	○
MB	Si	Limbiate	35.316	2.874,7	●		
MB	Si	Lissone	45.233	4.865,9	●	○	○
MB	Si	Meda	23.387	2.814,9	●		○
MB	Si	Seregno	44.962	3.446,7	●	○	○
MB	Si	Seveso	23.474	3.171,1	●		
MB	Si	Vimercate	26.072	1.258,0	●	○	○
LO	Si	Lodi	45.212	1.092,6	●	●	●
LO	Si	Casalpusterlengo	15.208	593,8	●		○
LO	Si	Cavenago d'Adda	2.225	138,2	●		
LO	Si	Codogno	15.962	764,8	●	○	○
LO	Si	Guardamiglio	2.681	256,9	●		
LO	Si	Maleo	3.109	156,8	●		
LO	Si	Sant'Angelo Lodigiano	13.046	650,6	●		○
LO	Si	Zelo Buon Persico	7.287	385,9	●		
PV	Si	Pavia	72.612	1.148,1	●	●	●
PV	No	Mortara	15.355	295,5	●	○	○
PV	Si	Stradella	11.658	618,9	●		○
PV	No	Varzi	3.207	55,7	●		
PV	Si	Vigevano	63.505	780,5	●	●	●
PV	Si	Voghera	39.427	621,5	●	●	●

ⁱ Il simbolo ○ identifica le città classificate come piccole alle quali vanno aggiunte Cernusco sul Naviglio e San Donato Milanese (Lemmi e Bellucci), Broni, Mede e Parabiago (Bellucci).

ⁱⁱ Dal 2017 fuso con Pello d'Intelvi e Ramponio Vernia nel comune di Alta Valle Intelvi.

ⁱⁱⁱ Dal 2017 fuso con Casasco d'Intelvi e Castiglione d'Intelvi nel comune Centro Valle Intelvi

Fonte: elaborazioni su studi vari e dati ISTAT

zione Legnano e Gallarate, dove la popolazione cresce, peraltro a tassi più elevati dei Comuni adiacenti. Nelle aree a corona delle città medie, le situazioni di calo demografico sono sporadiche. È evidente, inoltre, come i tassi di crescita siano più elevati nell'arco sud della RUM, in particolare attorno a Lodi e Pavia. Questo dualismo permane nel decennio successivo (2001-2011), quando alcune città medie invertano il trend di declino demografico. In questo periodo, tuttavia, sono ancora le fasce di corona a registrare gli incrementi più sostenuti. Solo Legnano e Gallarate continuano a mostrare un comportamento anomalo e a crescere più delle rispettive corone. Nel periodo 2011-2017, sfuma l'opposizione nord/sud nei ritmi di crescita delle corone, aumentano all'interno di quest'ultime i Comuni in calo demografico ma, soprattutto, si registra un aumento della popolazione in tutte le città medie. Nel complesso, è possibile affermare che la periferizzazione delle grandi strutture di vendita ha accompagnato il processo di decentramento demografico, più forte nell'arco temporale 1991-2011. Spesso i Comuni dove sono localizzati grandi insediamenti commerciali hanno conosciuto un'impennata della popolazione. Valga l'esempio di Pieve Fissiraga (Lodi): da 871 a 1.789 abitanti fra 1991 e 2017.

Oltre al trend demografico, è utile soffermarsi brevemente sul sistema di relazioni di prossimità che legano le città medie alle fasce di corona, guardando alla dinamica e alle trame dei flussi pendolari nel periodo 2001-2011¹⁴. L'ipotesi è che i flussi siano importanti per la resilienza del commercio delle città medie. Considerando l'indice di autocontenimento (quota dei flussi pendolari interni al Comune sul totale dei flussi), si scorgono segnali di difficoltà per le città medie. L'indice è molto alto, ben superiore a quello di centri di corona, ma fra 2001 e 2011 tende a ridursi, a volte in misura sensibile. Viste le performance demografiche nel periodo, ciò potrebbe essere spia dell'indebolimento dei sistemi produttivi delle città medie. Comunque, l'indice di autocontenimento è alto, specie nei capoluoghi di Provincia, mentre le realtà prossime a Milano (e ben collegate con essa) mostrano un indice più basso, ricalcando il comportamento delle *villes influencées*.

Tutte le città medie, tranne Sesto San Giovanni e Vigevano, sono poli attrattori, con un saldo positivo fra i flussi pendolari in entrata e in uscita. In genere, il saldo è in aumento nel periodo in esame. Singolari i casi di Legnano e Rho, rispettivamente con un saldo positivo solo nel 2001 e nel 2011. Interessanti i valori dei flussi in entrata, che dilatano il bacino di utenza potenziale dei punti vendita, al di là della popolazione residente: i capoluoghi di Provincia possono contare su flussi quotidiani ingenti (30.000-35.000 individui nel 2011), mentre a Voghera e Vigevano i valori toccano il minimo (8.300 individui) nel gruppo delle tredici città considerate.

In linea generale, le quote di flussi in ingresso nella città medie con origine nelle corone tendono a ridursi e ciò vale anche per i flussi in senso contrario, come conseguenza della crescita della mobilità e della dilatazione dei campi delle relazioni quotidiane. Tuttavia, il potere delle città medie nei confronti delle corone non è per nulla simile: se a Vigevano, nel 2011, il 50% dei flussi in entrata proviene dai Comuni confinanti, il valore scende al 20% nel caso di Lodi. C'è poi la forza polarizzante di Milano in aumento nel tempo, con cui tutte le città medie devono fare i conti.

Nelle corone attorno alle città medie, ci sono diversi casi di Comuni polo, ovvero con un saldo entrate-uscite positivo. A volte si tratta di poli relativi, che vantano un saldo positivo proprio nei confronti delle città medie. I grandi insediamenti commerciali, spesso, sono localizzati in realtà di questo tipo o comunque lungo assi di relazioni forti a scala locale. Gli spostamenti per acquisti, ovviamente, non coincidono con quelli per motivi di lavoro, ma è interessante verificare come le grandi strutture di vendita tendano a collocarsi laddove i flussi sono già intensi, rendendo ancor più forte la dialettica centro/periferia.

¹⁴ Ibidem.

5. Orientamenti restrittivi nel governo del commercio

Guardando alle norme sull'insediamento delle medie e grandi strutture di vendita adottate dalle città medie della RUM, risalta una certa diversità di trattamento, benché la Regione segua da tempo una condotta liberista nel governo del commercio (rispettosa delle norme nazionali e dei richiami dell'UE). Ciò è legato ai luoghi, con la loro storia e le loro sfide, ma discende anche da un compromesso fra interessi diversi a scala locale, che si fissa nei piani urbanistici e nelle loro regole. Gli studi attenti al nesso fra trasformazione della rete distributiva e politiche pubbliche, già discussi nel primo capitolo, evidenziano come la scala locale sia importante nel definire le traiettorie evolutive del commercio e nel regolare i rapporti fra grandi e piccole imprese, fra spinte centrifughe e centripete. Anche in una Regione liberista come la Lombardia, c'è spazio per andare controcorrente, introducendo a livello comunale vincoli che proteggono i piccoli commercianti.

In Lombardia il Piano di governo del territorio (PGT), elaborato dai Comuni, ha un ruolo chiave per la definizione delle strategie relative al sistema commerciale, nel rispetto dei criteri predefiniti dalla Regione. A partire da ciò, per le città medie della RUM, sono state analizzate le norme relative alla localizzazione di medie e grandi strutture di vendita nella *città esistente* (o consolidata), norme contenute nel Piano delle regole (uno dei tre elaborati del PGT, insieme al Documento di piano e al Piano dei servizi). Non si sono dunque considerati gli ambiti di trasformazione (individuati e regolati nel Documento di piano), "punti caldi" per lo sviluppo futuro delle città, ma più soggetti al confronto fra attori pubblici e privati, con connesse varianti urbanistiche che richiederebbero di seguire casi specifici.

Guardando ai PGT delle città medie emerge, in generale, una notevole attenzione al piccolo commercio e al rafforzamento dell'attrattività dei centri storici, a fronte di un processo di periferizzazione delle grandi superfici di vendita assai rilevante (o descritto come tale). C'è, in generale, una certa avversione a queste strutture, che si traduce in un orientamento restrittivo nei loro confronti: sono escluse dalla città consolidata ed eventualmente possibili solo negli ambiti di trasformazione, se contemplate dalle schede (o altri strumenti) che ne regolano mix funzionale e carichi insediativi. Solo a Legnano l'orientamento sembra diverso, in quanto è prevista una localizzazione puntuale di questo tipo di strutture nel Piano delle regole¹⁵.

Il confronto fra le norme vigenti al 30 giugno 2018 è avvenuto rispetto a tre questioni (tab. 4): 1) la classificazione delle medie strutture di vendita; 2) il tipo di regolazione; 3) le previsioni circa la loro localizzazione entro i Nuclei di antica formazione (NAF).

¹⁵ Per la loro realizzazione è richiesto un Piano attuativo.

Tab. 4 – Città medie della RUM: norme relative alle medie strutture di vendita nella città consolidata, 30/6/2018

Comuni	N. classi	Classificazione dimensionale ¹		Definizione norme di ammissibilità		Inserimento nei NAF		
		Soglie intermedie (mq)	Suddivisione alim./non alim.	Tessuto urbano	Ambiti commer. strade	Matrice traffico	Si/No	Limite max (mq)
Rho	3	400/600	No	X	X		Si	400
Legnano	3	400/1.000	Si	X		X	Si	1.000
Busto A.	3	500/1.000	No	X			Si	500
Gallarate	1	-	No	X			Si	-
Varese	3	600/1.250	Si	X			Si	600, non alim. ⁱⁱ
Como	6	400/600/800/1.200/1.500	Si	X			Si	600/800
Lecco	2	600	Si		X		Si	600 ⁱⁱⁱ
Monza	4	400/800/1.500	Si	X			Si	1.500, non alim.
Sesto S.G.	3	500 (solo alim.)	Si	X			Si	500, alim. ^{iv}
Lodi	4	400/800/1.500	No	X			No	
Pavia	2	600	Si	X			Si	600, non alim.
Vigevano	1	-	No	X			No	
Voghera	2	600	Si	X			Si	600

ⁱ Per tutti i Comuni, le medie strutture di vendita sono comprese fra 250 e 2.500 mq. ⁱⁱ Nel distretto del commercio 600 mq (alim.) e 1.250 mq. (non alim.); le norme per il NAF sono estese a ZTL, aree pedonali e centri civici. ⁱⁱⁱ Per “area centro” e solo con accorpamento di esercizi di vicinato; ^{iv} Nel “borgo centro” e nei “quartieri operai”

Fonte: elaborazioni su PGT dei Comuni

Il rilascio delle autorizzazioni per l'apertura di medie strutture di vendita spetta ai Comuni, ma si è in presenza di un quadro classificatorio differenziato. Mentre le grandi strutture, in genere, vengono viste come famiglia unitaria, quelle medie vengono, quasi ovunque, suddivise in sottocategorie, sfruttando una possibilità contemplata dalle norme regionali¹⁶. Fanno eccezione Gallarate e Vigevano che, rispettando il dettato del "Decreto Bersani", non individuano sottoclassi dimensionali. Alla classificazione per taglia si aggiunge, in molti casi, quella di tipo merceologico (Legnano, Varese, Como, Lecco, Monza, Sesto San Giovanni, Pavia). Evidentemente, a livello locale, le medie strutture di vendita non sono viste come innocue. L'obiettivo è quello di suddividerle in categorie per adottare regimi via via più restrittivi al crescere delle superfici in gioco. Si tratta di un vincolo non da poco per le imprese, che profila disparità di trattamento anche a distanza di pochi km. Emblematico il caso dell'asse del Sempione, a nord-ovest di Milano, dove si allineano quattro città medie – tre fra loro confinanti – con regimi normativi alquanto diversi.

Il modo con il quale è regolato l'insediamento delle medie strutture di vendita è il secondo aspetto considerato. Anche in ciò si evincono differenze. Accantonata la zonizzazione dei vecchi PRG, si fa ormai riferimento ai tessuti urbani, ovvero ad ambiti caratterizzati da omogeneità fisico-funzionale. In generale, viene stabilita l'ammissibilità delle medie strutture di vendita (e delle altre tipologie), per tipi o classi di tessuto urbano. Rho, Legnano e Lecco si discostano da questo approccio. A Rho l'ammissibilità è definita in relazione a "zone commerciali"¹⁷. Nel caso di Legnano si fa riferimento, oltreché al tipo di tessuto urbano, alla "matrice delle criticità del traffico" che definisce ulteriori vincoli, rendendo possibile o meno la localizzazione delle strutture e definendo per i vari assi stradali le condizioni d'insediamento (parcheggi e altri aspetti). Un approccio interessante, in quanto mette in prima linea quei motivi di interesse pubblico (controllo dei flussi di traffico) richiamati in sede nazionale ed europea per regolare correttamente il settore distributivo, senza andare a detrimento della concorrenza. A Lecco compare, invece, una carta delle "modalità attuative del sistema commerciale": l'insediamento delle medie strutture è riferito ad assi stradali e ad ambiti perimetrati senza un diretto riferimento ai tessuti urbani.

Il terzo aspetto considerato – il più interessante – riguarda la possibilità di aprire medie strutture di vendita nei centri storici. Due le scuole di pensiero: c'è chi vede in queste strutture una seria minaccia per i piccoli negozi dei centri città e chi, al contrario, ritiene che esse rafforzino l'attrattività

¹⁶ Art. 4bis, comma 3, della Lr. 6/2010, "Testo unico delle leggi regionali in materia di commercio e fiere".

¹⁷ Il Comune è suddiviso in otto zone commerciali, dove è consentita o meno la localizzazione delle medie strutture di vendita cd. maggiori (oltre 600 mq).

di questi ultimi. Lodi, Vigevano e Lecco s'impongono all'attenzione per la politica più restrittiva. Le prime due città escludono l'apertura di nuove medie strutture nei centri storici; Lecco ne consente l'insediamento, ma solo attraverso l'accorpamento di esercizi di vicinato esistenti. Lodi, inoltre, non consente l'apertura di medie strutture anche in molte altre porzioni del tessuto consolidato¹⁸, assumendo un orientamento assai vincolistico¹⁹. All'opposto, la città con il regime più liberista è Gallarate, dove non ci sono limiti di numero o di superficie per la localizzazione delle medie strutture nel centro storico²⁰. Su regimi così diversi pesano, ovviamente, i caratteri insediativi dei nuclei storici, ma contano molto anche gli orientamenti politici locali. Nelle restanti città medie sono previsti limiti dimensionali e in qualche caso anche merceologici: le soglie massime di superficie oscillano fra 400 mq (Rho) e 1.000 mq (Legnano). Un caso particolare è Varese, dove si prevede un regime più permissivo per la parte del NAF riconosciuta come distretto del commercio.

Un riferimento esplicito al distretto del commercio è presente anche a Rho. Si ammettono, entro il suo perimetro, cambi di destinazione d'uso per realizzare superfici da destinare alla vendita al dettaglio (con comprovata sostenibilità dell'intervento rispetto alla rete distributiva); inoltre, gli esercenti possono proporre interventi di riqualificazione e rivitalizzazione attraverso appositi atti (sempre con comprovata sostenibilità dell'intervento); ciò consente l'apertura di una procedura negoziale con l'amministrazione comunale per concordare misure di sostegno, facilitazioni e semplificazioni burocratiche.

Secondo Pellegrini e Zanderighi (2013), il "Decreto Salva Italia" del 2011 prospetterebbe la completa liberalizzazione delle medie strutture di vendita. Ma il quadro finora delineato indica una realtà diversa. Tra l'altro, nel gruppo delle città considerate, non mancano casi in cui perfino l'apertura di medie strutture di taglia "minore" è subordinata alla redazione di Piani attuativi. Permane un diffuso riferimento a procedure autorizzatorie che non valutano solo gli impatti di queste strutture sulla mobilità, ma anche quelli sulla rete distributiva locale, in contrasto con le norme nazionali vigenti dal 2011. Nel complesso, c'è aria di vincolismo e questo pone le città medie in una posizione diversa rispetto a Milano dove, come vedremo, la condotta è più liberista. Orientamenti restrittivi, come quelli seguiti da molte città medie della RUM, potrebbero ostacolare l'innovazione e la competitività del commercio.

¹⁸ L'inserimento è possibile nelle aree di trasformazione, ma va valutato sulla base delle esigenze funzionali espresse dalle singole zone, anche attraverso forme d'intesa con il commercio locale e le sue rappresentanze.

¹⁹ Ciò traspare anche dalla norma che impedisce il cambio di destinazione d'uso degli esercizi di vicinato localizzati in alcuni assi del centro storico, giustificata dalla volontà di conservarne e valorizzarne le caratteristiche di centro commerciale naturale.

²⁰ Occorre un Permesso di costruire convenzionato e un Piano attuativo, con la verifica della dotazione di servizi pubblici.

6. L'attivazione di politiche integrate a sostegno del commercio urbano

Fin dai primi anni Duemila, dieci città medie della RUM hanno attivato politiche integrate a sostegno del commercio urbano, usufruendo delle risorse regionali stanziare nell'ambito dei bandi per PIC e PICS (tab. 5). Questi progetti integrati sono stati importanti per due motivi: hanno gettato le basi per la successiva politica dei distretti del commercio (avviata nel 2008) e hanno mobilitato finanziamenti (pubblici e privati) consistenti. Programmi d'investimento superiori al milione di euro sono stati predisposti a Varese, Monza, Lodi, Rho e Busto Arsizio (ben 2,1 milioni di euro). In alcuni casi, è proprio nella stagione dei PIC e dei PICS che l'azione a sostegno del commercio urbano è stata più intensa. Valga l'esempio di Rho, dove gli investimenti per la riqualificazione del centro storico previsti con il PIC (1,4 milioni di euro) sono stati superiori a quelli legati al successivo distretto del commercio (843.000 euro)²¹. Nel quadro complessivo, risalta il caso anomalo di Sesto San Giovanni: ha disdegnato i primi due bandi e, rispetto alle altre città medie della RUM, ha partecipato poco anche a quelli successivi.

Un'attenzione particolare va rivolta ai distretti del commercio, sui quali poggia una nuova fase di politiche integrate a sostegno delle reti distributive. Alla loro creazione sono stati dedicati quattro bandi regionali, a partire dal 2008. Tutte le città medie della RUM hanno istituito un distretto urbano del commercio fin dal primo bando, ad eccezione di Voghera, Legnano e Sesto San Giovanni. I programmi d'investimento iniziali sono variabili, compresi fra 750.000 euro (Voghera) e 2,9 milioni di euro (Como, Gallarate). Ma il dato più interessante è la leva finanziaria, che dà conto dello sforzo progettuale a scala comunale. Ci può essere un differenziale più o meno ampio fra il flusso di investimenti previsti dagli attori locali e il contributo regionale, che è predefinito in relazione a massimali e alla valutazione della "qualità" dei programmi. La leva finanziaria è compresa fra 2,0 (Varese) e 9,1 (Gallarate), una variabilità notevole, che indica la diversa crucialità attribuita al commercio dalle comunità locali e la loro diversa capacità di fare progetti. Le città medie della RUM con una leva finanziaria superiore a quella media regionale, nei diversi bandi, sono sette: Legnano (5,6), Busto Arsizio (3,6), Gallarate (9,1), Como (3,8), Lecco (3,5), Sesto San Giovanni (4,6) e Vigevano (4,8). Risalta, fra tutte, Gallarate: sfruttando il canale dei bandi regionali, si sono portate molte risorse sul territorio per il piccolo commercio. Si riconferma il dinamismo di questa città, già emerso per gli aspetti demografici.

Al rafforzamento dei distretti del commercio già attivi sono stati destinati finanziamenti regionali *ad hoc* (bandi 4° e 5°, nel 2011 e 2013). La Regione

²¹ La cifra sembra rilevante ma, in realtà, è fra le più basse a confronto con le altre città medie.

Tab. 5 – Città medie della RUM: partecipazione ai bandi regionali per politiche integrate a sostegno del commercio, 2003-2018

Comuni	PIC	PICS	Distretti del commercio					DAT	Sto@ 2020	ASSET	Attività distr. com.
			1° istit.	2° istit.	3° istit.	4° istit.	5° rifin.				
Rho	●	○	●	-	-	-	○	-	-	L	
Legnano	○	○	●	●	●	●	●	-	-	L	
Busto A.	●	○	●	-	●	●	-	●	-	P/C	
Gallarate	●	○	●	-	-	●	●	-	-	P	
Varese	●	○	●	-	-	●	●	●	●	P	
Como	○	○	●	-	-	●	●	-	-	P/C	
Lecco	●	○	●	-	-	○	●	-	-	L	
Monza	●	○	●	-	-	-	●	●	-	L	
Sesto S.G.			●	-	●	-	○	○	-	L	
Lodi	●	○	●	-	-	●	●	-	-	L	
Pavia	●		●	-	-	●	●	-	-	P/C	
Vigevano	●	○	●	-	-	●	○	●	-	P	
Voghera	●	○	●	●	-	●	●	-	-	L	

Legenda: ● = finanziato; ○ = ammesso non finanziato; ○ = distretto "latente"; P = distretto "progettante"; C = distretto con marchio di qualità TOCEMA QM basic 2012

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

ha avviato tre ulteriori politiche integrate a beneficio del comparto distributivo: i distretti dell'attrattività (2014), Sto@2020 (2016) e il programma ASSET (2016), al quale poteva candidarsi, fra le città considerate, solo Varese. È interessante seguire l'attivazione/riattivazione delle città medie nei bandi per i distretti del commercio e in quelli successivi. Risalta la limitata riattivazione di Rho e Sesto San Giovanni, che non hanno ottenuto finanziamenti oltre a quelli legati alla creazione dei distretti del commercio. Magari hanno partecipato ai bandi regionali, ma i loro progetti, giudicati di minor "qualità" rispetto a quelli dei concorrenti, non sono stati finanziati. Guardando ai finanziamenti complessivi mobilitati dalle città medie dopo il 2008, è evidente come essi siano molto cospicui a Gallarate e Como (rispettivamente 3,4 e 3,1 milioni di euro). Il fanalino di coda è Rho (843.000 euro). Qui, come già ricordato, le maggiori risorse a sostegno del commercio sono state stanziare nel 2003, in occasione del bando PIC; poi la città è stata poco attiva, benché assediata dalla grande distribuzione. L'amministrazione comunale è stata combattiva nei tavoli per il nuovo polo fieristico e per Expo 2015. Si è dotata anche di un Piano strategico (2017) per gestire il post Expo, ma sembra disinteressarsi del destino del centro storico, limitandosi a organizzare eventi per attirare flussi. Eppure, sono presenti, anche lungo gli assi principali, tante aree degradate in attesa di recupero ormai da decenni. Del distretto del commercio, in sede locale, nessuno parla più.

Fra le recenti politiche integrate attivate dalla Regione, va seguita con attenzione l'iniziativa pilota Sto@2020, rivolta al recupero dei negozi sfitti: un problema annoso (Gili *et al.*, 1994), destinato a rafforzarsi. Anche nei centri storici delle città medie convivono due situazioni: la vivacità degli assi principali e il progressivo spegnimento delle aree secondarie, che porta con sé insicurezza e degrado. Sto@2020 è un'iniziativa interessante perché promuove progetti di rigenerazione urbana, facendo leva su un partenariato locale ben più ampio di quello attivato in occasione dei distretti del commercio: sono chiamati in causa, infatti, anche i proprietari immobiliari e altri soggetti di rilievo nell'arena locale. La Regione ha una posizione più interferente rispetto al passato in quanto, oltre a definire le linee di intervento finanziabili²², negozia con gli attori locali il progetto definitivo, attribuendo eventuali risorse premiali²³. Fra le cinque città medie della RUM ammesse al finanziamento²⁴, Busto Arsizio e Vigevano hanno i progetti più consistenti (circa 400.000 euro: quattro volte il contributo concesso dalla Regione).

²² Relative a: 1) promozione e gestione della ricollocazione di spazi commerciali e dell'artigianato di servizio sfitti, per favorire l'incontro fra domanda e offerta; 2) ristrutturazione degli spazi sfitti e interventi volti a migliorare la funzionalità, l'accessibilità e l'impatto visivo delle aree attigue a uso pubblico; 3) animazione e marketing. I progetti devono riguardare almeno due linee d'intervento.

²³ Per ogni progetto è richiesta la stipula di una convenzione con la Regione.

²⁴ Sono 19 i progetti finanziati a scala regionale.

Come si è visto, tutte le città medie della RUM hanno istituito un distretto urbano del commercio ma, allo stato attuale, il loro profilo operativo è diverso. Ci sono sette distretti *latenti* e sei *progettanti* (tab. 5). I primi sopravvivono sulla carta. Hanno una *governance* poco strutturata: gli attori locali sono legati da accordi che, pur formalmente sottoscritti ai tempi dell'istituzione del distretto, prevedono forme di relazioni leggere, snelle. L'accordo di distretto e la cabina di regia erano necessari per accedere ai finanziamenti regionali ma, una volta terminati i progetti, la tensione a fare rete si è allentata. Ciò è confermato, fra l'altro, dalla presenza di siti internet dedicati ai progetti di distretti del commercio, ma non aggiornati dopo la loro conclusione. Al più, le reti locali si rianimano stuzzicate dai bandi regionali. I distretti *progettanti* sono più attivi nella scena locale e più costanti nell'azione. Hanno forme di *governance* strutturata, fino ad arrivare all'istituzione di enti con personalità giuridica autonoma (come le Associazioni di Pavia e Busto Arsizio), che prevedono anche quote associative sul modello del *Business improvement district*. C'è una separazione fra livello strategico-politico e livello operativo, con la presenza di un manager che si occupa del funzionamento ordinario del distretto e non solo dell'elaborazione dei programmi per l'accesso ai fondi regionali²⁵.

Entrambe le figure di distretto sono compatibili con i requisiti stabiliti a suo tempo dalla Regione che, nel rispetto del principio di sussidiarietà e dei caratteri plurimi dei territori, ha lasciato agli attori locali la possibilità di scegliere la soluzione organizzativa più adeguata. Tuttavia, la Regione ha cercato di dare forza e continuità ai distretti istituiti, dedicando finanziamenti *ad hoc* alla loro qualificazione. Sta in questa volontà l'originalità dell'esperienza lombarda rispetto a quella di altre Regioni che hanno attivato politiche integrate per la rete distributiva: il tentativo di trasformare una misura di sostegno *settoriale* al commercio in una politica *territoriale* stabile, di lungo periodo. Il commercio, dunque, al centro di un'azione di ampio respiro (Franco, 2012). Le città medie della RUM sono un osservatorio privilegiato per capire cosa è realmente successo. Il quadro è un po' deludente visto che prevalgono, sia pur di misura, i distretti *latenti*.

In generale, si evince come la riattivazione a fronte dei bandi regionali, la capacità di elaborare progetti consistenti (alta leva finanziaria) e di ottenere punteggi elevati nelle graduatorie (con contributi non decurtati rispetto a quelli richiesti) sono maggiori nei distretti *progettanti*²⁶. Resta però da capire se ciò sia sufficiente per favorire la resilienza del commercio urbano.

²⁵ Ricorrendo alla tassonomia di Franco (2012), sono i distretti di seconda e terza generazione.

²⁶ In questa categoria rientrano anche tre distretti (Busto Arsizio, Como, Pavia) che nel 2012 hanno ottenuto la certificazione TOCEMA, attestante la loro efficacia gestionale e strategica.

Tab. 6 – Zone a traffico limitato (ZTL) nelle città medie della RUM, 30/6/2018

Comuni	Superficie ZTL (kmq) ^I	Superficie ZTL/Superficie territoriale comunale (%)
Rho	0,10	0,44
Legnano	0,05	0,28
Busto A.	0,07	0,22
Gallarate	0,09	0,42
Varese	0,26	0,47
Como	0,60	1,61
Lecco	0,11	0,23
Monza	0,19	0,57
Sesto S.G. ^{II}	0,12	1,02
Lodi	0,30	0,73
Pavia	0,65	1,03
Vigevano	0,15	0,18
Voghera	0,08	0,12

^I Superficie lorda, comprensiva delle aree di sedime degli edifici interni al perimetro della ZTL.

^{II} ZTL relativa all'area di Cascina Gatti, non accessibile ai veicoli pesanti

Fonte: elaborazioni su dati forniti dai Comuni

Merita un cenno, infine, l'attivazione di Zone a traffico limitato (ZTL) nei centri storici: una misura osteggiata dai commercianti, che vi vedono una delle cause principali del declino del cuore della città. Il dibattito è sempre attuale: tutte le volte che si paventa una revisione delle ZTL, gli animi si accendono, con la stampa locale che registra voci a favore e voci contrarie. Nelle città medie della RUM c'è una presenza generalizzata di ZTL permanenti nei centri storici, spesso ampliate nel corso del tempo²⁷. Fra le città capoluogo di Provincia, Pavia e Como hanno le ZTL più vaste, mentre fra le altre il primato spetta a Vigevano e Rho (tab. 6).

7. Traiettorie del commercio e ridefinizione dei rapporti fra territori a diverse scale

Fino a che punto il processo di decentramento del commercio ha coinvolto le città medie della RUM? Per ognuna di esse, è stato calcolato il rapporto fra la superficie di vendita totale (medie + grandi strutture) presente nei Co-

²⁷ L'ultima è stata istituita nel 2013 a Sesto San Giovanni, nell'area di Cascina Gatti, uno dei nuclei originari della città.

muni di corona e quella del *core*²⁸. L'indice restituisce, in modo sintetico, i rapporti di forza a scala locale, intercorrenti fra ogni città media e il suo immediato intorno. Come più volte ricordato, fra 2003 e 2017, nella RUM c'è stata un'intensa crescita delle medie e grandi strutture di vendita, ma la loro distribuzione territoriale non è omogenea: mentre nell'arco nord c'è una trama fitta, nella fascia a sud le presenze si polarizzano in pochi centri abitati, spesso proprio a ridosso delle città medie.

Guardando ai valori dell'indice corona/*core*, è chiaro come le città medie della RUM si trovino in una situazione alquanto diversa. Nel 2017, infatti, l'indice è compreso fra un massimo di 7,1 (Busto Arsizio) e un minimo di 0,1 (Lecco). Per cinque città i valori sono inferiori all'unità: Gallarate, Varese, Lecco, Pavia e Voghera. Si tratta di casi molto interessanti in quanto, nonostante l'intensa trasformazione del commercio, queste città agiscono come polarità rispetto ai loro immediati intorni. Hanno consentito l'insediamento della grande distribuzione nei loro perimetri amministrativi. Certo, a scala urbana, ciò ha determinato un forte dualismo fra centro storico e periferia, ma a scala vasta queste città si configurano come poli accentratori. Il gioco fra spinte centrifughe e centripete, qui, è complesso.

Ulteriore aspetto interessante è il "movimento" delle città medie fra 2003 e 2017. In generale, nell'area vasta (*core* + corona) c'è stato un aumento delle medie e grandi strutture di vendita, anche se a tassi assai diversi: da un lato il boom di Rho (+123,9%), dall'altro aree dove la crescita è più modesta, inferiore al 10% (Legnano, Como, Vigevano). L'unica realtà in controtendenza è Lecco (-13,3%), verosimilmente per i caratteri insediativi (piccoli centri lacuali). Considerando separatamente la dinamica del *core* e della corona, sono evidenti processi di periferizzazione e d'accentramento del grande commercio. Il primo, quello che ci si aspetta, è prevalente (nove casi): è determinato da una crescita nel *core* meno intensa della corona (Busto Arsizio, Varese, Monza, Lodi, Pavia), oppure da una decrescita nel *core* a fronte della crescita della corona (Rho, Legnano, Como, Vigevano). In altre tre città (Gallarate, Sesto San Giovanni, Voghera) è in atto un processo opposto, di accentramento, con il *core* che cresce a tassi più alti delle corone. Vive una situazione simile anche Lecco, dove il *core* decresce, ma meno della corona.

Interessante il caso di Gallarate, che anche per altri indicatori ha un comportamento anomalo nel gruppo delle città considerate. Posta in una posizione di snodo lungo l'asse del Sempione, in un'area fra le più urbanizzate della RUM e dove la grande distribuzione è molto presente (Bramanti, 2000), Gallarate cresce e centralizza commercio a scapito dell'intorno (l'indice corona/*core* passa da 0,9 a 0,8). Altra situazione singolare è quella di Voghera dove, nel periodo in esame, l'indice corona/*core* si dimezza (da 1,8 a 0,9). Ciò per effetto di una politica di ricentralizzazione del grande commercio nel

²⁸ Vedi la tav. 7 nella parte finale del volume (p. 272).

quadrante est della città, per controbilanciare l'agglomerato cresciuto attorno al centro commerciale di Montebello della Battaglia, aperto alla metà degli anni Settanta.

Consideriamo ora la dinamica delle unità locali e degli addetti nel comparto distributivo al dettaglio, estendendo lo sguardo al decennio 1991-2001, per cogliere la discontinuità nei comportamenti pre- e postliberalizzazione. Come già sottolineato, la liberalizzazione del commercio innescata dal "Decreto Bersani" ha determinato una svolta, visibile anche nella RUM: fra 2001 e 2011 si è invertito il trend di calo degli addetti, registrato nel decennio precedente, mentre la contrazione delle unità locali, pur proseguendo, è stata meno intensa.

A prima vista, le città medie seguono queste tendenze generali, anche se non mancano le eccezioni: a Gallarate, fra 2001 e 2011, le unità locali sono cresciute; sempre qui, già nel decennio precedente, gli addetti erano aumentati, come avvenuto anche a Lecco. Nella fase più recente (2012-2015), sul fronte dell'occupazione, i comportamenti sono più diversificati e solo quattro città mostrano una crescita degli addetti, in linea con la tendenza della RUM (Gallarate, Monza, Sesto San Giovanni, Voghera).

Al di là delle traiettorie evolutive, si evince la notevole variabilità nella performance delle città medie, con differenziali anche piuttosto marcati nei saggi di variazione delle unità locali e degli addetti. Ciò è forse scontato, ma ci ricorda come la medietà nell'armatura urbana non determini comportamenti simili a priori: entrano in gioco, piuttosto, le specificità locali, i rapporti di forza fra le città medie e le loro microregioni di riferimento. Interessante guardare, in ogni periodo, alle città con migliore e peggiore performance.

Nel periodo 1991-2001, si contrapponevano Gallarate e Sesto San Giovanni: la prima con una lieve riduzione delle unità locali (-0,6%) e una crescita sostenuta degli addetti (+37,6%); la seconda con un drastico ridimensionamento della rete distributiva (-37,1% per le unità locali, -32,2% per gli addetti). Fra le città medie più in difficoltà figurano anche Voghera e Vigevano (i saggi di variazione sfiorano o superano il -20%).

Nel secondo periodo (2001-2011), sul fronte delle unità locali, alla crescita di Gallarate (+ 0,9%), si oppone il calo di Pavia (-18,5%) e di Busto Arsizio, realtà quest'ultima dove il decremento è pressoché uguale al decennio precedente (-16,4%). Sul versante degli addetti, c'è l'exploit di Sesto San Giovanni (+41%), che ha puntato sulla grande distribuzione per risollevarsi dalla deindustrializzazione.

In coda alla graduatoria, con un lieve aumento, c'è Pavia (+1%), mentre Busto Arsizio è l'unica città che non ha ancora invertito il trend di riduzione degli addetti (-3,4%). Fra 2012 e 2015, ricompare Gallarate, con un modesto calo delle unità locali (-0,4%), a fronte della più acuta crisi di Vigevano e Varese (-9,1%). Per gli addetti, le città più in difficoltà sono Pavia (-10,1%) e Lodi (-13,5%), mentre Monza ha la performance migliore (+11%).

Andando oltre la posizione relativa delle città medie, è interessante valutarne le performance rispetto alla RUM e al suo epicentro, Milano²⁹. È chiara la maggior difficoltà di tali città, specie nella tenuta dei posti di lavoro. Difficoltà che si accentuano negli anni recenti. Guardando all'insieme dei tre periodi considerati, le città medie potrebbero, in linea teorica, registrare una performance migliore della RUM per 39 volte (13 città x 3 periodi). In realtà, queste città si ritrovano in una situazione migliore 17 volte per quanto concerne la dinamica delle unità locali, e solo 14 volte per l'andamento degli addetti. Ma occorre distinguere con cura la fase pre- e postliberalizzazione. Performance sottotono nella dinamica occupazionale erano evidenti già nel decennio 1991-2001 (otto casi). La liberalizzazione cambia tutto, ma la ripresa degli addetti nelle città medie è timida: sono sempre otto le città che fra il 2001 e il 2011 registrano una variazione degli addetti inferiore alla media della RUM. La situazione peggiora nella fase successiva (2012-2015), con performance sottotono che si estendono a nove città. Sul versante delle unità locali, il cambiamento è ancor più radicale: prima della liberalizzazione, la maggior parte delle città medie aveva una performance migliore della RUM. Questa è stata una fase di grandi trasformazioni, ma a pagarne le conseguenze sono stati soprattutto i piccoli Comuni che non si sono aperti alla grande distribuzione. Tutto sommato, la centralità delle città medie, con la loro fitta rete di negozi, era ancora forte. Ma dopo il 1998, quando il mercato viene liberalizzato, il quadro muta sensibilmente: le città medie, in genere più vincolistiche nelle politiche per il grande commercio, hanno perso terreno, tant'è che fra 2001 e 2011 solo cinque hanno performance sopra la media della RUM. Nella fase successiva, complice la crisi economica, le città medie frenano ulteriormente: fra 2012 e 2015, solo Gallarate e Rho mostrano una dinamica migliore della RUM nel suo complesso.

Assai interessante il confronto con Milano. Negli anni Novanta la città aveva subito un intenso processo di decentramento del commercio, perdendo peso nella RUM, sia in termini di unità locali che di addetti. Ma dopo la liberalizzazione, Milano ha invertito la rotta: ha riguadagnato peso per le unità locali fino ad arrivare, nel 2015, a sfiorare il valore registrato nel 1991; ha addirittura scavalcato questa soglia per gli addetti. Milano tende a ripolarizzare il commercio, a scapito del reticolo delle città medie. Le traiettorie evolutive di quest'ultime non sono certo uniformi tuttavia, nel loro complesso, queste città divergono dal comportamento di Milano. Prima (1991-2001) hanno aumentato il loro peso nella RUM rispetto alle unità locali concentrate, poi si sono indebolite fino a tornare, nel 2015, ai livelli registrati nel 1991. Progressivo, invece, l'indebolimento sul fronte dei posti di lavoro. La competizione con Milano pesa, non solo per le grandi funzioni strategiche, ma anche per il "banale" commercio. Milano è stata più resiliente alla crisi economica e

²⁹ Ibidem.

più capace di sfruttare i vantaggi di Expo 2015. Interessante notare come nel capoluogo, fra 2012 e 2015, le unità locali siano cresciute (+6,6%), a fronte del calo registrato dalla RUM (-1,7%) e da tutte le città medie. Sul versante degli addetti, invece, solo Gallarate, Monza e Sesto San Giovanni hanno fatto meglio di Milano (le prime due anche meglio della RUM). Il fatto che negli anni recenti, Monza e Sesto San Giovanni aumentino il loro peso nel gruppo delle città medie, è un'ulteriore conferma di come, in fasi recessive, gli investimenti tendano a concentrarsi nel cuore delle aree metropolitane (di ciò si è già discusso). Nel complesso, dunque, i dati finora analizzati indicano una situazione di crescente difficoltà per le città medie, con poche eccezioni. Come vedremo, questo processo riguarda, più in generale, l'intero sistema economico di queste città, facendo insorgere il dubbio che non si possa isolare troppo il commercio da tutto il resto.

La difficoltà delle città medie risalta anche nel confronto con gli spazi di prossimità, ovvero con i Comuni di prima corona. Seguendo la dinamica delle unità locali, fra 1991 e 2001, emerge un comportamento abbastanza omogeneo, con nove città medie – quasi tutte nella fascia nord della RUM – connotate da un processo di indebolimento *relativo* (saggio di variazione del *core* negativo, ma più basso della corona). Fanno eccezione due città in indebolimento *assoluto* (saggio di variazione nel *core* negativo, maggiore di quello della corona) e due città nella stessa situazione, ma dovuta a un decentramento del commercio “appoggiato” a Comuni molto piccoli, che vedono aumentare a dismisura le loro unità locali. Nel complesso, al di là delle posizioni relative *core/corona*, è chiaro come tutte le città medie si indeboliscano. Nel decennio successivo (2001-2011) i comportamenti si diversificano, anche se le città medie accrescono le loro difficoltà: diventano prevalenti i casi di indebolimento *assoluto* legati a una decrescita del *core* più sostenuta di quella della corona. Singolari le situazioni di Gallarate e Sesto San Giovanni, realtà in *rafforzamento*, con un aumento delle unità locali nel *core* a scapito della corona. Sul fronte occupazionale, già nel periodo 1991-2001, risalta la difficoltà delle città medie, molte delle quali in *indebolimento assoluto*. Non mancano anche casi di aumento degli addetti nella corona a fronte di una riduzione del *core*. Anomala, ancora una volta, la situazione di Gallarate, che manifesta una crescita degli addetti opposta alla corona, nonché quella di Lecco, dove il *core* cresce a ritmo più intenso della corona. Nel periodo successivo, tutte le città, tranne Busto Arsizio, mostrano un aumento degli addetti, ma il trend rispetto alle corone è diversificato. Tuttavia, in oltre la metà dei casi, la corona ha una performance migliore del *core* (crescita a ritmi più intensi e, a Busto Arsizio, in controtendenza con il *core* in declino). Fra 2012 e 2015, infine, si tende a una maggior uniformità di comportamento. Rispetto alle unità locali, il *core* ha, in prevalenza, una decrescita più limitata della corona, mentre per gli addetti sono soprattutto le corone ad avere le migliori performance. Solo in tre casi ciò viene meno e il *core* cresce a scapito della corona, in calo (Gallarate, Monza, Voghera).

8. Una rete distributiva con connotati tradizionali

Guardando alla densità dell'offerta commerciale, espressa dal rapporto unità locali/1.000 abitanti, si possono fare ulteriori considerazioni. L'indice consente di valutare il grado di polarità delle città medie nel lungo periodo (1991-2011). Si riscontrano valori di densità abbastanza simili, sopra la media della RUM, com'è giusto che sia per città che sono storiche polarità rispetto a vasti territori. Fa eccezione Rho, che nel tempo continua a mostrare una densità contenuta (sotto la media della RUM), a causa dell'effetto ombra esercitato dalla vicina Milano. Anche Monza e Sesto San Giovanni, nel 1991, si trovavano in una situazione simile, ma poi hanno migliorato la propria posizione e, nel 2011, il loro indice di densità risulta superiore a quello medio della RUM. L'indice è in riduzione nel tempo, in modo generalizzato, ma non con la medesima intensità: mentre a Gallarate il calo è lieve (solo -1,8 unità locali/1.000 abitanti), a Como, Pavia e Voghera la riduzione è più sostenuta di quella media registrata a livello di RUM. Come è lecito aspettarsi, il *core* ha una densità più alta rispetto alla corona. Le città medie, con la loro fitta rete di negozi, fanno ombra sulle aree circostanti. Il differenziale nella densità raggiunge punte alte a Como, Lecco e Pavia. Tuttavia, ci sono tre realtà in cui anche le corone vantano una densità delle unità locali per nulla trascurabile. Ciò avviene a Vigevano, in modo persistente nel tempo, per i caratteri della trama insediativa, con centri abitati ben distanti dal polo centrale. A Busto Arsizio e Monza conta, invece, la presenza di città medie nelle conurbazioni di corona (rispettivamente Gallarate e Sesto San Giovanni).

Se si considera il rapporto addetti/1.000 abitanti, si compone un quadro diverso. Questo secondo indicatore risente maggiormente della presenza della grande distribuzione, a volte davvero molto "grande" rispetto alla taglia demografica dei Comuni. Così, la gerarchia *core/corona* muta. Ci sono diversi casi in cui, nel 2011, la corona ha una densità più alta del *core* (a volte superiore anche alla media della RUM). Ciò risente dell'avanzata della grande distribuzione postliberalizzazione, ma Busto Arsizio e Voghera, già nel 1991 – complice il forte processo di decentramento del commercio – si trovavano in questa situazione. Nell'arco del ventennio 1991-2011, molte città medie hanno un indice in riduzione (i casi sono più numerosi rispetto al primo indice considerato). Tuttavia, ci sono anche realtà dove la densità degli addetti al commercio rispetto alla popolazione è aumentata: sono quelle che più hanno investito sulla grande distribuzione (Gallarate, Varese, Lecco, Sesto San Giovanni).

In sintesi, anche negli indici di densità si rispecchiano le maggiori difficoltà incontrate dalle città medie dopo la liberalizzazione del commercio. Finché si agiva in un sistema di vincoli "sovraordinati", legati a leggi nazionali, tutto andava abbastanza bene. Certo, i contraccolpi dello sviluppo della grande distribuzione c'erano, ma in qualche modo si riusciva a farvi fronte. Con la liberalizzazione tutto viene rimesso in discussione. La persi-

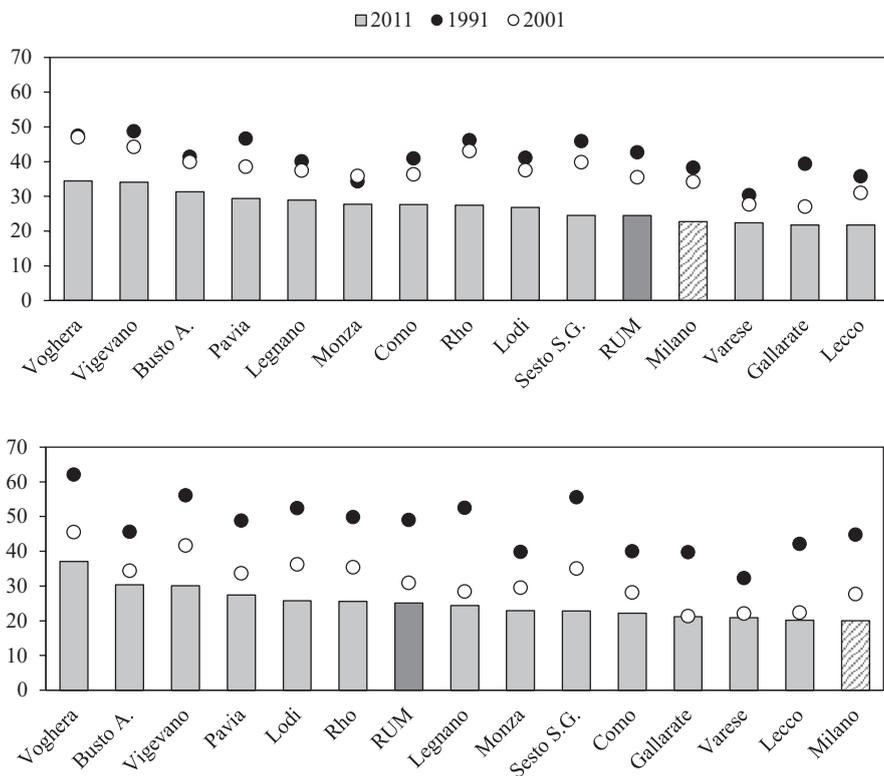


Fig. 1 – Città medie della RUM: addetti al commercio al dettaglio in unità locali con 1-2 addetti (in alto) e in unità locali di imprese individuali (in basso), val. %, 1991-2011 (ordine decrescente al 2011)

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

stente condotta vincolistica di molte città medie, a fronte del permissivismo dei Comuni di corona – tesi a sfruttare i “prestiti di scala” – ha aperto uno scenario di maggiori difficoltà per esse.

Il sistema distributivo delle città medie è connotato da un’alta quota dell’occupazione in unità locali con 1-2 addetti e da un peso non trascurabile delle imprese individuali, due variabili associabili, almeno in prima battuta, a un commercio più “tradizionale” (fig. 1). Per entrambe le variabili si è registrato un calo significativo fra 1991 e 2011, ma le città medie conservano valori più elevati a confronto con Milano e, in genere, anche rispetto alle loro corone e all’intera RUM. I connotati “tradizionali” sono più spiccati nella fascia sud della RUM.

9. Crisi del commercio e crisi del sistema economico locale

Il commercio al dettaglio è un'attività importante per le città medie, anche se il suo ruolo nell'economia locale è variabile: guardando al peso delle unità locali rispetto all'universo delle imprese, nel 2015, si oscilla fra l'8,7% (Monza) e il 14,9% (Voghera), mentre per gli addetti i valori sono compresi fra il 7,8% (Rho) e il 13,5% (Varese). Rispetto al 1991, si registra un generalizzato sensibile calo del peso del comparto sul fronte delle unità locali. Per i posti di lavoro, invece, le flessioni sono più contenute e in alcuni casi l'incidenza del commercio nell'occupazione totale è addirittura aumentata (Gallarate, Varese, Vigevano, Lecco). Chiaro il dualismo fra i settori a nord e a sud della RUM, già rilevato per altri aspetti: è nell'arco sud che il peso del commercio risulta maggiore. Spicca Pavia, dove nel 1991 il settore concentrava il 30,6% delle unità locali e il 16,6% degli addetti totali; seguivano a ruota Voghera e Lodi. Per contro, nella fascia a nord i valori si abbassano, fino a toccare il minimo a Gallarate (18% per le unità locali, 9,3% per gli addetti). Tale dualismo permane nel lungo periodo, anche se i gradienti si riducono progressivamente.

Rispetto a Milano, le città medie vantano un maggior peso del commercio nel sistema economico, un carattere che si è rafforzato nel tempo. Nel 1991 in alcune città medie a nord della RUM la quota del commercio sul totale delle imprese risultava inferiore al capoluogo (per le unità locali e/o gli addetti). Ma si tratta di eccezioni, poi venute meno. Tra l'altro, si registrano quote superiori rispetto alla stessa RUM, a indicare come le città medie siano specializzate nel commercio. Questo connotato risalta anche alla piccola scala, nel confronto fra città medie e rispettive corone. Interessante l'evoluzione della posizione di Milano. Qui, ancora nel 1991 il peso del commercio era superiore alla media dell'area vasta, sia per le unità locali che per i posti di lavoro, ma poi i valori sono scesi sotto tale soglia, anche se ciò non stupisce: in un sistema economico così ampio e diversificato come quello di Milano, la "visibilità" del commercio si riduce. Il commercio al dettaglio è parte di un più ampio *consumption-based sector* che, pur essendo difficile da delimitare rispetto al *knowledge-based sector* (Johnston, 2009), ha un peso rilevante nell'economia delle città medie, superiore a quello relativo a Milano e all'area vasta.

Che relazione c'è fra la dinamica del comparto distributivo e quella dell'economia locale nel suo complesso? C'è un nesso piuttosto stretto, benché spesso sottovalutato negli studi attenti alle dinamiche interne al settore commerciale e ai paesaggi urbani plasmati dalle pratiche di consumo. La crescente difficoltà delle città medie della RUM si manifesta tanto nel commercio, quanto nel più ampio sistema produttivo locale. Dunque, una crisi di centralità commerciale che si innesta in una più ampia crisi del tessuto economico nel suo complesso, che non va trascurata perché contribuisce a ridurre i flussi di utenti sui quali prospera il commercio urbano. Seguendo la

dinamica delle imprese totali e quella del comparto distributivo³⁰, è evidente come molte città medie abbiano performance sottotono rispetto all'area vasta e alla stessa città di Milano (specie dopo il 2001).

Il commercio ha un peso più o meno rilevante all'interno di sistemi produttivi diversamente specializzati. Tutte le città medie vantano una significativa concentrazione, rispetto all'area vasta, dei comparti del terziario avanzato; ciò vale anche per quelli dove la componente pubblica è prevalente. In quattro casi si evince ancora, nel 2011, una specializzazione nell'industria manifatturiera e nelle costruzioni (Rho, Legnano, Busto Arsizio, Vigevano). La presenza di poche specializzazioni si può ricondurre all'effetto "ombra delle agglomerazioni": ciò vale in particolare per Rho, che risente dell'influenza di Milano, nonché per Vigevano e Voghera, "oscurate" da Pavia, città con la più spinta plurispecializzazione.

È interessante indagare alla micro-scala i rapporti fra città medie e spazi di prossimità – le rispettive corone – per cercare di capire se il commercio segue una dinamica in linea o meno con quella dell'intero sistema produttivo³¹. A livello aggregato (*core* + corona), balza all'occhio la presenza di gerarchie diverse con realtà dove il *core*, ancora nel 2015, polarizza oltre la metà dei posti di lavoro dell'area. Nel lungo periodo (1991-2015), è evidente una spinta al decentramento degli addetti nel commercio a favore delle corone, forte in alcuni casi (Busto Arsizio, Como, Voghera, Pavia), più debole in altri. Solo Gallarate, Lecco e Vigevano hanno un trend controcorrente, con una ripolarizzazione dei posti di lavoro più marcata nel primo caso (+18,4 p.p. in più nel lungo periodo). La situazione è diversa guardando all'universo delle imprese: in prevalenza, le città medie hanno ricentralizzato addetti a scapito dell'immediato intorno. Si impone all'attenzione Gallarate, per la più forte spinta in tal senso (+10,3 p.p.). Dunque, prevale la combinazione decentramento del commercio/concentrazione delle attività economiche. Fanno eccezione solo Gallarate e Lecco. Allorquando il decentramento coinvolge il commercio e l'intero sistema produttivo, il processo è più forte nel primo caso. L'immagine è chiara: il decentramento del commercio ha colpito quasi tutte le città medie a favore delle rispettive corone. I poli centrali hanno perso peso più per il commercio che per le altre attività economiche. Guardando ai vari periodi, poche le traiettorie continue (di decentramento o concentrazione). L'andamento è altalenante, con la liberalizzazione che ha determinato il rimbalzo delle città medie e con la crisi economica che ha indotto una nuova battuta d'arresto. Per l'universo delle imprese il quadro è diverso, con la tendenza delle città medie a ripolarizzare posti di lavoro in progressivo rafforzamento.

Sul versante delle unità locali, il quadro è più contrastato, anche se nel lungo periodo prevale di misura (sette casi) la spinta alla concentrazione

³⁰ Vedi la tav. 8 nella parte finale del volume (p. 274).

³¹ Ibidem.

nelle città medie, che riguarda il commercio e l'universo delle imprese. Ancora una volta, emerge Gallarate per la più alta spinta a ripolarizzare unità locali (nel commercio e in totale). Guardando ai vari periodi, gli andamenti sono altalenanti. Nel comparto distributivo, il periodo 2001-2011 ha segnato l'apice per numerosità di casi di decentramento dalle città medie, mentre per l'universo delle imprese la spinta depolarizzante è più continua e si è rafforzata nel tempo (da quattro a sette casi).

Allargando lo sguardo all'area vasta, risalta il decentramento degli addetti al commercio che colpisce tutte le città medie tranne Gallarate. Una simile spinta riguarda anche l'universo delle imprese, ma coinvolge meno realtà. Dunque, il decentramento c'è: per il commercio è forte sia rispetto agli spazi di prossimità (corone), sia a largo raggio. Per l'universo delle imprese, invece, il trend è più pronunciato rispetto all'area vasta, mentre rispetto alle corone è in atto, in un buon numero di casi, una spinta opposta di ricentralizzazione nel *core*. L'immagine è quella di una "ciambella" con una riarticolazione dei rapporti a scala locale e un decentramento a più ampio raggio (oltre la prima corona). Per le unità locali la situazione è più contrastata, anche se le spinte al decentramento sono ben presenti. Interessante il caso di Milano: come le città medie perde peso nel commercio ma, diversamente da quest'ultime, ricentralizza posti di lavoro totali. Nel complesso, si delinea un indebolimento delle città medie rispetto alle corone e all'area vasta per i posti di lavoro, nel lungo periodo, più marcato nel comparto distributivo.

Vale la pena sottolineare come la maggiore difficoltà delle città medie nella tenuta degli addetti non sia confinata al solo commercio, ma coinvolga l'intero sistema produttivo locale. Le città medie sono sfidate da un intenso processo di decentramento (demografico, produttivo, del commercio) e per di più devono confrontarsi con il dinamismo di Milano (specie nella fase più recente). Tutto ciò è importante per almeno due ragioni. Anzitutto, intercetta il problema dei rapporti fra territori nella pianificazione, "costruiti" anche attraverso il commercio, sia a scala di Città metropolitana (quale rapporto fra le scelte urbanistiche di Milano e la pianificazione strategica e territoriale del nuovo ente intermedio?), sia a scala più ampia (quale rapporto fra le città medie della RUM e Milano?). La seconda questione si ricollega alla visione del comparto distributivo come *parte* di un sistema economico più ampio, che ne condiziona caratteri e performance. Ciò ha un'importante implicazione per i decisori pubblici: una politica per il commercio dovrebbe essere riferita sempre a una più ampia politica per il territorio. Se è ormai chiaro che il commercio è una funzione chiave dei territori contemporanei, occorre uno sforzo maggiore per integrarlo nella vita della città. Il limite di molte esperienze di centri commerciali naturali e, in fondo, anche di distretti del commercio lombardi, non sta solo nella stabilità delle strutture di *governance*, ma nel superare il riferimento al commercio per occuparsi effettivamente di città, della sua economia, dei flussi che la attraversano, perché tutto ciò ha ripercussioni forti sull'assetto della rete distributiva e sulle sue dinamiche evolutive.

9. Nel cuore di Milano: “microgeografie” del commercio lungo tre high streets di una città globale e liberista

1. Una storica vocazione commerciale

Come già rilevò il geografo francese Dalmasso (1972), Milano è una città di scambio – è «il primo mercato d’Italia» (p. 385) – e deve questa sua vocazione alla peculiare posizione topografica, al crocevia di un sistema di radiali aperte a ventaglio, verso l’arco nord, sul denso reticolo urbano della pianura asciutta e, verso sud, su quello più rado della pianura irrigua. L’apertura dei trafori ferroviari del Gottardo (1882) e del Sempione (1905) consolidò il suo ruolo di snodo fra l’Europa centrale e quella mediterranea, e Milano, più precocemente di altre grandi città italiane, attirò ingenti capitali stranieri nell’industria manifatturiera, nelle attività creditizie e anche in quelle commerciali.

Ripercorrendo l’evoluzione del sistema distributivo italiano, spesso, si incontra Milano. La città ha anticipato tendenze. Forte di redditi più elevati della media nazionale e di un ampio bacino di utenza, è stata centro molto attivo di sperimentazione e innovazione nel commercio. Proprio nel capoluogo lombardo, nel 1877, i fratelli Bocconi aprirono *Aux Villes d’Italie* (poi la Rinascente), il primo grande magazzino italiano ispirato ai modelli d’oltralpe. A quest’esperienza si ricollegò la nascita per *spin-off*, negli anni Trenta, dei magazzini a prezzo unico Standa e Upim. Si tratta delle prime forme distributive moderne che, pur ostacolate dal regime fascista (Zamagni, 1982), hanno modificato le consolidate logiche di organizzazione del settore e i modelli di consumo (De Vio, 1960; Amatori e Sillano, 1996; Codeluppi, 2000; Scarpellini, 2008). Sempre a Milano fu aperto nel 1957 – dopo un tentativo fallito a Roma – il primo supermercato italiano. Dagli anni Settanta, la città è stata, inoltre, fra le prime ad essere investita dalla diffusione di centri commerciali e altri *big-box* posti lungo direttrici in uscita dall’area urbana, che si sono riconfigurate come strade-mercato (Zerbi, 1977; Gentili, 1978; Boeri *et al.*, 1993; Lanzani, 2003).

Il commercio occupa un posto di rilievo nella plurispecializzata economia milanese e le rappresentanze del settore sono sempre state “voce viva”

nel dibattito politico locale (Mattana, 2010). A Milano, nel 2016, il comparto distributivo nel suo complesso (ingrosso e dettaglio) concentrava il 17,2% delle unità locali e il 15,9% degli addetti totali. Quote più alte si registrano nella Città metropolitana¹, dove il settore genera circa il 15% del valore aggiunto complessivo (dati ISTAT). Al di là delle trasformazioni di lungo periodo, discusse in altre parti del volume, sono rilevabili sensibili differenze nella struttura del commercio al dettaglio fra Milano e la regione urbana circostante (tab. 1). La spiccata vocazione commerciale della città si rispecchia nell'elevata densità di unità locali e posti di lavoro rispetto agli abitanti e alla superficie territoriale. È più alta, inoltre, la dimensione media delle unità locali (in termini di addetti), nonché l'incidenza dell'occupazione dipendente. Il gradiente centro/periferia per le variabili considerate è, in genere, piuttosto marcato. Il vantaggio della città riguarda anche la dotazione del commercio alimentare specializzato, per quanto esso sia ormai ridotto al lumicino dal forte sviluppo della grande distribuzione (nel 2016, solo 1,3 unità locali/1.000 abitanti). Si rileva inoltre un diverso assetto del sistema distributivo nelle forme giuridiche d'impresa. A Milano, ancora nel 2011, quasi la metà delle unità locali e un quinto degli addetti erano legati a imprese individuali: valori di tutto rispetto, ma al di sotto di quelli registrati nella corona metropolitana e nella Lombardia occidentale, dove il commercio conserva caratteri più "tradizionali". Per contro, nella città, risultano sovra-rappresentate le società di capitale, espressione di maggiori capacità finanziarie, manageriali e organizzative. Lo scarto rispetto alla Lombardia occidentale è ragguardevole: ben 13 p.p. in più per le unità locali e 15 p.p. in più per gli addetti.

2. Una città aperta al mondo e resiliente alla grande recessione

Almeno due caratteri qualificano il profilo del capoluogo lombardo e vanno considerati per la loro capacità di influenzare anche la recente dinamica del commercio nel centro storico: la vocazione internazionale della città e il suo dinamismo, aspetto quest'ultimo per molti versi sorprendente in quanto, dal 2008, contrastante con un'economia nazionale in bilico fra recessione e ripresa.

Già in passato non sfuggì il cosmopolitismo di Milano e il suo carattere anomalo nel panorama nazionale: «essa presenta una duplice personalità. Si tratta, in primo luogo, di una città intensamente e profondamente italiana, sia per cultura e i diversi aspetti della sua vita quotidiana, che per il peso della sua economia nel complesso della Penisola [...]. Per altri versi, tuttavia, Milano sfugge all'Italia; essa [...] coincide con l'Europa centrale e, dal punto di vista spirituale si trova più a nord di Zurigo [...]. L'elemento che distingue Milano dalle altre città latine sta nel suo sottrarsi radicalmente ai luoghi comuni che caratterizzano, in generale, l'Italia; ogni preconetto sull'Italia

¹ Rispettivamente pari al 19,4% e al 18,2% (dati ISTAT).

Tab. 1 – *Struttura del commercio al dettaglio: Milano e l'area vasta, 2011-2016*

<i>Indicatori</i>	<i>Comune di Milano</i>	<i>Comuni corona metropolitana</i>	<i>Città metropolitana</i>	<i>Altre province Lombardia occidentale¹</i>
<i>Dotazione commercio, 2016</i>				
Unità locali/1.000 abit.	11,8	6,9	9,0	8,2
Unità locali/Kmq	87,1	9,3	18,2	3,8
Unità locali alim. spec./1.000 abit.	1,3	0,9	1,1	1,2
Addetti/1.000 abit.	44,6	29,6	35,9	28,0
Addetti/Kmq	330,3	39,6	73,1	13,1
% Addetti dipendenti su tot.	nd	nd	74,0	64,7
Addetti/Unità locale	3,8	4,3	4,0	3,4
<i>Forme societarie, 2011: unità locali, %</i>				
Imprese individuali	49,4	57,5	53,3	58,2
Società di persone	20,4	22,2	21,2	24,3
Società di capitali	29,3	18,8	24,3	16,7
Cooperative e altro	0,9	1,5	1,2	0,8
<i>Forme societarie, 2011: addetti, %</i>				
Imprese individuali	20,0	22,6	21,3	29,5
Società di persone	14,0	14,2	14,1	20,8
Società di capitali	61,3	57,9	59,6	46,7
Cooperative e altro	4,7	5,3	5,0	3,0

¹ Province di Varese, Como, Lecco, Monza-Brianza, Lodi e Pavia

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

e gli italiani si sfalda nella capitale lombarda [...]. Salvo qualche particolare secondario, Milano non offre apparentemente alcuna novità a chi arrivi da Parigi, Londra o Monaco» (Dalmasso, 1972, pp. 31-33).

L'apertura internazionale di Milano è stata confermata dai numerosi studi che, a partire dagli anni Ottanta, con metodi diversi, hanno delineato la mappa delle città globali. L'influente lavoro dei geografi Taylor e Derudder (2015), che valuta la connettività delle città legata alle scelte localizzative di imprese transnazionali del terziario avanzato, colloca Milano nel gruppo delle *alpha world cities*, quelle più connesse nel reticolo globale. In una graduatoria che al passare del tempo resta saldamente guidata dalla diade Londra-New York (NYLON), Milano si ritrova, nel 2016, in 12^a posizione; ha perso quattro posizioni rispetto al 2004, ma purtuttavia è la prima *world city* italiana, con uno stacco netto da Roma², rispetto alla quale vanta un profilo più legato a servizi finanziari, legali e contabili che tessono fitte reti a scala mondiale (Taylor, 2012). Più defilata la posizione in base al *Global power city index* che valuta, oltre a fattori economici, aspetti relativi alla "quali-

² Nel 2016 in 64^a posizione, nel gruppo delle *beta world cities*.

tà” dell’ambiente locale³: fra le 44 città considerate, nel 2018, Milano è 31^a (MMF, 2018). La geografia delle *global cities* è comunque instabile, mutevole: tutto dipende dai processi e dalle funzioni osservate. Rispetto ad attività molto specializzate – come centri di ricerca, musei o festival tematici – anche piccole città possono qualificarsi come nodi rilevanti nelle reti globali, scavalcando quelle più grandi. È bene, dunque, focalizzarsi sull’attrattività rispetto allo specifico settore del commercio. Secondo la metrica del *Global cross border retailer attractiveness index* (JLL, 2016), Milano è 21^a al mondo – 4^a in Europa dopo Londra, Parigi e Mosca – e precede di ben dieci posizioni Roma⁴. Riferendosi invece al *City attractiveness model*⁵, che considera 825 città europee, essa rientra nel gruppo di testa delle piazze più attrattive per gli investimenti immobiliari nel *retail* (è 8^a nel 2017).

Le filiere globali della moda e del design si annodano su Milano. A queste attività si legano eventi e fiere di portata mondiale, ospitati nel capoluogo lombardo. Attorno ad esse ruotano molte fondazioni che oltre ad animare il dibattito culturale, negli anni recenti, sono state coinvolte in importanti trasformazioni urbanistiche⁶. Ma la forza di queste attività, parte di quell’economia della cultura e conoscenza che traina la rinascita delle grandi città in epoca postfordista (Scott, 2001), si manifesta anche nel paesaggio urbano: ampie porzioni del centro storico di Milano sono specializzate nell’offerta di beni di abbigliamento e design, come nel caso emblematico del “Quadrilatero della moda” che ha rinomanza mondiale.

Un dato più di altri, al di là delle tante graduatorie richiamabili, comprova l’importanza internazionale della città, anche rispetto al commercio, un settore in genere trascurato: nel 2016, il 32,6% delle imprese a partecipazione estera attive in Italia ha sede nell’area milanese (tab. 2). La quota si abbassa nel comparto manifatturiero – per la presenza di distretti industriali sparsi nel territorio nazionale – ma si alza in molti comparti del terziario, fino a sfiorare il 40% nel commercio. Milano è punto di approdo per tante imprese estere ed è snodo di coordinamento di reti distributive che si diramano nel paese.

Essa ha riassorbito, prima e meglio di altre città italiane, i contraccolpi della doppia recessione che ha investito il paese nel 2008-2009 e nel 2011-2012. In anni difficili è stata più resiliente. Una capacità positivamente influenzata da due fattori: la presenza di un tessuto economico plurispecializzato, più reattivo a shock avversi, che la contraddistingue nei confronti internazionali

³ La classifica, elaborata dall’Institute for Urban Strategies-The Mori Memorial Foundation (Tokyo), considera 70 indicatori suddivisi nelle categorie economia, ricerca e sviluppo, interazione culturale, vivibilità, ambiente, accessibilità.

⁴ Lo studio considera 140 città.

⁵ Elaborato dalla società di consulenza immobiliare Redevco (Amsterdam), sulla base di 19 indicatori relativi a popolazione, economia, mercato immobiliare *retail* e qualità della città (<http://www.redevco.com>).

⁶ È il caso della Fondazione Prada che nel 2015 ha recuperato i 19.000 mq di una distilleria risalente agli inizi del Novecento, ubicata a sud della città, nell’area dello scalo ferroviario di Porta Romana (largo Isarco, 2).

Tab. 2 – Imprese a partecipazione estera con sede nella Provincia di Milano, 1° gennaio 2016

Settori	Imprese		Addetti	
	N.	% su tot. Italia	N.	% su tot. Italia
Industria estrattiva	7	17,1	71	3,9
Industria manifatturiera	563	18,1	88.568	17,3
Energia, gas, acqua	208	21,5	3.001	28,7
Costruzioni	74	21,6	3.629	30,8
Commercio ingrosso e dettaglio	1.388	40,1	60.925	48,3
Logistica e trasporti	153	26,6	18.409	28,4
Servizi di informatica e telecomunicazioni	339	50,9	52.812	38,6
Altri servizi professionali	867	46,1	51.759	47,6
Totale	3.599	32,6	279.174	28,7

Fonte: elaborazioni su dati CCIAA di Milano, Monza-Brianza e Lodi

(Artoni, 2005, Cicille *et al.*, 2012; Rullani, 2012) e l'orientamento liberista dei *policy makers* che, in modo pragmatico, hanno sostenuto la poliarchia della città, facilitando gli investimenti immobiliari. La retorica “Milano nodo della rete globale” ha avuto – e continua ad avere – un ruolo centrale nelle politiche locali. Negli anni Novanta la città era alle prese con il problema del recupero di un ingente patrimonio di aree dismesse (circa due milioni di mq), lasciato di un glorioso passato industriale. Negli ultimi vent'anni si è assistito a un “rinascimento urbano”, con grandi progetti di riqualificazione di siti dismessi (fra gli altri Porta Nuova e *City Life*), che hanno riarticolato in senso policentrico la struttura insediativa e hanno modificato lo *skyline* milanese, segnato da grattacieli che alludono ad altre città del mondo (Bolocan Goldstein e Bonfantini, 2007; Pasqui, 2018). Questo fervore urbanistico non è esente da critiche: Milano è la «città della ragione pratica» (de Seta, 2016, p.11) e, a fronte di forti pressioni speculative, si è spesso rimarcato come la capacità di indirizzo dell'operatore pubblico sia stata debole, con un piano urbanistico ridotto a “fondale disegnato” e con una limitata “cattura” delle plusvalenze generate dagli investimenti immobiliari (si veda, fra tutti, la lucida critica di Stefanoni, 2014). I problemi aperti sono molti: come in altre città globali, c'è la questione di un crescente divario sociale. Milano è una città dualistica, di stridenti contrasti: nel centro storico si “respira” il mondo, l'innovazione e la dinamicità, ma nelle periferie cresce il degrado e il disagio sociale. Una dicotomia che si fissa anche nei paesaggi del commercio. C'è poi il problema della ri-centralizzazione di investimenti strategici nella città, a prescindere da un disegno d'area vasta, con un ruolo incerto dell'ente Città metropolitana. È indubbio tuttavia che Milano stia attraversando una fase di notevole dinamismo. Si stima che la città abbia polarizzato il 40% degli

investimenti immobiliari attivati in Italia nel periodo 2007-2018⁷. Anche la popolazione è tornata (lievemente) a crescere⁸. Expo 2015 ha contribuito a rilanciare la città nel mondo e il recupero del sito espositivo come Polo della scienza, del sapere e dell'innovazione è destinato a rinvigorire la centralità di Milano nella geografia della produzione a scala molto ampia. Il dinamismo della città è confermato dall'*Indice di qualità della vita* del *Sole 24 Ore*: per la prima volta, nel 2018, Milano è prima in classifica, dopo aver sfiorato più volte in passato la seconda posizione⁹. Netto lo stacco rispetto a Roma, storica rivale, relegata in 21^a posizione. Come vedremo, tutto ciò si riflette anche sulle dinamiche di disinvestimento/reinvestimento nel *retail* (Ducatel e Blomley, 1990; Hankins, 2002) in atto nel cuore della città.

3. Fare impresa nel commercio

L'attrattività di Milano è confermata dalla dinamica delle imprese attive nel commercio al dettaglio¹⁰ che, fra 2009 e 2018, sono aumentate da 16.039 a 18.981 unità. La crescita è ininterrotta fino al 2016 (19.221 imprese attive), mentre nei due anni successivi il trend si è invertito. Expo 2015 ha stimolato l'imprenditorialità nel commercio, visto che nell'arco temporale considerato, proprio fra 2014 e 2015, il tasso annuo di crescita delle imprese ha raggiunto il valore massimo (+4,6%); poi si è dimezzato e, dal 2016, è diventato lievemente negativo (fig. 1). Il trend è comunque diversificato per forme giuridiche d'impresa. Risalta, in particolare, la crisi delle società di persone che, interessate da variazioni annue quasi sempre negative, perdono peso nell'universo del commercio (dal 21,5% al 15,1% fra 2009 e 2018). Crescono invece a ritmo sostenuto le società di capitale, nonché le imprese individuali¹¹. Un dato interessante, che evidenzia come Milano sia "ambiente" favorevole all'imprenditorialità, sia nelle sue forme più strutturate e complesse (società di capitale) – sovra-rappresentate rispetto ad altre realtà – sia in quelle più semplici e legate al capitale familiare (ditte individuali), che conservano un ruolo chiave nel sistema commerciale. Questi due aggregati mostrano comportamenti diversi dopo il 2015: mentre le società di capitale

⁷ Circa 25 miliardi di euro investiti da fondi sovrani, investitori istituzionali e operatori nazionali (Mariani, 2019).

⁸ Da 1.242.123 a 1.366.180 abitanti, fra 2011 e 2018 (dati ISTAT).

⁹ È accaduto nel 2003, 2004, 2015 e 2016. Vengono considerati 42 indicatori relativi a ricchezza e consumi, affari e lavoro, ambiente e servizi, demografia e società, giustizia e sicurezza, cultura e tempo libero (<http://lab24.ilsole24ore.com/qdv2018/>).

¹⁰ Ovvero quelle che esercitano effettivamente l'attività economica e non hanno sospensioni e/o procedure concorsuali in atto. Cfr. Caiazza (2018) per la dinamica delle imprese nell'area milanese.

¹¹ La crescita delle società di capitale è influenzata anche dalle leggi a favore di SRL semplificate e *start-up* innovative.

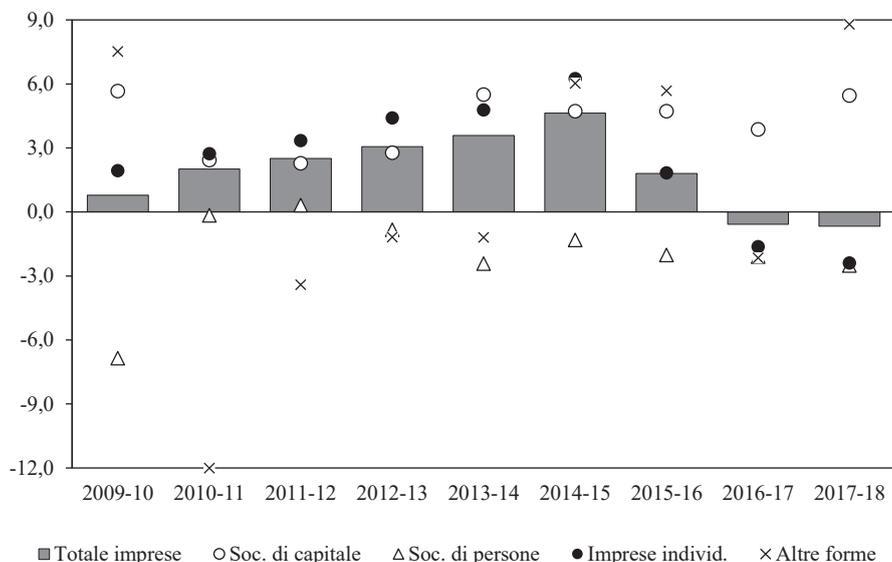


Fig. 1 – Imprese attive nel commercio al dettaglio a Milano: tassi di variazione annui, 2009-2018, %
 Fonte: elaborazioni su dati Registro imprese – U.O. Studi, statistica e programmazione della CCIAA di Milano, Monza-Brianza e Lodi

continuano a crescere a tassi elevati, le ditte individuali frenano e poi calano più della media.

Oltre alle forme giuridiche, è interessante seguire il trend delle imprese femminili, giovanili e straniere, per le quali i dati coprono il periodo 2011-2018 (tab. 3). Queste tre famiglie imprenditoriali sono molto presenti nel commercio al dettaglio, sia pur con quote diverse. Il gruppo più piccolo è quello delle imprese giovanili¹² che nel 2011 costituivano il 12,6% delle imprese attive totali. La quota si mantiene inalterata nel lungo periodo (12,3% nel 2018), ma ciò è il risultato di un trend non lineare. Queste imprese, fra 2011 e 2015, sono cresciute a tassi ben superiori alla media, poi i saggi di variazione sono diventati negativi (e con valori rilevanti). Le imprese femminili – ovvero gestite in prevalenza da donne – costituivano, nel 2011, il 30,1% del totale: una quota rilevante, tanto più se si pensa che nell’economia milanese il valore si aggira attorno al 20%. Questa categoria è quella più in difficoltà: tassi di variazione annui spesso negativi hanno indotto un trend divergente rispetto al commercio nel suo complesso, con un conseguente calo del peso di tali imprese (23,6% nel 2018). Il segmento che più si è raf-

¹² Imprese con partecipazione di proprietà e di controllo detenuta in misura superiore al 50% da persone con età fino a 35 anni.

Tab. 3 – Commercio al dettaglio a Milano: alcune famiglie di imprese attive, 2011-2018

<i>Indicatori</i>	<i>Imprese giovanili</i>	<i>Imprese femminili</i>	<i>Imprese straniere</i>	<i>Imprese totali</i>
<i>Val. assoluto</i>				
2011	2.075	4.966	3.972	16.489
2018	2.343	4.483	7.025	18.981
<i>% su tot. imprese</i>				
2011	12,6	30,1	24,1	100,0
2018	12,3	23,6	37,0	100,0
<i>Variaz. % annua</i>				
2011-2012	5,2	0,6	11,3	2,5
2012-2013	7,3	-1,1	13,1	3,1
2013-2014	10,5	-10,2	15,8	3,6
2014-2015	10,1	1,1	14,6	4,6
2015-2016	-2,1	0,3	6,1	1,8
2016-2017	-8,5	-1,4	0,9	-0,6
2017-2018	-8,2	0,9	-1,0	-0,7

Fonte: elaborazioni su dati Registro imprese, U.O. Studi, statistica e programmazione della CCIAA di Milano, Monza-Brianza e Lodi

forzato è quello delle imprese straniere, in prevalenza extra-UE: i tassi annui di crescita sono ben superiori a quelli medi e nella fase più recente, quando le imprese diminuiscono, le oscillazioni sono comunque modeste. Ne consegue un sensibile aumento del peso di queste imprese (dal 24,1% al 37,0% del totale, fra 2009 e 2018), che stanno cambiando la fisionomia della rete commerciale in molte aree urbane, specie nelle periferie.

L'andamento delle compravendite immobiliari di negozi vede Milano in una posizione migliore – di maggior attrattività per gli investimenti – rispetto ai territori circostanti (fig. 2). La doppia recessione intervenuta nel periodo analizzato (2007-2017) ha colpito più duramente il mercato immobiliare della città, più esposto a shock che si trasmettono nelle reti globali. Il volume delle transazioni normalizzate di negozi ha subito un brusco calo, assestandosi su valori minimi proprio in corrispondenza dei momenti più acuti di crisi (2009 e 2012). Ma Milano è stata anche più pronta alla ripresa, più resiliente, sia fra 2009 e 2011, sia soprattutto dopo il 2013, quando i flussi di compravendite sono aumentati a ritmi più sostenuti rispetto all'area circostante. Anche nel confronto con le città medie Milano mostra, nel lungo periodo, performance migliori.

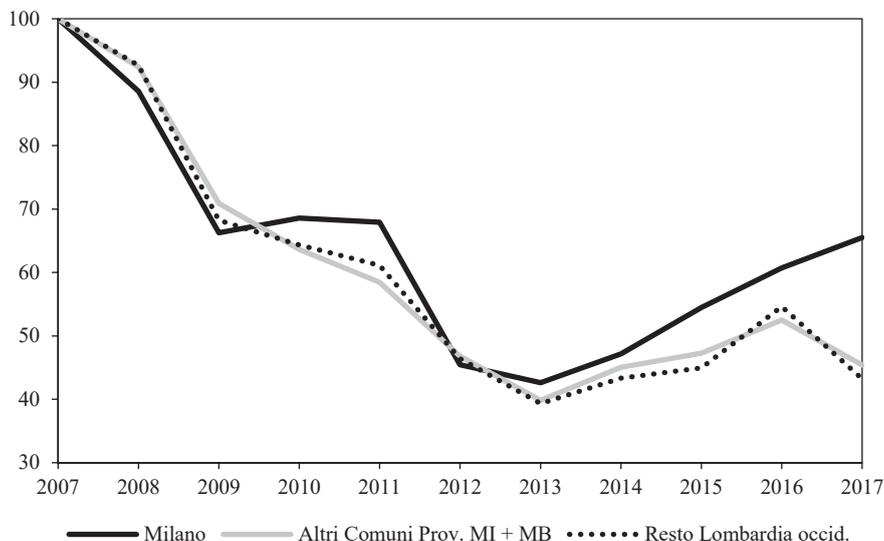


Fig. 2 – Numero transazioni normalizzate di negozi a Milano e in altre sub-aree della Lombardia occidentale, 2007-2017 (indici 2007=100)

Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio del mercato immobiliare, Agenzia delle entrate

4. I valori immobiliari nell'ipercentro che modellano i paesaggi del commercio

Il paesaggio commerciale di un luogo è modellato dalla concorrenza fra operatori e dalla loro capacità di intercettare i flussi di consumatori, ma non va trascurata la rendita urbana, potente fattore di selezione di alcune imprese a scapito di altre. L'espulsione dai centri città delle botteghe storiche e dei piccoli negozi "tradizionali", così importanti nell'assicurare la varietà dell'offerta, va ricondotta anche a valori immobiliari che diventano una voce di costo insostenibile per le imprese, a fronte di introiti in riduzione a causa dell'accresciuta concorrenza e della crisi economica (Cuomo, 1996; Gigliotti, 2013; Clerici, 2017a). È utile soffermarsi brevemente sulla situazione all'interno della Cerchia dei Navigli di Milano ("ipercentro"), dove sono localizzate le tre *high streets* analizzate in questo lavoro. La tab. 4 evidenzia il trend dei valori immobiliari dei negozi per nove sub-aree centrali, fra 2007 e 2018. Seguire le quotazioni massime e minime – non quelle medie – è utile per valutare la dinamica delle porzioni più o meno appetibili per gli investimenti *retail* di ogni sub-area. È chiara, anzitutto, l'estrema differenziazione dei valori in gioco: c'è un abisso fra l'area Spiga-Montenapoleone, con le sue *high streets* di rilevanza globale, dove le quotazioni sono fra le più alte

Tab. 4 – Quotazioni immobiliari compravendite negozi nelle sub-aree della Cerchia dei Navigli a Milano, 2007-2018

Sub-aree della Cerchia dei Navigli (kmq)	Quotazioni sub-aree		Trend quotazioni immobiliari (indici 2007 = 100)				
	€/mq	2007	2018	2009	2012	2015	2018
Diaz-Duomo-Scala (0,416)	max	9.900	10.000	98	97	96	101
	min	6.000	5.300	98	92	87	88
Vittorio E.-S. Babila (0,189) ⁱ	max	20.000	24.000	100	110	105	120
	min	8.700	9.500	103	109	107	109
Spiga-Montenapoleone (0,214)	max	30.000	38.000	93	100	107	127
	min	14.000	17.900	106	107	118	128
Brera (0,275)	max	6.600	8.100	106	100	109	123
	min	4.700	5.000	96	87	96	106
Cairoli-Cordusio (0,256) ⁱⁱ	max	6.500	6.800	99	100	97	105
	min	5.400	4.800	94	89	83	89
Vetra-San Vito (0,411) ⁱⁱⁱ	max	5.400	5.700	98	106	98	106
	min	4.200	3.850	95	95	86	92
Nirone-Sant'Ambrogio (0,407)	max	6.000	5.400	98	93	87	90
	min	4.400	3.700	98	89	80	84
Missori-S. Sofia (0,180)	max	4.900	4.900	98	94	90	100
	min	4.000	3.400	100	95	88	85
Augusto (0,345)	max	5.000	5.000	104	100	92	100
	min	4.000	3.700	103	90	88	93

ⁱ Comprende Corso Vittorio Emanuele II. ⁱⁱ Comprende via Dante. ⁱⁱⁱ Comprende via Torino

Fonte: elaborazioni su dati TEMA-Territori, mercati e ambiente, CCIAA di Milano, Monza-Brianza e Lodi

al mondo (Cushman & Wakefield, 2018) e l'area Augusto (a sud-est), con un carattere locale, dove si toccano i valori più bassi dell'ipercentro. Le differenze sono piuttosto marcate anche all'interno delle singole realtà: nel 2018, il rapporto fra il valore massimo e minimo d'area è compreso fra 1,4 e 2,5. Rispetto al 2007, il divario è aumentato¹³, un dato che evidenzia la spinta alla crescente polarizzazione degli investimenti immobiliari nei siti più attrattivi di ogni area. In linea generale, il trend di lungo periodo nella serie dei valori massimi è migliore di quello dei valori minimi. Fanno eccezione Spiga-Montenapoleone e Vittorio Emanuele-San Babila, due *locations* ambite dalle imprese: la forte competizione per l'uso dello spazio nelle strade principali aumenta le pressioni su quelle circostanti, che vedono lievitare le loro quotazioni.

In un decennio di crisi economica, il trend dei valori immobiliari nel cuore di Milano non è stato omogeneo. Alcune aree hanno riassorbito più rapidamente di altre l'urto della crisi e nel 2018 mostrano valori immobiliari (massimi e minimi) superiori – anche di molto – a quelli del 2007. È questa la situazione della fascia a nord dell'ipercentro, comprendente aree a forte vocazione commerciale, dove si addensano *brands* di caratura internazionale (Vittorio Emanuele-San Babila, Spiga-Montenapoleone, Brera). Altrove c'è stata una minor resilienza, ma va fatta una distinzione. A volte si è registrata una caduta dei valori immobiliari (specie nel 2011-2012) non ancora recuperata al 2018: al più, solo i valori massimi d'area si riportano ai livelli pre-crisi. Il quadrante sud-est dell'ipercentro si trova in questa situazione (aree Augusto e Missori-Santa Sofia); lo stesso vale, ad ovest, per l'area Nirone-Sant'Ambrogio che ha conosciuto il maggior deprezzamento¹⁴. Nei restanti casi, nel 2018, solo le quotazioni massime hanno superato i livelli del 2007, ma comunque non di molto (aree Vetra-San Vito, Cairoli-Cordusio, Diaz-Duomo-Scala). Nel complesso, sembra delinearsi un crescente divario fra ambiti nell'ipercentro di Milano. Guardando ai valori immobiliari, si conferma la spinta alla polarizzazione che costituisce un tratto saliente della recente riorganizzazione del commercio nei centri città (Soumagne, 2014). Come vedremo, la polarizzazione si manifesta anche alla microscala, attorno a singole *high streets*.

5. Tre *high streets* come osservatori per studiare il commercio (e la città)

Per Wrigley e Lowe (2002b) il microspazio della strada commerciale urbana costituisce uno dei migliori osservatori per indagare le pratiche

¹³ L'analogo rapporto oscillava fra 1,2 e 2,3.

¹⁴ L'area è interclusa fra gli assi commerciali di via Torino-Corso Genova e via Meravigli-Corso Magenta.

di consumo nella città contemporanea. Luoghi pubblici per eccellenza, le strade che innervano i centri storici, con i loro “nastri” di negozi e la loro stratificazione insediativa, sono spazi nei quali si esprime e riproduce l’identità delle comunità locali. Il processo di metropolizzazione del territorio ha portato alla ribalta le periferie che ci appaiono come le realtà più dinamiche, instabili, in trasformazione. Quasi indecifrabili, ma non prive di fascino, le periferie, con i loro conflitti, problemi e opportunità, rappresentano oggi uno dei campi prioritari di studio, progetto e intervento pubblico. Sono le città del futuro, come ha più volte affermato l’architetto Renzo Piano. Molte cose accadono in queste aree: basti pensare a come vi si localizzano nuove popolazioni e funzioni essenziali per la vita delle città e per la loro proiezione nelle reti globali. Tuttavia, molte cose continuano ad accadere anche nei più consolidati tessuti urbani centrali. Essi sono tutt’altro che immobili: dietro le facciate di vecchi edifici, si registra il turnover di attività che riorganizzano i propri spazi. Non si tratta, in genere, di grandi interventi edilizi ma di trasformazioni minute, incrementali che, tuttavia, modificano sensibilmente il *layout* degli spazi, nonché il paesaggio delle strade e il senso dei luoghi. Il commercio, in tutto ciò, gioca un ruolo chiave: è da sempre uno dei più attivi agenti di modellazione dello spazio urbano (Barke, 1998; Toppetti, 2007). Il paesaggio commerciale di una strada “racconta” le dinamiche economiche e sociali in atto nel quartiere o nella città. Il tipo di beni venduti, le imprese presenti, il modo in cui i commercianti organizzano i propri spazi e si mostrano sulla scena urbana, dicono molto sulla cultura locale, sul rango della città, sulla sua ricchezza e vitalità economica. I conflitti fra globalizzazione e localismo si riflettono nelle strade commerciali, nella co-presenza di marchi globali, negozi locali ed etnici, forme di vendita arcaiche come l’*ambulance*, una situazione che si manifesta con tutta evidenza nei paesi in via di sviluppo. Nel paesaggio commerciale si cristallizzano gli equilibri – sempre precari – fra diverse popolazioni e si manifestano quei processi di *gentrification*, di *youthification* e/o di etnicizzazione che attraversano i quartieri urbani (Bridge e Dowling, 2001; Dokmeci *et al.*, 2007; Zukin *et al.*, 2009; Faravelli e Clerici, 2012; D’Alessandro e Viganoni, 2013; Cachinho, 2014; Ercoskun e Ozuduru, 2014; Roth e Grant, 2015; Moos, 2016; Zukin *et al.*, 2016; Mermet, 2017; Ma *et al.*, 2018; Talen e Jeong, 2019).

È questa la cornice generale nella quale si inserisce lo studio di tre strade commerciali dell’ipercentro di Milano, affrontato in questo capitolo: corso Vittorio Emanuele II, via Dante e via Torino. Esse si diramano da piazza Duomo¹⁵, cuore della città, e coincidono con le porzioni più interne di assi radiali storicamente molto importanti nei processi di crescita urbana: si tratta, rispettivamente, della direttrice nord-est (verso Porta Orientale, in dire-

¹⁵ Nel caso di via Dante il collegamento è mediato da piazza Cordusio e via Mercanti, inclusi nello studio.

zione di Monza), di quella nord-ovest (verso Porta Sempione, in direzione di Varese) e di quella sud-ovest (verso Porta Ticinese, in direzione di Pavia)¹⁶.

Le tre *high streets* considerate presentano situazioni diverse, anzitutto, per le vicende urbanistiche. Mentre corso Vittorio Emanuele II e via Torino sono spazi più stratificati, soggetti a rettifiche di tracciato, demolizioni e ricostruzioni (Cassi Ramelli, 1971; Oliva, 2002), via Dante è il frutto di un progetto unitario. La strada è parte delle grandi operazioni ottocentesche di riassetto urbanistico del centro di Milano. Fu aperta per consentire il collegamento diretto (scenografico) fra il Duomo e il Castello Sforzesco, attraverso lo sventramento di un quartiere medievale con strade contorte. Si trattò, fra l'altro, di uno dei più importanti episodi, nel panorama nazionale, di applicazione della legge sugli espropri del 1865. Per l'edificazione lungo via Dante fu previsto un regolamento edilizio unitario. La strada – il *Gran Corso* come fu allora chiamato – è così un repertorio dello stesso tipo edilizio – la “casa di abitazione civile e di commercio” milanese, con piano terra a botteghe, mezzanino e appartamenti o uffici ai piani superiori (Grandi e Pracchi, 1980) – ma gli edifici hanno tutti la medesima altezza (23 m).

I tre assi stradali considerati ricadono, oggi, all'interno della “area C”, che prevede limitazioni al traffico privato. Due sono inoltre integralmente pedonalizzati: corso Vittorio Emanuele II (dal 1986) e via Dante (dal 1994). Si è così in presenza di un lungo itinerario pedonale che si snoda fra i maggiori monumenti della città, ampliato nel 2014 con la chiusura al traffico di piazza Castello.

Siamo in una situazione di alta accessibilità con il trasporto pubblico e di sovrapposizione di flussi, che dà benefici alla rete commerciale. Il centro di Milano è ormai poco abitato ma ospita una gran quantità di posti di lavoro legati ad attività pubbliche e private. Con il recupero di aree dismesse, in posizione semicentrale e periferica, Milano è diventata più policentrica ma il centro storico continua ad essere la maggior polarità. Non vanno trascurati inoltre i flussi di turisti, attratti da edifici simbolo della milanesità, da poli museali, nonché dallo stesso shopping. Piazza Duomo ospita concerti ed eventi di vario tipo che moltiplicano i flussi.

Una differenza significativa rispetto ad altre grandi città sta nel fatto che, a Milano, il centro storico è tale da un punto di vista geografico e simbolico, più che per i caratteri del tessuto edilizio. Fin dagli anni Trenta del secolo scorso si fece spazio, nel cuore della città, a edifici moderni e nel dopoguerra non fu seguita la politica – altrove praticata – del ricostruire “com'era, dov'era”. Così, si è generato un incastro, spesso sorprendente, fra vecchio e nuovo, visibile anche a breve distanza da piazza Duomo. La disomogeneità dei caratteri edilizi si manifesta chiaramente anche lungo via Torino e corso Vittorio Emanuele II.

¹⁶ Per l'assetto del commercio nel centro storico cfr. JLL (2012), Faravelli e Clerici (2013b), Bruzzese e Tamini (2014).

Le tre *high streets* analizzate sono spine portanti di aree che, nell'ultimo decennio, hanno conosciuto un diverso trend del mercato immobiliare (come già visto). Rispetto al commercio, il posizionamento dei tre assi è simile – fra *mass market* e *up market* – ma l'entità dei flussi attratti è diversa. Un'indagine condotta nel 2017 ha stimato, per corso Vittorio Emanuele II, un flusso di 8.598 visitatori/ora (al sabato pomeriggio); più bassi i flussi di via Torino (6.562) e via Dante (5.330) (BNPPRE, 2017)¹⁷.

6. Diversi sistemi d'offerta, *retailers* e temporalità d'uso

Le tre *high streets* sono spazi tutt'altro che consolidati, statici. Vivono una dinamica accelerata di investimento/disinvestimento/reinvestimento nel *retail* (Hankins, 2002), grazie alla quale il centro di Milano, specie negli ultimi anni, ha consolidato la propria attrattività rispetto ai poli commerciali extraurbani, un processo che però ha contribuito a erodere la centralità delle città medie, meno dinamiche ed “esterne” alle reti di investimento dei grandi *retailers* globali.

Lo studio del commercio dei centri storici, in linea generale, pone dinnanzi al problema della *perdita di varietà* che riguarda tanto la struttura dell'offerta, quanto il tipo di imprese attive. Le reti distributive si appiattiscono sui beni per la persona; dominano le catene e i negozi in franchising, mentre il commercio indipendente, più radicato nei luoghi, è in difficoltà; poche, ormai, le botteghe storiche. Processi noti, al centro di un vivace dibattito che, spesso, risulta troppo ideologico o nostalgico. Si vorrebbero perpetuare assetti del passato a fronte di uno scenario economico, sociale e tecnologico in continuo mutamento, che richiede un altro tipo di commercio, altre forme e dimensioni d'impresa. Il riassetto del commercio di centro città, sotto i nostri occhi, è reazione adattativa alla concorrenza dei *big-box* periferici, alle dinamiche del mercato immobiliare, ai mutati rapporti con la sfera della produzione, ai nuovi modelli di consumo che premiano i *brands*, capaci di offrire quei beni che esprimono al meglio le personalità individuali (beni edonistici, molto ricercati nonostante la crisi economica). Non c'è prova del fatto che una maggior varietà d'offerta abbia favorito la resilienza dei centri città alla Grande recessione (Wrigley e Lambiri, 2015). Anzi, la tenuta del commercio urbano deve molto a catene e negozi in franchising che richiamano flussi (Porto, 2016). Certo, cresce l'omologazione dei paesaggi urbani, ma di ciò si dovrebbe discutere all'interno di una più ampia riflessione sul valore dell'identità locale e sulla crisi del rapporto di identificazione fra una comunità e i propri spazi storici (Settis, 2014).

¹⁷ La ricerca ha considerato 23 *high streets* di città europee; al vertice della graduatoria c'è Oxford Street (13.560 visitatori/ora), mentre corso Vittorio Emanuele II è in 13^a posizione.

Il caso di Milano consente di ridiscutere il problema della perdita di varietà del commercio di centro città. Perlomeno rispetto alle tre *high streets* indagate, sembra consolidarsi una *distintività nell'omologazione*. Anche nel cuore di Milano, negozi di abbigliamento, bar e ristoranti sono attività forti, in espansione negli anni recenti. Tuttavia, le tre strade si configurano come spazi commerciali diversi, teatro di differenti pratiche di consumo. Ciò conferma l'ipotesi di Crewe e Lowe (1995): occorre guardare al commercio a diverse scale e riconoscere come negli spazi urbani si verifichi un peculiare incontro fra trend generali e luoghi, che genera specifiche "microgeografie del commercio". In modo simile, Zukin *et al.* (2016) parlano di "ecosistemi commerciali" con caratteri propri. I *retailers* costruiscono identità con i loro prodotti ma anche attraverso gli spazi d'esposizione, allestiti in modi diversi. Ci sono inoltre sensibili differenze fra luoghi d'acquisto nelle quinte edilizie, nelle atmosfere e nelle sensazioni veicolate. Le "microgeografie" e gli "ecosistemi" del commercio si generano a partire dal mix d'offerta e dai caratteri materiali e immateriali dei luoghi. Relativamente alle tre strade indagate, il rilievo sul campo evidenzia l'esistenza di specifiche "microgeografie" e, come vedremo, esse emergono anche dalle interviste a consumatori e commercianti. I *decision makers* dovrebbero favorire il consolidamento delle distintività delle strade commerciali, all'interno di una politica volta a preservare l'attrattività del centro città per gli investimenti nel *retail* e per un più ampio insieme di attività (pubbliche e private), generatrici di flussi che possono essere intercettati dagli stessi punti vendita.

Sono state rilevate le attività miste con vetrina (Gili *et al.*, 1994; Rossi, 1998) affacciate lungo le tre *high streets*, nonché quelle localizzate nelle vie laterali che da esse si diramano (tab. 5). Il rilievo pone in risalto, anzitutto, una sensibile differenza nella struttura dell'offerta fra i tre assi principali e il sistema delle strade adiacenti. Il risultato è apprezzabile: anche lavorando su porzioni così circoscritte, alla microscala, è leggibile una geografia di centri e periferie. Le tre *high streets* sono molto specializzate nel commercio, ma bastano pochi passi in più per trovare, nei rispettivi sistemi laterali, un'offerta più variegata, con una maggior incidenza di bar/ristoranti e altre attività terziarie. In particolare, la storica vocazione popolare e artigianale del quartiere attestato su via Torino – protetta da valori immobiliari più bassi rispetto ad altre aree centrali – si scorge ancora: proprio attorno a questa strada la quota dei servizi alla persona è alta (11,0%), un dato sul quale incide anche la maggior accessibilità veicolare (via Torino non è pedonalizzata). A differenza delle *high streets*, lungo i tracciati secondari è frequente trovare negozi vuoti. Alcuni vengono utilizzati come *temporary stores* in occasione di festività o eventi che animano la città; molti altri restano costantemente inattivi. Il fenomeno è più evidente nel sistema delle laterali di via Torino, dove la quota di negozi vuoti sfiora il 21% del totale. Ma il problema investe anche alcune gallerie aperte su corso Vittorio Emanuele II (Toro, De Cristoforis). In passato, quando erano animate da cinema e teatri, queste gallerie erano

Tab. 5 – Attività miste di tre high streets di Milano, 31/1/2019

Attività miste	Via Torino		Corso Vittorio Emanuele II		Via Dante/Mercanti	
	Asse	Laterali	Asse	Laterali	Asse	Laterali
<i>Valori assoluti</i>						
Totale attività	132	146	67	109	87	36
Commercio	94	50	58	52	50	13
Bar, ristoranti	19	41	5	34	13	7
Serv. artigian. alla persona	-	16	-	2	-	2
Altri servizi	11	9	-	9	11	4
Vuoti	8	30	4	12	13	10
- di cui <i>Cordusio 2020</i>	-	-	-	-	9	10
<i>Valori %</i>						
Totale attività	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Commercio	71,2	34,2	86,6	47,7	57,5	36,1
Bar, ristoranti	14,4	28,1	7,5	31,2	14,9	19,4
Serv. artigian. alla persona	-	11,0	-	1,8	-	5,6
Altri servizi	8,3	6,2	-	8,3	12,6	11,1
Vuoti	6,1	20,5	6,0	11,0	14,9	27,8
- di cui <i>Cordusio 2020</i>	-	-	-	-	10,3	27,8
<i>Attività/100 m fronte edifici</i>						
Lato destro (da Duomo)	8,0		9,8		7,8	
Lato sinistro (da Duomo)	10,5		7,6		8,8	

Fonte: rilievo diretto

piuttosto attive; oggi sono cupe e descritte dai frequentatori come insicure. I *retailers* usano i negozi sfitti come depositi, oscurando le vetrine, una scelta che l'amministrazione comunale non dovrebbe avvallare, perché deprime ulteriormente l'attrattività di questi spazi, che pure hanno una valenza storica dimenticata.

Nelle laterali di via Dante il sistema delle attività miste non è così ben sviluppato come quello presente attorno agli altri due assi: ciò non dipende solo dalla geometria della strada (grandi isolati, pochi incroci), ma dalla scelta progettuale (ottocentesca) di concentrare lungo il suo sedime le attività commerciali, a collegamento fra piazza Duomo e Castello Sforzesco.

Se si focalizza l'attenzione sulle *high streets*, è evidente come esse abbiano una simile densità d'offerta (rapporto fra numero di attività e lunghezza degli isolati), ma una diversa composizione interna delle attività miste (tab. 5). Spicca corso Vittorio Emanuele II per il peso schiacciante del commercio (86,6% delle unità rilevate). Anche lungo le altre due strade l'offerta di beni è prevalente, ma con quote minori. Il sistema più plurispecializzato è quello

di via Dante-Mercanti, a causa della diversa vocazione dei due tratti di strada che si raccordano nell'ellittica piazza Cordusio: più commerciale via Dante, più vocata ai servizi bancari via Mercanti. Comunque, il progetto *Cordusio 2020* – ci torneremo poi – è destinato ad alterare questi storici equilibri.

Anche limitandosi alle attività commerciali in senso stretto, è chiara la presenza di situazioni diverse (tab. 6). Il *cluster* dei beni per la persona è dominante, ma il mix merceologico non è omogeneo. L'abbigliamento per adulti è ben presente, ma con quote assai variabili: si oscilla fra il 60,3% dei negozi in corso Vittorio Emanuele II e il 26,0% in via Dante-Mercanti. Da segnalare, in quest'ultimo caso, la presenza di negozi di abbigliamento per bambini, un *unicum* rispetto alle altre due strade: poche attività ma che contribuiscono, in relazione con le altre, a formare un "ecosistema commerciale" specifico.

La struttura distributiva delle *high streets* è sensibilmente diversa da quella dei loro immediati intorno, dove l'offerta è più diversificata e l'abbigliamento, non sempre, è prevalente. Di particolare interesse il sistema d'offerta attorno a via Torino, dove si rileva una presenza significativa di negozi d'arte e componenti d'arredo¹⁸, ma anche di beni alimentari (non dolci): in alcuni casi, si tratta di insegne storiche, con una notorietà che travalica il quartiere e la città. Comunque, qui l'offerta alimentare resiste perché la vocazione residenziale è più forte rispetto ad altri settori dell'ipercentro.

Anche nel profilo dei *retailers*, le differenze fra le tre strade analizzate sono piuttosto nette (fig. 3). Esse sono spazi di scontro fra il capitale italiano (non locale) e quello straniero. Il grado di penetrazione di quest'ultimo è alto: ben il 32,8% dei *retailers* attivi lungo corso Vittorio Emanuele II è straniero, ma la quota sale al 44,0% in via Dante-Mercanti. Solo in via Torino il peso delle imprese locali è ancora significativo (22,3% del totale). Peraltro, esse si "arroccano" nella porzione più lontana dal centro di questo lungo asse stradale. È dunque leggibile, per via Torino, un gradiente centro/periferia, altrove ormai perso: in prossimità di piazza Duomo il commercio è più trasformato, mentre nelle porzioni più lontane si conservano tratti più tradizionali. Qui si registra anche un maggior numero di negozi vuoti (un fenomeno che, come già evidenziato, dall'asta si estende agli isolati circostanti). Fra le tre *high streets*, corso Vittorio Emanuele II mostra la più alta quota di *retailers* italiani (63,8% del totale). Benché le imprese straniere premano per trovare spazi, l'asta è vetrina del *made in Italy*, un carattere favorito dalla sua posizione rispetto agli attrattori turistici del centro città e a cerniera fra grandi poli dello shopping (Galleria, la Rinascente, "Quadrilatero della moda"). I *retailers* attivi lungo le tre *high streets*, italiani o stranieri, sono in prevalenza plurilocalizzati a Milano. Nella geografia delle loro reti distributive, a volte

¹⁸ Parte del distretto *5Vie Art+Design*, associazione culturale no-profit che promuove il rilancio dell'area compresa fra le vie del Bollo, S. Marta, S. Maria Podone, S. Maria Fulcorina e Bocchetto.

Tab. 6 – Attività commerciali di tre high streets di Milano, val. %, 31/1/2019

Merceologie	Via Torino		Corso Vittorio Emanuele II		Via Dante/Mercanti	
	Asse	Laterali	Asse	Laterali	Asse	Laterali
Abbigliamento adulti	40,4	18,0	60,3	32,7	26,0	15,4
Abbigliamento bambini				1,9	10,0	
Calzature e accessori	22,3	10,0	10,3	28,8	16,0	7,7
Abbigliamento sportivo	5,3		5,2	13,5	4,0	
Cosmetici, cura del corpo	13,8	6,0	8,6	3,8	20,0	7,7
Gioielli, orologi	3,2	22,0	8,6	1,9	6,0	23,1
Ottica	4,3		3,4	3,8	8,0	7,7
Grande magazzino	1,1				2,0	
Supermercato	1,1	2,0				
Drugstore	1,1					
Cancelleria, astucci		4,0			2,0	
Libri, fumetti		2,0		1,9	2,0	
Giocattoli	1,1	2,0	3,4			
Tessile		4,0			2,0	15,4
Arredo, arte, design		10,0		1,9		7,7
Ferram., idraulica, legno		6,0				
Prodotti tecnologici				5,8		
Gadget, idee regalo	3,2					7,7
Alimentari, dolci	3,2					
Alimentari, non dolci		12,0		1,9		
Altro		2,0		1,9	2,0	7,7
Totale attività (v. ass.)	94	50	58	52	50	13

Fonte: rilievo diretto

molto ramificata, le tre strade hanno comunque un ruolo singolare: sono i siti di primo ingresso nel mercato milanese (e per molti *retailers* stranieri anche nel mercato italiano), quelli nei quali è stato aperto il negozio più grande o un *flagship store* che comunica l'immaginario della marca.

La temporalità delle attività è un ulteriore fattore che concorre alla formazione di "microgeografie" diverse nelle tre *high streets*. È stata effettuata la ricognizione degli orari di apertura delle attività miste lungo i tre assi, limitatamente ai giorni feriali: si ha così un'immagine dei ritmi di questi luoghi in condizioni di ordinarietà, quelle che più impegnano le imprese (figg. 4, 5). La liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi, avvenuta alla fine del 2011, ha comportato l'adozione massiccia dell'orario continuo e allungato. Su questa scelta pesa molto la ricerca di una miglior sincronizzazione con i ritmi del lavoro. Il centro storico di Milano ospita numerosi posti di lavoro e la pausa pranzo o il tardo pomeriggio, per molti, sono anche momento di

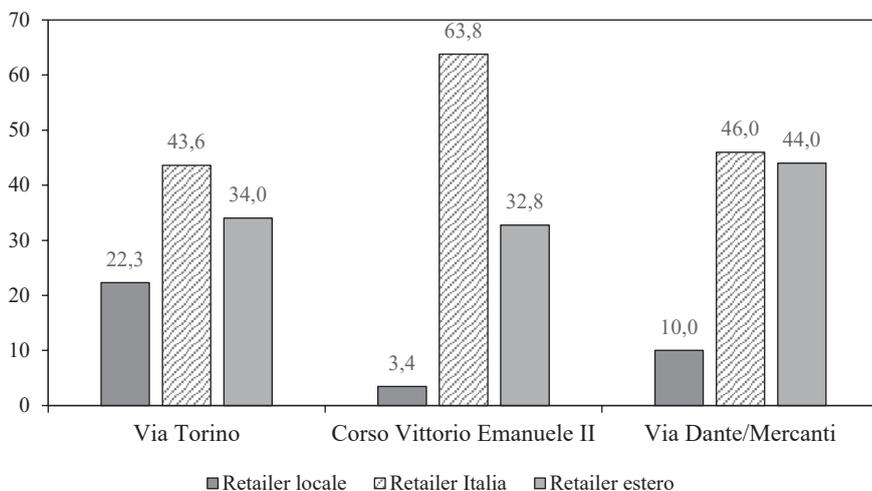


Fig. 3 – Attività commerciali di tre high streets di Milano: provenienza dei retailers, val. %, 31/1/2019

Fonte: rilievo diretto

shopping. Ciò è confermato, peraltro, dalle interviste condotte che hanno evidenziato come il nesso lavoro/acquisti sia importante. Si conferma, dunque, quanto discusso nel capitolo precedente: il commercio può generare autonomamente flussi, ma la sua densità e tenuta dipendono molto dalla capacità di intercettare i flussi di lavoro che quotidianamente attraversano il centro storico, “base stabile” di riferimento per le imprese commerciali. L’adozione di orari continui e allungati si ripercuote sull’organizzazione delle imprese e sui turni di lavoro (il numero medio di addetti per unità locale è alto). Fra le tre *high streets*, via Torino registra la più alta presenza di negozi che adottano un orario spezzato: si conferma in ciò il carattere più “tradizionale” del commercio di questa strada. È chiaro inoltre come sia più sincronizzato ed esteso il tempo delle attività di vendita lungo corso Vittorio Emanuele II. Fra le 10:00 e le 10:30, nelle tre aste, aprono tutte le attività commerciali. La differenza riguarda la sera: alle 20:00, in corso Vittorio Emanuele II, è aperto ancora il 90% dei negozi, mentre nelle altre due strade la quota scende al 50-60%. Entrano poi in gioco servizi di ristorazione e funzioni specializzate di vario tipo (banche, teatri) che dilatano i tempi d’attività delle aste, al mattino e alla sera. Nel complesso, tuttavia, i ritmi delle tre strade sono molto legati al commercio, specie nel caso di corso Vittorio Emanuele II. Le attività di *leisure*, che animano la città nelle ore serali e notturne, sono altrove e forse non può che essere così, alla luce degli alti valori immobiliari.

È interessante valutare la ripetitività delle imprese commerciali: al momento del rilievo, 28 sono presenti su più assi e 5 in tutte le strade considera-

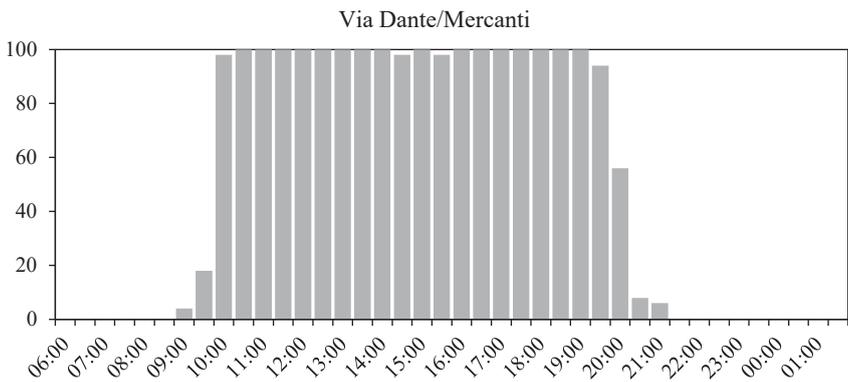
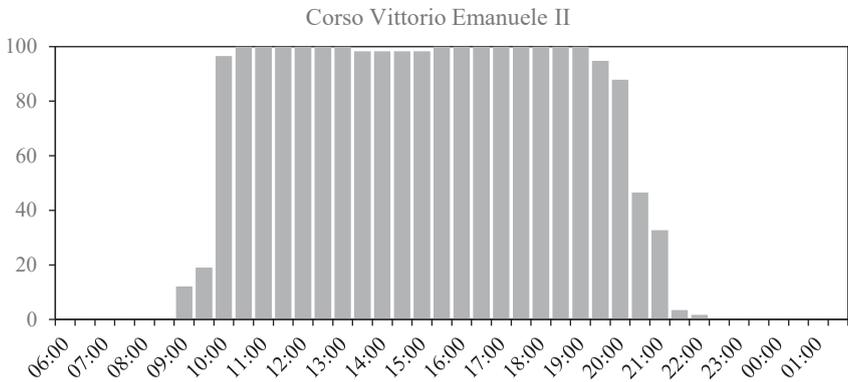
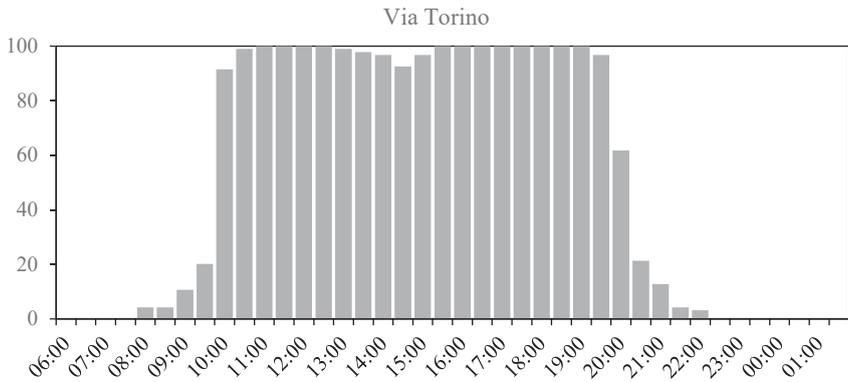


Fig. 4 – Temporalità delle attività commerciali di tre high streets di Milano: giorni feriali, gennaio 2019
 Fonte: rilievo diretto

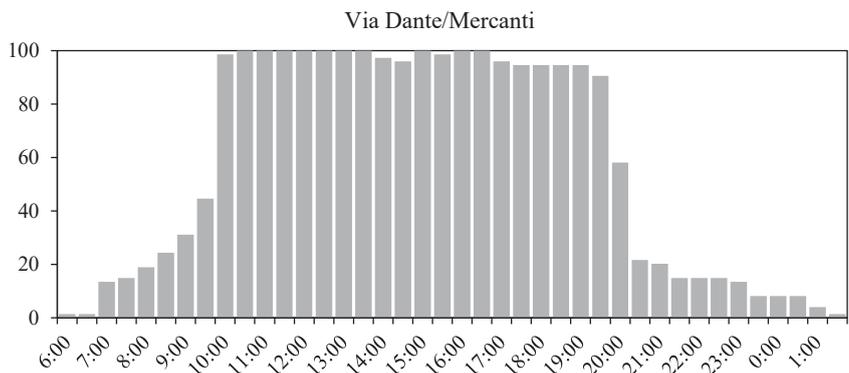
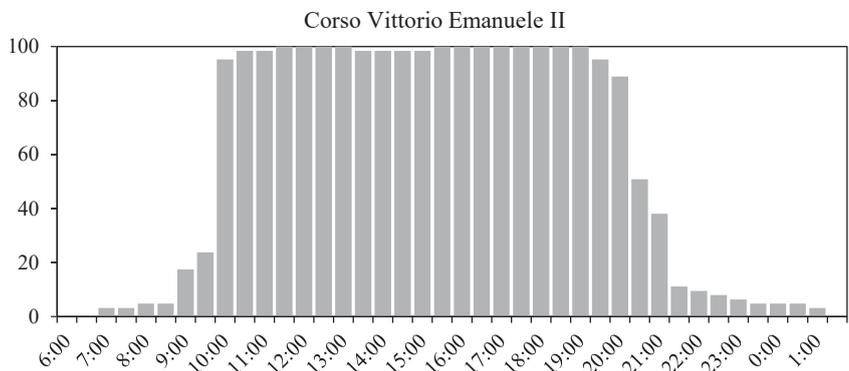
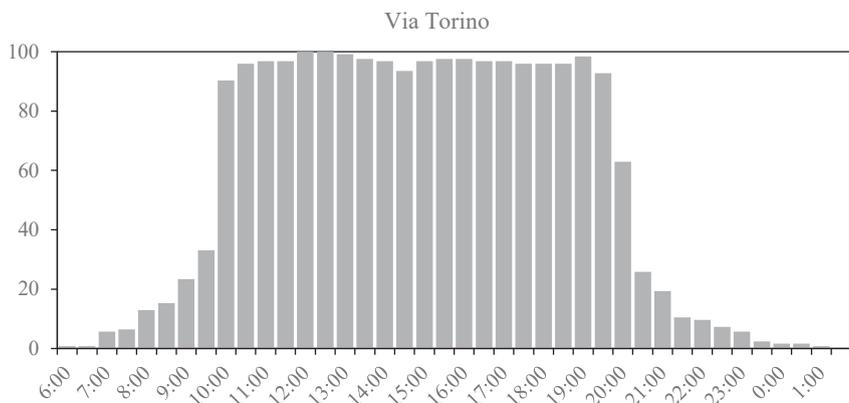


Fig. 5 – Temporalità delle attività miste di tre high streets di Milano: giorni feriali, gennaio 2019

Fonte: rilievo diretto

te. Rispetto all'offerta di ogni asta, un quarto delle imprese attive in via Torino si ritrova nelle altre *high streets*: un valore più basso di quello registrato nelle altre due strade (30-32%). Si riconferma il carattere più "tradizionale" del commercio di via Torino¹⁹. Indubbiamente, un certo grado di omologazione c'è fra queste tre strade poste a distanza ravvicinata. Ciò non implica, tuttavia, la medesima offerta. Spesso si riconduce l'omologazione dei paesaggi commerciali alla ripetitività delle insegne, trascurando che l'offerta si dà in luoghi diversi. La varietà si gioca, anzitutto, a scala edilizia. Nel riuso adattativo degli edifici, i *retailers* sono molto attenti a sfruttare lo spazio per creare distintività (Brooker e Stone, 2004). L'alleanza fra commercio, arte e tecnologia produce vetrine e interni spettacolari (Crewe, 2010, 2016) e dà la sensazione di un'offerta unica. Anche due negozi della stessa insegna, posti a distanza ravvicinata, non hanno i medesimi assortimenti e organizzano l'offerta per creare esperienze diverse. A scala più ampia, è differente il *serviscape* della strada derivante dal mix di condizioni ambientali, *layout*, funzioni, simboli e artefatti (Bitner, 1992; Warnaby, 2009). È molto difficile leggere tutto ciò, ma l'intreccio di fattori materiali e immateriali genera situazioni ed esperienze peculiari. In quest'ottica, le tre *high streets* indagate sono spazi diversi: le interviste lo confermano.

7. L'avanzata delle medie strutture di vendita favorita da norme urbanistiche liberiste

La dimensione dei punti vendita è un fattore chiave per studiare la morfologia del commercio e il suo rapporto con lo spazio di edifici e strade (Barke, 1998). Rispetto a ciò, la struttura delle tre *high streets* è diversa. Le dimensioni sono maggiori lungo corso Vittorio Emanuele II, dove il 55% delle unità è una media strutture di vendita. Alta la quota di negozi con oltre 1.000 mq: superfici così ampie sono compatibili con i caratteri e la logica organizzativa dei *flagship stores*, qui molto presenti. Lungo l'asse Dante-Mercanti le medie strutture di vendita sono poche (22% del totale). Nel complesso, comunque, i negozi non sono piccoli in quanto il 30% di essi ricade nella fascia 100-249 mq. I vincoli sulla trasformabilità del tessuto edilizio hanno contrastato la spinta all'ingrandimento dimensionale dei punti vendita che si è manifestata con più forza in altre strade del centro città (la situazione muterà con il progetto *Cordusio 2020*). Fra le tre *high streets*, via Torino mostra la situazione più contrastata: la quota delle medie strutture di vendita è apprezzabile (28,7% delle unità totali), ma c'è anche una significativa presenza

¹⁹ I valori aumentano se si considerano anche i sistemi laterali, ma il connotato di via Torino permane.

Tab. 7 – Medie strutture di vendita in tre high streets di Milano, 2008-2018

High streets e rispettive vie laterali	N. punti vendita		Mq superficie di vendita			
	2008	2018	2008	2018	Saldo	Δ%
Via Torino	23	32	13.482	19.998	6.516	48,3
Corso Vittorio Emanuele II	31	41	26.376	37.247	10.871	41,2
Via Dante/Mercanti	4	11	1.672	7.762	6.090	364,2

Fonte: elaborazione su dati Osservatorio commercio Regione Lombardia

di piccoli negozi (il 54,3% delle unità ha meno di 100 mq). Ciò riflette la maggior stratificazione del tessuto edilizio e la più spiccata frammentazione delle proprietà immobiliari²⁰.

Di notevole interesse l'evoluzione delle medie superfici di vendita nel decennio 2008-2018 (tab. 7). Si rileva un sensibile incremento, specie nell'area di corso Vittorio Emanuele II. Tale crescita sorprende, sia perché è avvenuta in un periodo di crisi economica, sia perché testimonia la forza del commercio, la sua capacità di guadagnare spazi nel tessuto urbano consolidato a scapito di altre attività (ci torneremo poi). La geografia delle medie strutture di vendita lungo le tre *high streets* è diversa. Nel caso di via Dante-Mercanti, la loro presenza è circoscritta all'area prossima al Cordusio, dove sono previsti nuovi interventi (*Cordusio 2020*). Molto fitta la rete lungo corso Vittorio Emanuele II: qui le superfici sono più grandi e spesso si tratta di *flagship stores*. Lungo via Torino la presenza è distribuita, puntiforme; le unità sono più piccole, ad eccezione di quelle realizzate all'altezza delle vie Palla e Lupetta, a seguito del recupero di un isolato distrutto nella Seconda Guerra Mondiale.

La densità e l'avanzata delle medie strutture di vendita risentono delle differenti norme urbanistiche relative alle tre *high streets*. In linea generale, a Milano, il clima è liberista: non si prevedono limiti all'apertura delle medie strutture di vendita, ma solo un diverso regime delle autorizzazioni²¹. È presente inoltre una norma permissiva sui parcheggi che, per queste strutture, non sono richiesti in aree pedonali e ZTL. Superato il mix funzionale previsto dal PRG del 1980, per i Nuclei di antica formazione vengono identificate diverse forme di intervento che discendono dall'accurata analisi dei valori storico-morfologici dei tessuti edilizi. In base a ciò, le tre *high streets* si trovano

²⁰ Lungo via Torino è presente anche una grande struttura di vendita, coincidente con la storica sede del magazzino Standa, in attività dal 1931 ai primi anni Duemila. La superficie è stata poi affittata a FNAC, Billa e Trony. Il palazzo (7 piani, 10.000 mq) è attualmente in corso di ristrutturazione per ospitare Primark, catena di abbigliamento *low cost* di Dublino.

²¹ Nei Nuclei di antica formazione, in base al PGT (2012), fino a 600 mq è consentita la realizzazione con modalità diretta, mentre per strutture fra 601 e 2.500 mq occorre un Permesso di costruire convenzionato.

in una diversa situazione. Più vincolato l'asse Dante-Mercanti dove, per la quasi totalità degli edifici, sono consentiti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo. Ciò non ha impedito l'ingresso delle medie strutture di vendita, ma lo ha reso più difficile. Lungo corso Vittorio Emanuele II i vincoli sono meno stringenti: su ampie porzioni sono ammessi interventi di ristrutturazione edilizia e di nuova costruzione e ciò ha favorito lo sviluppo rilevante delle medie strutture di vendita. In via Torino il quadro degli interventi ammessi è frammentato. È evidente però come gli isolati più lontani dal centro (all'altezza di via San Maurilio) siano più vincolati: proprio qui si addensano botteghe storiche, piccoli negozi legati al capitale locale, insomma un commercio più "tradizionale". In prossimità del centro la trasformabilità è maggiore in quanto è consentita anche la ristrutturazione edilizia. Qui i negozi sono più grandi ed è evidente il fenomeno della risalita ai piani superiori – anche oltre il mezzanino – delle attività di vendita, che scacciano altre funzioni. Tutto ciò conferma come le norme urbanistiche concorrano a definire la morfologia del commercio. Nel complesso, è evidente come regolare il tipo di interventi ammessi per preservare i caratteri dei tessuti edilizi consolidati, senza imporre mix funzionali predefiniti, abbia favorito il rinnovamento del commercio e l'ingresso di superfici ampie, in parte anche nelle realtà più vincolate (asse Dante-Mercanti). Norme di questo tipo sono più flessibili rispetto alle dinamiche del mercato e favoriscono la resilienza del commercio. Esse consentono ai *retailers* di rimaneggiare i propri spazi per esaltare l'esperienzialità del consumo, forse l'unico modo con il quale si può contrastare la concorrenza dell'*e-commerce* e delle polarità extraurbane (Meo, 2017).

8. Il commercio, una funzione forte nel riconfigurare l'ipercentro

Il commercio è da sempre uno dei più attivi modellatori dello spazio urbano, valenza che non viene meno negli anni recenti e che nell'ipercentro di Milano si manifesta in modo emblematico. Lungo i tre assi esaminati, il turnover delle imprese è alto ma i negozi vuoti vengono rapidamente rioccupati. Si è formato un *brandscape* (Hosoya e Schaefer, 2001); il commercio è ovunque, si mostra sulla scena urbana con vetrine sempre più ampie, spesso non si limita ai basamenti, ma invade i piani superiori e inferiori degli edifici: un'esuberanza difficile da trovare altrove, che stupisce. Dagli anni Novanta, il recupero di siti industriali dismessi in zone periferiche e semicentrali, con progetti integrati, è stata l'occasione per rilevanti investimenti immobiliari nel *retail*, funzione ad alta redditività (Lewis, 2001). Come avvenuto in altre realtà europee, anche a Milano i centri commerciali sono rientrati in città e in alcuni casi (Portello, Porta Nuova, *City Life*) assediano da vicino il centro storico. La struttura distributiva è diventata più policentrica. In questo quadro generale, l'ipercentro non è rimasto immobile. Il commercio ha

guadagnato nuovi spazi nel cuore della città, anzitutto riutilizzando quelli dei numeri cinema dismessi. Ciò è avvenuto soprattutto nell'area di corso Vittorio Emanuele II: qui, negli anni Novanta, si contavano una ventina di sale cinematografiche, ridotte a due nel 2019²². Gli spazi liberati sono molto grandi, dunque appetibili per la creazione di *flagship stores* che qualificano il paesaggio commerciale della strada. In alcuni casi, i progetti di riuso hanno "patrimonializzato" le vecchie architetture dei cinema. Elsa Urquijo, nella recente ristrutturazione del negozio Zara, aperto nel 2002 nell'ex cinema Astra²³, ha valorizzato la spettacolare doppia scalinata a ferro di cavallo e ha recuperato l'originaria atmosfera del cinema, risalente al 1941: un ottimo esempio di come l'architettura sia veicolo di esperienze uniche. Zara è presente anche altrove, ma un'esperienza del genere si può fare solo qui ed è davvero memorabile. Altro caso emblematico è quello del negozio Apple che occupa gli spazi sotterranei dell'ex-cinema Apollo, in piazza Liberty. Il progetto è dell'archistar Norman Foster²⁴. I negozi Apple sono sempre spazi unici; in questo caso, l'accesso allo *store* ipogeo avviene attraverso un anfiteatro a gradoni, con fontana e giochi d'acqua che rievocano una tipica piazza italiana. Il progetto ha suscitato giudizi contrastanti: per gli entusiasti non si tratterebbe di un semplice negozio, ma di uno spazio restituito alla città – sempre aperto per eventi e workshop – in un luogo centrale poco conosciuto; i detrattori rimarcano invece l'eccessiva "forza" del capitale estero e la privatizzazione di uno spazio pubblico²⁵.

Lungo le tre *high streets* il commercio ha guadagnato spazi, in anni recenti, anche in un altro modo: subentrando agli sportelli bancari, funzione storicamente forte. È interessante ricordare come il PRG del 1980 prevedesse l'impossibilità di aprire nuovi sportelli o di ampliare quelli esistenti al piano terra degli edifici in ampie porzioni del centro di Milano²⁶. Si voleva evitare l'eccessiva terziarizzazione (non commerciale) del centro città, in un momento nel quale il commercio urbano era indebolito dalla diffusione dei *big-box* in aree periferiche. La situazione ora è diversa: le nuove tecnologie e le concentrazioni in atto nel comparto bancario inducono la razionalizzazione delle reti di sportelli: molti vengono affittati proprio a *retailers* che ricercano ampi spazi. Fra i casi più recenti, Nike che nel settembre 2018 ha aperto il suo più grande negozio in Italia (1.400 mq su tre livelli) in corso Vittorio Emanuele II, proprio subentrando a uno sportello bancario (in posizione angolare) attivo da almeno trent'anni.

²² Si tratta dei cinema Odeon e Arlecchino. Per l'evoluzione della geografia dei cinema si veda: http://mappa.cinetecamilano.it/mappa_agis/#

²³ È il primo punto vendita aperto da Zara in Italia, localizzato in corso Vittorio Emanuele II.

²⁴ Inaugurato nel luglio 2018.

²⁵ In realtà, la piazza è privata ma con vincolo d'uso pubblico, in base alla convenzione firmata nel 1954 tra il Comune e la proprietà dell'edificio che ospitava il cinema Apollo. Resta comunque il problema della creazione di spazi ibridi, pubblici/privati.

²⁶ Art. 73 delle Norme tecniche di attuazione.

I casi di Zara, Apple e Nike testimoniano la forza del commercio nel rigenerare il tessuto urbano centrale sostituendosi ad altre funzioni, ma sono emblematici anche della mutazione degli spazi di vendita nell'era dell'*e-commerce*. Tutti negozi progettati per rendere centrale, nelle pratiche di consumo, lo spazio "fisico" in forme nuove: sono pensati per valorizzare l'esperenzialità attraverso l'architettura, le tecnologie e la realtà aumentata; sono pensati per ospitare eventi, per customizzare l'offerta e per offrire linee di prodotto non disponibili altrove. Si conferma, in tutto ciò, quanto discusso nel quarto capitolo.

Il rafforzamento del commercio lungo i tre assi considerati è stato facilitato anche da interventi urbanistici in aree irrisolte o sottoutilizzate, come nel caso del Programma integrato di intervento Torino-Palla-Lupetta (2012) che ha reso disponibili 2.700 mq per attività di vendita²⁷. Ma il caso più eclatante è il progetto *Cordusio 2020*, che porterà alla formazione di un nuovo polo del lusso nel cuore della città, con l'espulsione di piccoli negozi, ma soprattutto con il riuso a *retail* di spazi finora occupati da attività finanziarie. Il progetto si è avviato con il fervore immobiliare indotto da Expo 2015. Nell'arco di breve tempo, gli edifici sul Cordusio hanno cambiato proprietà, con l'ingresso di fondi immobiliari e capitali stranieri. Si stima che il valore complessivo dei sette immobili affacciati sulla piazza sia di 1 miliardo di euro e che qui transitino almeno 30.000 persone al giorno (Dezza, 2018). Notevole l'ammontare delle superfici in gioco: 110.000 mq da valorizzare, in gran parte destinati a commercio. La metamorfosi della piazza ha cominciato ad essere chiara con l'apertura di Starbucks (settembre 2018), nel palazzo ex-Poste (di proprietà Blackstone). Si tratta della più grande caffetteria della catena in Europa, punto di partenza di un ampio progetto di investimenti nel mercato milanese e italiano. Verranno resi disponibili molti altri spazi per grandi *retailers*, fra i quali il giapponese Uniqlo, uno dei maggiori gruppi di abbigliamento al mondo. Al di là delle superfici in gioco, *Cordusio 2020* ha un forte valore simbolico: l'ellittica piazza fu pensata, nell'Ottocento, per essere palcoscenico della finanza che stava emergendo come una delle attività chiave della città. Era il cuore della *city* milanese. Ora si prospetta un cambiamento epocale. Il trasferimento di banche e assicurazioni in altre sedi ha aperto la strada a un grande piano di valorizzazione immobiliare, destinato a rivoluzionare gli equilibri nel cuore della città. Alcuni proprietari immobiliari hanno proposto un progetto di sistemazione dello spazio pubblico di piazza Cordusio, che prevede l'estensione dell'area pedonale alla vicina via Orefici, dove transitano molti mezzi pubblici. Se ne parla come di un'occasione per ripensare la mobilità e l'arredo urbano, ma comunque tutto è spinto da soggetti privati, interessati alla massima valorizzazione dei propri investimenti.

²⁷ Cfr. Clerici (2017a) per la valorizzazione immobiliare della Galleria Vittorio Emanuele II e la creazione del Mercato del Duomo.

La proposta ripropone la delicata questione della commercializzazione dello spazio pubblico e dell'incapacità dell'amministrazione comunale di contrastare interessi speculativi.

Gli aspetti finora richiamati evidenziano la forza del commercio nel rimodellare il paesaggio delle *high streets*. Il dinamismo è un fatto positivo, ma restano aperti alcuni problemi, non facili da risolvere. C'è la questione dell'identità dei luoghi e della milanesità. Lungo le tre *high streets*, il commercio rispecchia quello che Milano è diventata: una città globale.

I negozi legati al capitale locale, le botteghe storiche, tutto ciò che non è in linea con le logiche dei grandi marchi e con la tendenza degli investitori immobiliari a valorizzare i propri *assets* aumentando i canoni di affitto, fatica a trovare spazio lungo le tre strade. È respinto, ormai, altrove. Non è facile dire se ciò sia un bene o un male. Il processo è molto avanzato. Certo è che si tende a guardare in avanti – a chi occuperà i negozi vuoti o gli spazi ristrutturati del *Cordusio 2020* – senza interrogarsi più di tanto su cosa si perde.

Nelle *high streets* non ha più rappresentanza quel commercio di piccole dimensioni rivolto alla classe media. C'è un nesso fra la crisi di quest'ultima e la crisi del commercio indipendente che andrebbe discusso.

C'è poi il problema della dinamica accelerata di investimento/disinvestimento/reinvestimento nel *retail* che tocca le *high streets*, forti di una posizione centrale nella trama dei flussi. Così, il paesaggio di queste strade è diverso da quello degli isolati adiacenti, dove si rilevano molti fenomeni di degrado e negozi vuoti. Le politiche pubbliche hanno contribuito a tutto ciò.

A Milano sono stati attivati parecchi distretti del commercio, ma questi sono in aree semicentrali e periferiche (con l'eccezione della Galleria Vittorio Emanuele II). Manca una ricognizione sistematica degli effetti di questa politica²⁸; se alcuni distretti hanno contribuito alla tenuta del commercio e sono stati importanti per accompagnare la *gentrification* dei quartieri o per mitigare i conflitti fra popolazioni autoctone e straniere, molti altri sono rimasti "in silenzio". Tuttavia, la scelta di non attivare distretti in aree centrali (tranne la Galleria) è problematica. Si è lasciato il commercio del centro città in preda a una trasformazione liberista, che ha i suoi effetti positivi (molti investimenti), ma anche i suoi svantaggi (i due aspetti sopra richiamati). L'attivazione di distretti in aree centrali avrebbe potuto favorire forme di innovazione in direzione dell'iniezione di varietà (di imprese, logiche, offerte) nelle aree attorno alle *high streets*, sfruttando il potenziale attrattivo di quest'ultime. Resta però il fatto che nel cuore di Milano il turnover delle imprese è alto e non è facile, in una situazione del genere, coinvolgere i commercianti. Le interviste condotte lo confermano.

²⁸ Per alcune prime considerazioni cfr. Morandi (2011).

9. I paesaggi del commercio nello sguardo di consumatori e commercianti

Gli aspetti finora discussi, alla luce del rilievo sul campo, evidenziano come le *high streets* analizzate siano realtà piuttosto diverse per offerta, temporalità d'uso e conformazione degli spazi. Siamo in presenza di specifiche "microgeografie del commercio" e ciò trova conferma in una serie di interviste volte a indagare le pratiche di consumo nelle tre strade.

I fattori alla base del successo delle *high streets* sono numerosi ma l'accessibilità, il mix d'offerta, la qualità degli spazi pubblici e, più in generale, l'ambiente locale risultano decisivi (Jones *et al.*, 2016). I concetti di *atmospherics* (Kotler, 1973) e di *serviscape* (Bitner, 1992) hanno alimentato un crescente interesse per come le pratiche di consumo siano influenzate dai luoghi, dal tipo e dall'intensità di esperienze che lì si generano. Molto indagati gli stimoli prodotti all'interno degli spazi commerciali (Turley e Milliman, 2000). Applicando i principi del marketing esperienziale, i negozi sono progettati per suscitare emozioni, per favorire l'interazione multisensoriale fra consumatori e prodotti, per creare esperienze memorabili, al fine ultimo di stimolare gli acquisti e la fedeltà alla marca. Le nuove tecnologie e la realtà aumentata dilatano straordinariamente le potenzialità in tal senso (Danziger, 2006; Ferraresi e Parmiggiani, 2007; Trevisan e Pegoraro, 2007; Teufel e Zimmermann, 2015; Gerosa e Iannilli, 2016). Meno numerosi i lavori che indagano l'esperienzialità in spazi esterni ai negozi, benché essa possa contribuire a preservare l'attrattività delle strade commerciali urbane, a fronte della concorrenza dei *big-box* periferici e dell'*e-commerce* (Weltevreden e Van Rietbergen, 2007). Nella mente dei consumatori si forma un'immagine olistica dei luoghi, la cui attrattività dipende da un intreccio di fattori tangibili e intangibili; gli studi hanno provato a classificare tali fattori per tipo e grado d'importanza, generando quadri interpretativi variegati (De Nisco e Warnaby, 2013; Hart *et al.*, 2013; Stocchi *et al.*, 2016; Wahlberg *et al.*, 2016; Lindberg *et al.*, 2019). La questione è resa più complessa dal fatto che l'immagine dei luoghi e le percezioni variano, anche piuttosto sensibilmente, in base ai gruppi sociali e all'età degli individui (Kohijoki e Koistinen, 2017).

A partire da ciò, per ognuna delle tre *high streets* considerate, sono state effettuate 60 interviste a consumatori e 15 a commercianti. Esse si sono svolte fra il 15 settembre 2018 e il 28 febbraio 2019, ad eccezione del periodo natalizio: una scelta legata alla volontà di considerare le tre strade in condizioni di ordinarietà. Il campione è piccolo, tuttavia si è cercato di assicurare un'equilibrata distribuzione per genere e classi di età²⁹. Nel complesso, la maggior parte dei consumatori intervistati non risiede a Milano (145 perso-

²⁹ Il campione dei consumatori intervistati è il seguente: 95 donne e 85 uomini; 60 persone con età inferiore a 30 anni, 64 persone fra 30 e 60 anni, 56 persone con più di 60 anni.

ne) e una piccola frazione (19 persone) è costituita da turisti stranieri. Il questionario mira a valutare la posizione delle tre strade rispetto a fattori ritenuti importanti, nella letteratura internazionale, per la resilienza delle *high streets* e l'esperienza di acquisto in aree urbane³⁰. Sono state formulate 25 domande, suddivise nelle seguenti sezioni (tab. 8): a) accessibilità, b) offerta; c) ambiente locale; d) politiche/norme. L'ultimo set di domande è stato rivolto solo ai commercianti.

Dalle interviste emergono almeno quattro spunti di riflessione. È chiara, anzitutto, la diversa percezione dei commercianti e dei consumatori nelle tre strade. Pur molto vicine e centrali rispetto ai flussi, esse formano ambienti diversi, con caratteri e problemi specifici. Fra i punti di maggior discordanza nei giudizi c'è l'annosa questione dell'accessibilità, che vede i commercianti sempre sul piede di guerra, più critici dei consumatori: conoscono nel minuto l'assetto dei quartieri nei quali operano e devono sostenere maggiori costi sul versante della logistica, legato alle limitazioni del traffico privato (sez. A del questionario).

In secondo luogo, piuttosto sorprendentemente, le interviste sembrano sfatare alcuni miti: l'utilità dei centri commerciali naturali (dom. D6), la riduzione della varietà dell'offerta (dom. B1) e la crisi delle botteghe storiche (dom. B2) sono tutti temi che, visti dall'osservatorio delle tre *high streets* milanesi, appaiono ridimensionati, quasi poco rilevanti. Agli occhi dei consumatori e dei commercianti, le tre strade hanno un'identità specifica, chiara, forte. Riguardo ai temi richiamati, i giudizi dei *retailers* sono comunque diversi: quelli piccoli e radicati localmente si sentono più minacciati, danno maggior peso alla cooperazione e alla conservazione del commercio "tradizionale", e vedono nell'ente pubblico un alleato per affrontare i propri problemi. Questa situazione è più evidente nell'area di via Torino. Nelle altre due realtà i *retailers* si vedono, piuttosto, come "alfieri" della resilienza del commercio, capaci di generare flussi che possono essere intercettati da altre imprese – anche in posizione defilata – a patto di rischiare ed innovare il proprio business. Per questi soggetti, la cooperazione con altri è poco utile, la fiducia nell'ente pubblico e nella politica dei centri commerciali naturali è bassa. La trasformazione della rete distributiva è vista come inevitabile. Anche i consumatori, specie quelli più giovani, sono piuttosto indifferenti al destino delle botteghe storiche. Essi ricercano l'innovazione, i marchi, i valori simbolici che essi irradiano: da questo punto di vista, Milano, aperta al mondo, è al top rispetto alle città di residenza, bistrattate dai grandi marchi.

Il terzo elemento di interesse è il riconoscimento di uno stretto nesso fra lavoro e consumo, spesso sottovalutato. Ne abbiamo già discusso altrove. I giudizi su questo punto, espressi da *retailers* e consumatori, sono simili:

³⁰ Come discusso nel quarto capitolo.

Tab. 8 – Lo spazio del consumo di tre high streets di Milano: questionario a consumatori e commercianti¹

Sezione	Domanda	Strade	Consumatori Punteggio medio (1-5)	Commercianti Punteggio medio (1-5)
A. Accessibilità	A1. Qual è il livello di accessibilità alla strada con mezzi di trasporto pubblico (metro, tram, bus)?	V. Emanuele II	4,75	4,50
		Dante/Mercanti Torino	4,50	4,00
		V. Emanuele II	4,00	3,50
A. Accessibilità	A2. Qual è il livello di accessibilità alla strada con mezzi di trasporto privati (auto, moto)?	Dante/Mercanti Torino	3,50	3,00
		V. Emanuele II	4,00	3,25
		V. Emanuele II	4,00	3,50
A. Accessibilità	A3. C'è un'adeguata disponibilità di parcheggi (pubblici e privati) comodi e vicini alla strada?	Dante/Mercanti Torino	3,50	3,00
		V. Emanuele II	3,00	2,25
		V. Emanuele II	3,75	4,25
A. Accessibilità	A4. C'è un'adeguata disponibilità di informazioni per accedere ai luoghi e muoversi in essi?	Dante/Mercanti Torino	3,25	3,00
		V. Emanuele II	3,00	3,50
		V. Emanuele II	4,00	3,75
B. Offerta	B1. Qual è il livello di varietà dell'offerta <i>retail</i> della strada?	Dante/Mercanti Torino	3,50	3,25
		V. Emanuele II	4,25	4,00
		V. Emanuele II	2,50	2,00
B. Offerta	B2. Il commercio dei piccoli negozi è ormai sparito: è un problema rilevante?	Dante/Mercanti Torino	3,25	3,00
		V. Emanuele II	3,50	3,75
		V. Emanuele II	4,50	4,75
B. Offerta	B3. Orari di apertura dei negozi allungati e continui sono davvero utili?	Dante/Mercanti Torino	4,00	3,75
		V. Emanuele II	4,50	3,25
		V. Emanuele II	4,00	4,25
B. Offerta	B4. La presenza dell'offerta <i>leisure</i> legata a bar e ristoranti è adeguata?	Dante/Mercanti Torino	3,00	3,50
		V. Emanuele II	3,25	4,00
		V. Emanuele II	4,00	4,50
B. Offerta	B5. Come giudica la rilevanza del nesso fra lavoro e consumo?	Dante/Mercanti Torino	4,25	4,50
		V. Emanuele II	3,25	4,00
		V. Emanuele II	4,25	4,50
B. Offerta	B6. Come giudica la rilevanza del nesso fra turismo/eventi e consumo?	Dante/Mercanti Torino	4,00	4,00
		V. Emanuele II	4,00	3,25
		V. Emanuele II	4,00	3,25

Sezione	Domanda	Strade	Consumatori Punteggio medio (1-5)	Commercianti Punteggio medio (1-5)
B.	B7. Qual è il livello dei servizi per la fruizione dell'offerta commerciale (card, digital high street...)?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	3,50 3,00 2,50	3,25 3,00 2,00
B.	B8. La strada ha un'identità commerciale propria rispetto alle altre strade qui considerate?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	4,50 3,75 4,25	4,75 4,25 4,00
B.	B9. L'offerta commerciale è migliorata nonostante una lunga fase di crisi economica nazionale?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	4,50 4,00 3,75	4,50 4,00 3,00
C.	C1. Qual è il livello di degrado degli edifici e delle quinte edilizie lungo la strada e negli immediati dintorni?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	2,00 2,00 4,00	2,00 2,50 3,50
C.	C2. Qual è il livello di pulizia dei luoghi?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	4,00 4,25 2,75	4,50 4,50 3,00
C.	C3. Qual è il grado di sicurezza dei luoghi, in particolare rispetto a episodi di microcriminalità?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	4,00 4,50 3,00	4,00 4,25 3,25
C.	C4. Qual è la qualità degli spazi pubblici (piazze, marciapiedi, aree di sosta pedonale)?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	4,50 4,25 3,00	4,25 4,25 2,75
C.	C5. Qual è il livello di pedonabilità lungo la strada (piacevolezza, continuità, "scontro" fra flussi)?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	4,50 4,00 3,00	4,50 4,00 2,75
C.	C6. Qual è il valore storico dei luoghi, ad eccezione di Duomo, Galleria, Piazza Castello?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	3,50 4,00 3,00	4,00 4,50 3,25
D.	D1. Le norme edilizie favoriscono l'adattabilità degli spazi alle vostre esigenze di retailers?	V. Emanuele II Dante/Mercanti Torino	0,00 0,00 0,00	4,25 3,00 3,25
D.	D2. Come giudica le barriere all'entrata, al di là delle rendite urbane (canoni di affitto)?	V. Emanuele II Dante/Mercanti	0,00 0,00	4,00 4,00

eventi e turismo sono importanti per il giro d'affari, ma è ancor più rilevante intercettare flussi “stabili” legati al lavoro (dom. B5 e B6). Tra l'altro, essi creano una “memoria” per successivi acquisti (qui, in un altro momento, oppure legati all'insegna, in altro luogo fisico o virtuale).

Emerge, infine, una significativa differenza sul versante dei fattori ambientali, con via Torino che registra, per quasi tutte le variabili considerate, punteggi più bassi rispetto alle altre due strade (sez. C). Del resto, anche il rilievo sul campo evidenzia la diffusa presenza di edifici degradati e spazi sottoutilizzati. L'arredo urbano non è curato. È positiva la presenza del *bike sharing*, ma gli stalli, nelle piazzette pedonali lungo l'asse, impediscono la sosta delle persone.

Un punto su cui varrebbe la pena riflettere è il mancato riconoscimento del valore storico dei luoghi (dom. C6), specie per via Torino e corso Vittorio Emanuele II, nonostante siano presenti beni culturali ed edifici progettati da maestri del Moderno.

La polarizzazione è un tratto distintivo della recente riorganizzazione del sistema distributivo ed è destinata a rafforzarsi con lo sviluppo dell'*e-commerce*, che renderà superflui molti negozi, specie quelli in localizzazioni secondarie (piccole agglomerazioni, con flussi modesti). Anche rispetto alle *high streets* indagate in questo lavoro, alla microscala, si manifesta un processo di polarizzazione. Le tre strade sono spazi di innovazione commerciale, attirano i *global retailers* e respingono altre attività. C'è una frattura rispetto alle aree adiacenti, dove i flussi pedonali sono modesti, il degrado avanza e molti negozi sono vuoti. Il luogo conta: Milano è una città dinamica e attrattiva per gli investimenti nel *retail* e tende a rafforzarsi rispetto alla rete delle città medie circostanti, sfruttando l'effetto Expo 2015. Ma contano anche le politiche liberiste praticate nel capoluogo lombardo, che hanno favorito il riassetto del commercio in direzione del rafforzamento dell'esperienza e dell'unione fra realtà fisica e virtuale. Ciò, comunque, richiede capitali e capacità organizzative che avvantaggiano i grandi *retailers* e può avvenire solo in pochi luoghi specifici, come le *high streets*, centrali nelle reti territoriali a diverse scale.

Conclusioni

In Lombardia la rivoluzione commerciale, conseguente alla diffusione delle grandi strutture di vendita e alla formazione di strade-mercato in aree extraurbane, già evidente negli anni Novanta del secolo scorso, ha ricevuto un'ulteriore spinta dopo il 1998, con la liberalizzazione del comparto distributivo ad opera del "Decreto Bersani". Il sovvertimento di vecchie logiche centro/periferia nell'organizzazione del commercio assume particolare evidenza nella RUM, dove è alta la quota di Comuni dotati di medie e grandi strutture di vendita, nel 2017 pari rispettivamente al 72,1% e al 25,9% del totale. Significativo anche il grado di diffusione dei centri commerciali, presenti nel 18,7% dei Comuni dell'area milanese. L'avanzata della grande distribuzione ha riguardato sia i Comuni che prima della liberalizzazione erano privi di queste strutture (crescita per proliferazione), sia quelli dove esse erano già presenti (crescita per agglomerazione). Si è prodotta, comunque, una diffusione non omogenea e, come per altri aspetti, si registra una sensibile differenza fra i quadranti a nord e a sud della RUM. Mentre nel primo, più densamente popolato, la rete delle medie e grandi strutture di vendita è straordinariamente fitta, nel secondo le presenze sono puntiformi e si concentrano attorno ai maggiori centri urbani.

L'assetto della grande distribuzione asseconda la trama policentrica dell'area milanese e la sua evoluzione verso una forma post-metropolitana che vede appiattirsi i gradienti centro/periferia (Balducci *et al.*, 2017). Contano molto anche gli atteggiamenti opportunistici dei Comuni, che hanno cercato di attirare grandi superfici commerciali per assicurarsi alti introiti fiscali e per dare nuovo slancio alle economie locali. Il coordinamento delle scelte localizzative è una questione cruciale nell'ottica della ricerca di uno sviluppo sostenibile e coeso del territorio. Sarà un banco di prova tanto la perequazione territoriale d'area vasta, introdotta dalla Regione nel 2013 per ripartire fra gli enti locali benefici e oneri legati alle maggiori strutture di vendita, quanto l'inserimento della grande distribuzione fra gli insediamenti di portata sovracomunale, di cui deve occuparsi il Piano territoriale della Città metropolitana (in via prescrittiva e prevalente sulle indicazioni dei PGT comunali).

La liberalizzazione ha avuto un effetto positivo sulla dinamica della forza lavoro. Nella RUM si è invertito il trend di forte calo degli addetti registrato nel corso degli anni Novanta e, nel 2016, l'occupazione è risalita al livello del 1991 (la natura del lavoro è però cambiata). Ciò dà ragione a quella parte della letteratura, discussa nel primo capitolo, che evidenzia come una svolta liberista nel governo del commercio “metta le ali” all'occupazione. Purtroppo, le dinamiche a scala locale sono differenziate. Molti Comuni della RUM registrano un calo delle unità locali e degli addetti nel commercio, spesso persistente nel lungo periodo (1991-2016). Questa traiettoria di indebolimento sfida i *policy makers*, specie nei centri abitati più piccoli e isolati – ben presenti nella fascia sud della RUM – dove il commercio è essenziale per la qualità dell'abitare.

Dopo il 1998, in Lombardia, il piccolo commercio è stato un campo importante delle politiche regionali, destinatario di ingenti finanziamenti. Ciò non verrà meno nell'immediato futuro, viste le previsioni di spesa per il triennio 2019-2021. In un mercato altamente concorrenziale e a fronte dell'apertura di centri commerciali che, per dimensioni, segnano un primato a scala nazionale ed europea, sono state attivate molte politiche settoriali e integrate a sostegno dei piccoli commercianti. Un posto di rilievo spetta ai distretti del commercio, che reinterpretano modelli internazionali e, a loro volta, sono stati esempio per altre Regioni italiane. Vanno ricordate anche le misure volte a promuovere l'innovazione nel *retail* e quelle a sostegno delle imprese più longeve, così importanti per l'identità dei luoghi.

La polarizzazione è un tratto distintivo della riorganizzazione spaziale di lungo periodo del commercio nella RUM, visibile a più scale e in intensificazione dopo la Grande recessione del 2008. Nel centro storico di Milano, le *high streets* che si diramano da piazza Duomo attirano investimenti a scapito delle strade secondarie, più isolate dalle correnti di traffico. Lungo le *high streets*, il commercio è un'attività forte, capace di sostituirsi ad altre funzioni; invade i piani interrati e superiori degli edifici, con un'esuberanza che stupisce. I nastri di negozi, con la successione serrata di *brands*, “raccontano” la vocazione internazionale di Milano. Ma bastano pochi passi in più per trovare, nelle vie secondarie, molti negozi vuoti che faticano ad essere rimpiazzati perfino dalle attività di ristorazione, in forte espansione nel cuore della città. Guardando alle *high streets*, non si può parlare di un paesaggio commerciale omologato (come spesso si sente dire). I mix d'offerta sono diversi e, soprattutto, è diverso il modo con cui il *retail* riusa lo spazio degli edifici: si producono distintività che generano esperienze di consumo uniche, vere e proprie “micro-geografie” del commercio, come confermano gli stessi consumatori e commercianti intervistati.

Allargando lo sguardo, risalta la ripolarizzazione delle grandi superfici commerciali nell'area centrale della RUM (coincidente con la Città metropolitana), che segue un più ampio processo di richiamo di funzioni di rilevanza strategica. Significativo il trend del valore aggiunto nel settore distributivo,

che vede la Città metropolitana in una posizione di forza rispetto ai territori circostanti, con un divario in crescita negli anni recenti. È attorno a Milano che si addensano i centri commerciali di ultima generazione, di grandi dimensioni e creati attraverso il recupero di aree dismesse, incentivato dalla Regione per arginare il consumo di suolo. Alcune strutture sono addirittura interne al perimetro amministrativo di Milano, in posizione semicentrale. Negli anni Novanta, Milano aveva subito un forte calo delle unità locali e degli addetti nel commercio, ma dopo la liberalizzazione – specie nell’ultimo decennio – ha migliorato notevolmente le proprie performance. Il “rinascimento urbano” legato al recupero di vaste aree dismesse, la proiezione internazionale esaltata da Expo 2015 e, più in generale, la maggior resilienza alla crisi economica rispetto ad altre città italiane, sono tutti fattori che hanno avuto un impatto positivo sul commercio, perlomeno nelle aree centrali. I benefici di questa effervescenza si estendono anche a molti Comuni prossimi a Milano, con una posizione nodale nella rete infrastrutturale (una sorta di effetto *borrowed performance*: Meijers e Burger, 2017). Diversa la situazione delle città medie, che innervano il policentrismo della RUM. Tenere il passo di una *global city* è difficile. Mentre Milano attrae investimenti nel *retail* e si rafforza, molte città medie sono fuori dalle mappe dei grandi *retailers* e sono alle prese con un indebolimento del loro sistema distributivo. Ciò non è riconducibile solo al decentramento del grande commercio che le ha colpite, ma va inquadrato in una più generale dinamica di indebolimento della loro economia. La tendenza, già visibile negli anni Novanta, si è rafforzata nel tempo. Nel quadro generale, Gallarate è una vistosa eccezione: ha ricentralizzato posti di lavoro e popolazione, ha favorito (fin dai primi anni Novanta) l’insediamento della grande distribuzione e, nello stesso tempo, ha sfruttato i bandi regionali per catalizzare ingenti finanziamenti a sostegno del commercio di centro città.

L’esistenza di uno stretto nesso fra la performance del sistema distributivo e dell’economia locale – spesso sottovalutato – dovrebbe indurre i *policy makers*, alle prese con il problema della rivitalizzazione della rete dei negozi dei centri storici, a superare l’orientamento “commercio-centrico” delle politiche, ancora oggi dominante nella stessa esperienza dei distretti del commercio. Occorre re-inserire il comparto distributivo in un discorso più ampio sulla città, la sua economia, la sua centralità nell’area vasta. Si muovono in tale direzione, fra gli altri, sia il progetto europeo *RetailLink* (2015), sia il programma francese *Action coeur de ville* (2018), volto a rinvigorire le città medie in declino. Occorre una *politica per i luoghi*, non solo per il commercio, altrimenti il rischio è quello di ridurre i centri storici a puri spazi di consumo, disconoscendone la complessa natura.

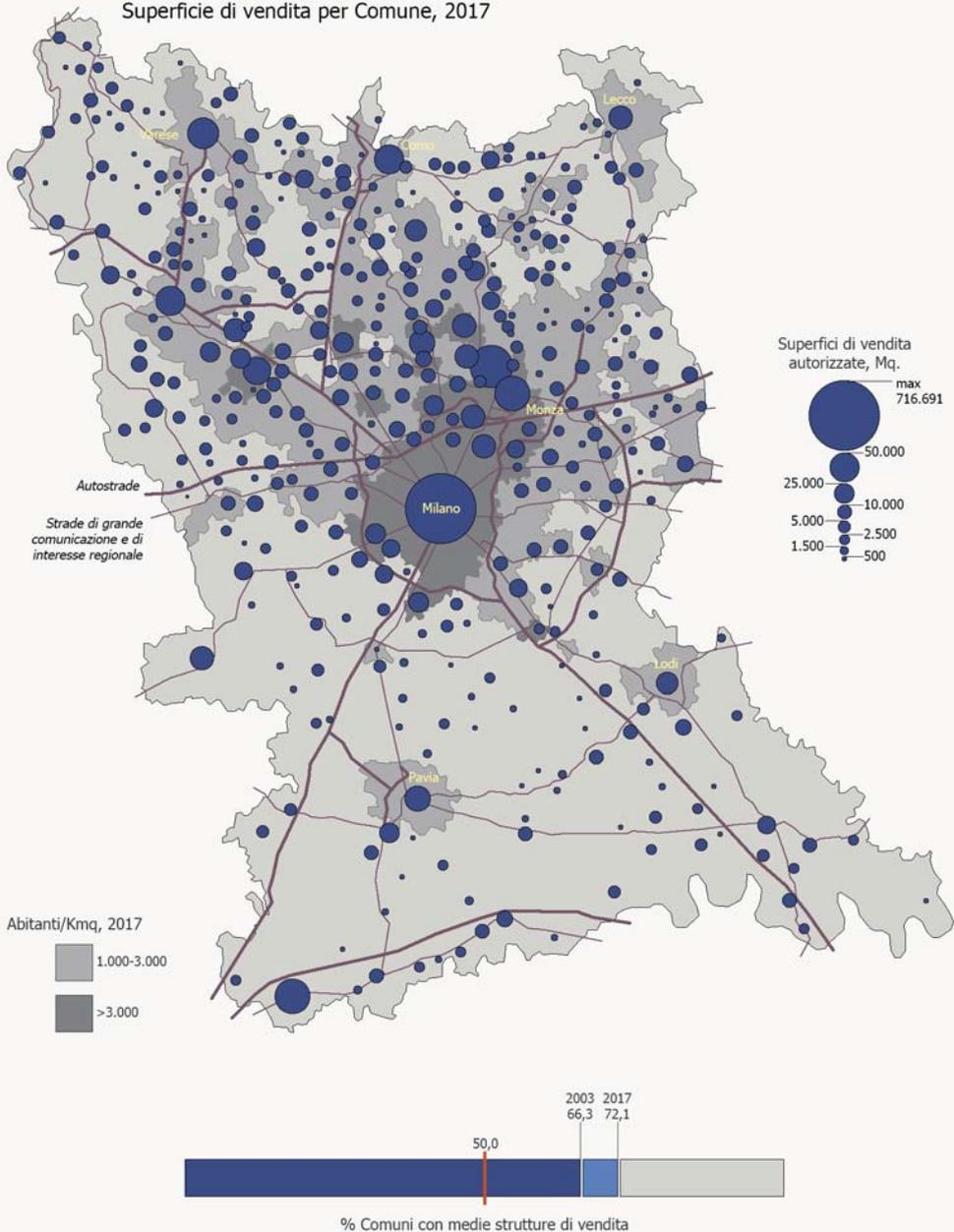
Più volte, nel volume, si è insistito sul problema del conflitto fra scale della regolazione. La questione è stata affrontata, in letteratura, privilegiando i rapporti fra Stato e Regioni. Questo lavoro, invece, fa luce sul rapporto, meno indagato, fra Regioni ed enti locali. La Lombardia ha seguito un orien-

tamento liberista nel governo del commercio, ma in molti piani urbanistici comunali permangono vincoli che ostacolano il pieno dispiegarsi della concorrenza. La regolamentazione a scala locale è decisiva nel definire l'assetto del commercio, ma proprio a questa scala le forze conservatrici hanno più possibilità per imporsi. Milano e le città medie offrono un interessante spaccato sulla variazione locale delle norme per il commercio. A Milano, pochi vincoli alla localizzazione delle medie strutture di vendita e norme urbanistiche che facilitano ristrutturazioni e cambi di destinazione d'uso hanno favorito la resilienza del commercio lungo le *high streets*. È garantito l'uso flessibile degli spazi; sono possibili quei rimaneggiamenti necessari per creare spazi ibridi che combinano commercio, servizi e *leisure*, esaltando l'esperienza delle pratiche di consumo. Tutto ciò è importante per differenziarsi dai concorrenti e controbattere la minaccia dell'*e-commerce*. Milano offre un valido esempio di quelle norme flessibili che il programma *High Streets UK 2020* pone fra i 25 fattori prioritari per la resilienza del commercio urbano (norme assai apprezzate anche dai *retailers* intervistati). Mentre Milano è liberista, le città medie circostanti, in genere, hanno seguito orientamenti più restrittivi nel governo del commercio. Ciò è ambivalente. Da un lato, maggiori vincoli consentono di conservare i caratteri storici, l'identità dei luoghi, un commercio dall'aria più "tradizionale" (unità locali piccole, maggior peso delle imprese individuali); dall'altro, irrigidiscono l'uso dello spazio e frenano l'innovazione nel *retail*. Norme vincolistiche, comunque, non hanno assicurato la tenuta del commercio delle città medie.

Un'ultima osservazione attiene la retorica dei distretti del commercio come soluzione a tutti i mali che attanagliano i piccoli punti vendita. Gli effetti di questa politica, in realtà, non sono chiari. In molti casi – anche fra le città medie della RUM – i distretti hanno un orientamento *reattivo* ai bandi regionali, più che *proattivo* e *strategico*. Anche quando quest'ultimo è presente, non è detto che la performance del commercio urbano sia buona. Inoltre, perlomeno nelle *high streets* milanesi, le imprese sono molto critiche sulla reale utilità di queste politiche. Su tutto ciò occorrerebbe aprire una seria riflessione.

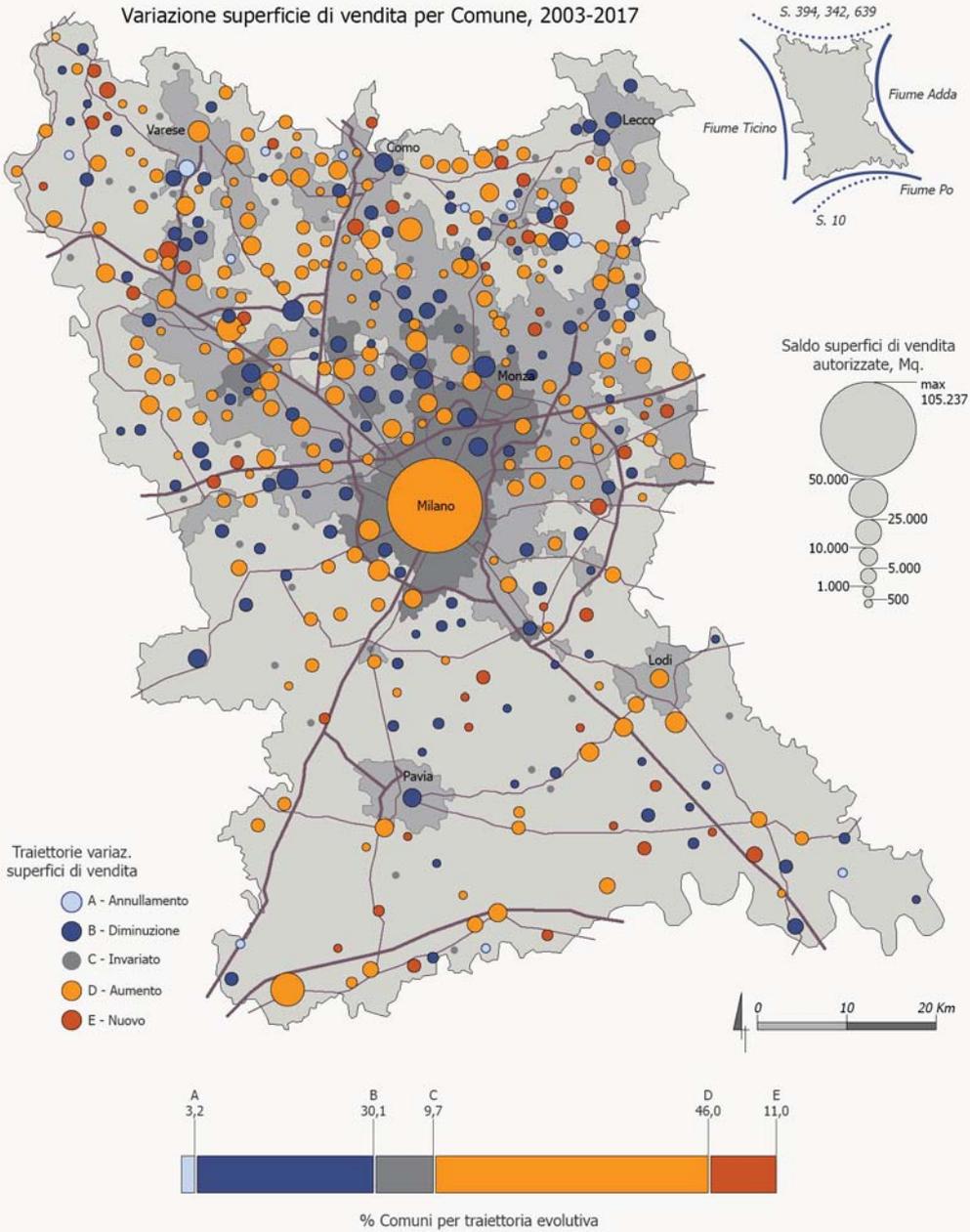
Tavole

Superficie di vendita per Comune, 2017



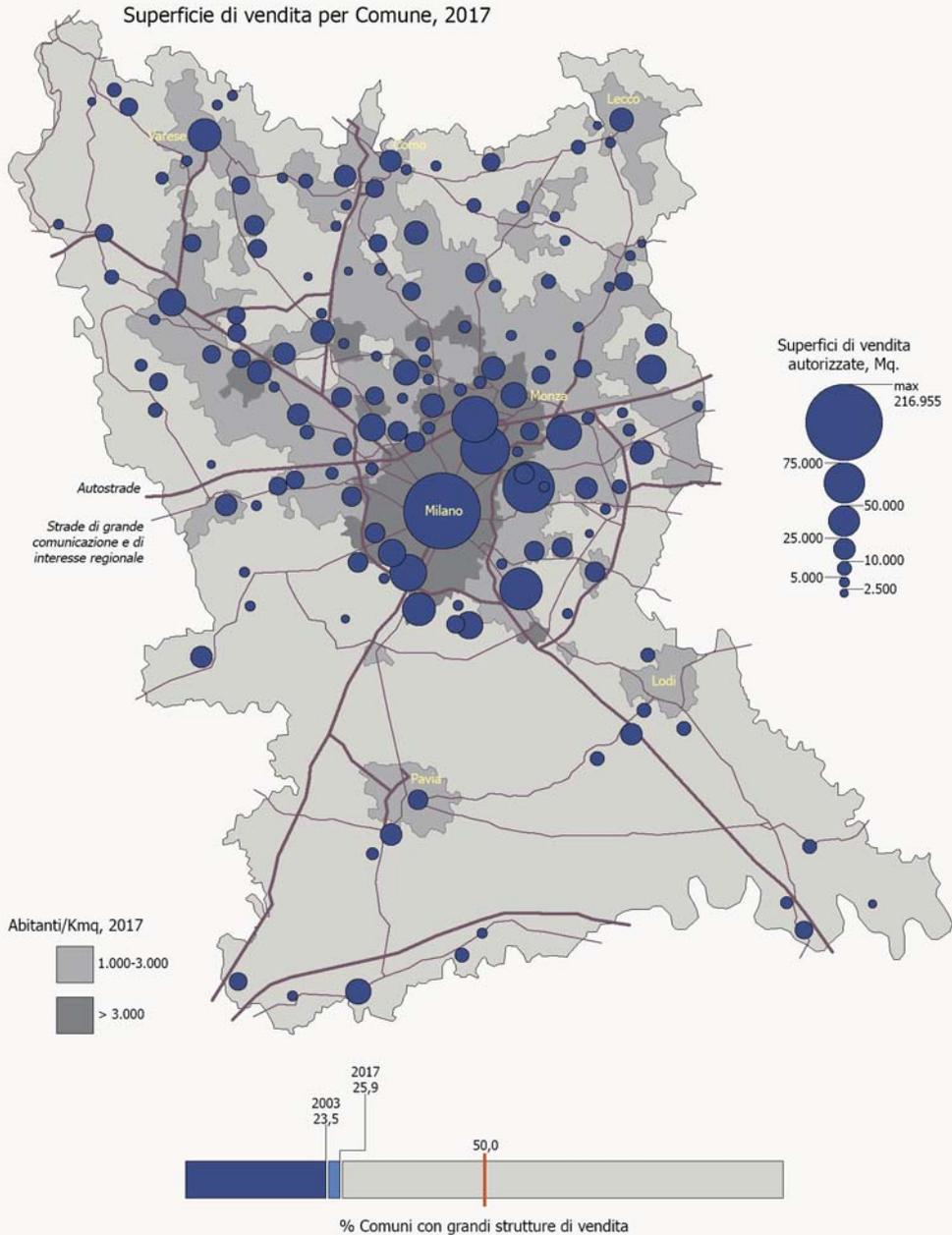
1. Medie strutture di vendita nella RUM, 2003-2017

Variatione superficie di vendita per Comune, 2003-2017



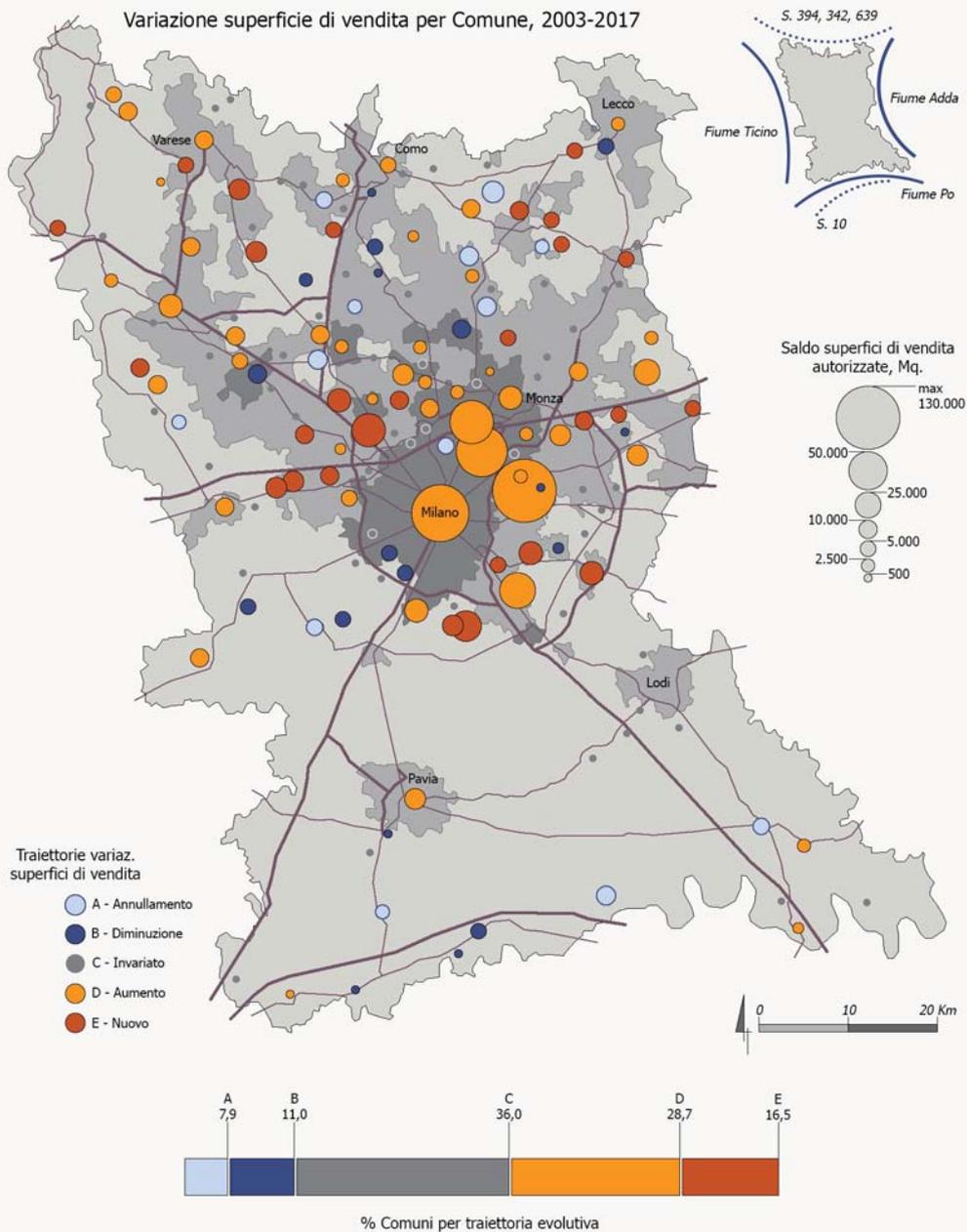
Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati Oss. Commercio Reg. Lombardia e ISTAT

Superficie di vendita per Comune, 2017



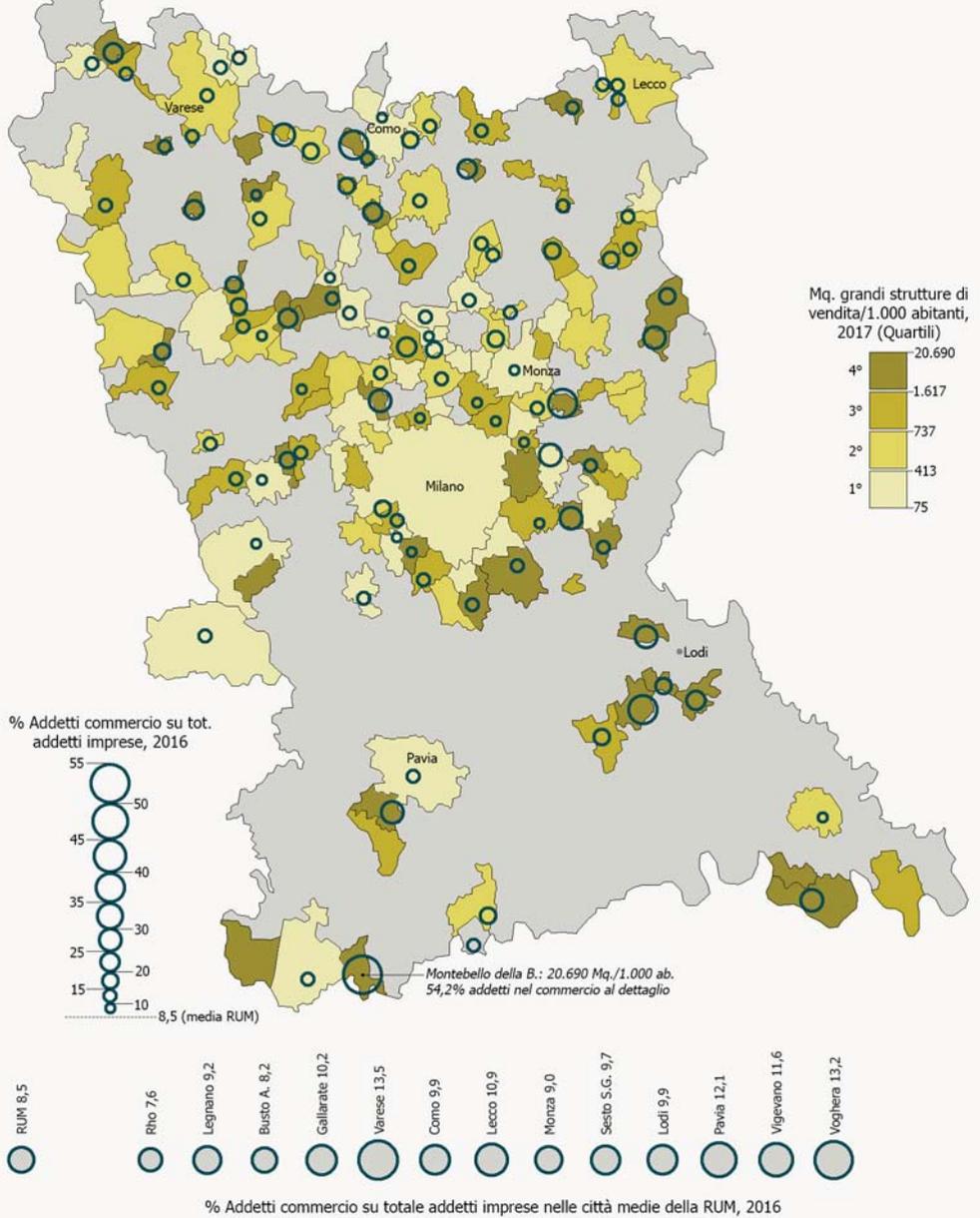
2. Grandi strutture di vendita nella RUM, 2003-2017

Variatione superficie di vendita per Comune, 2003-2017



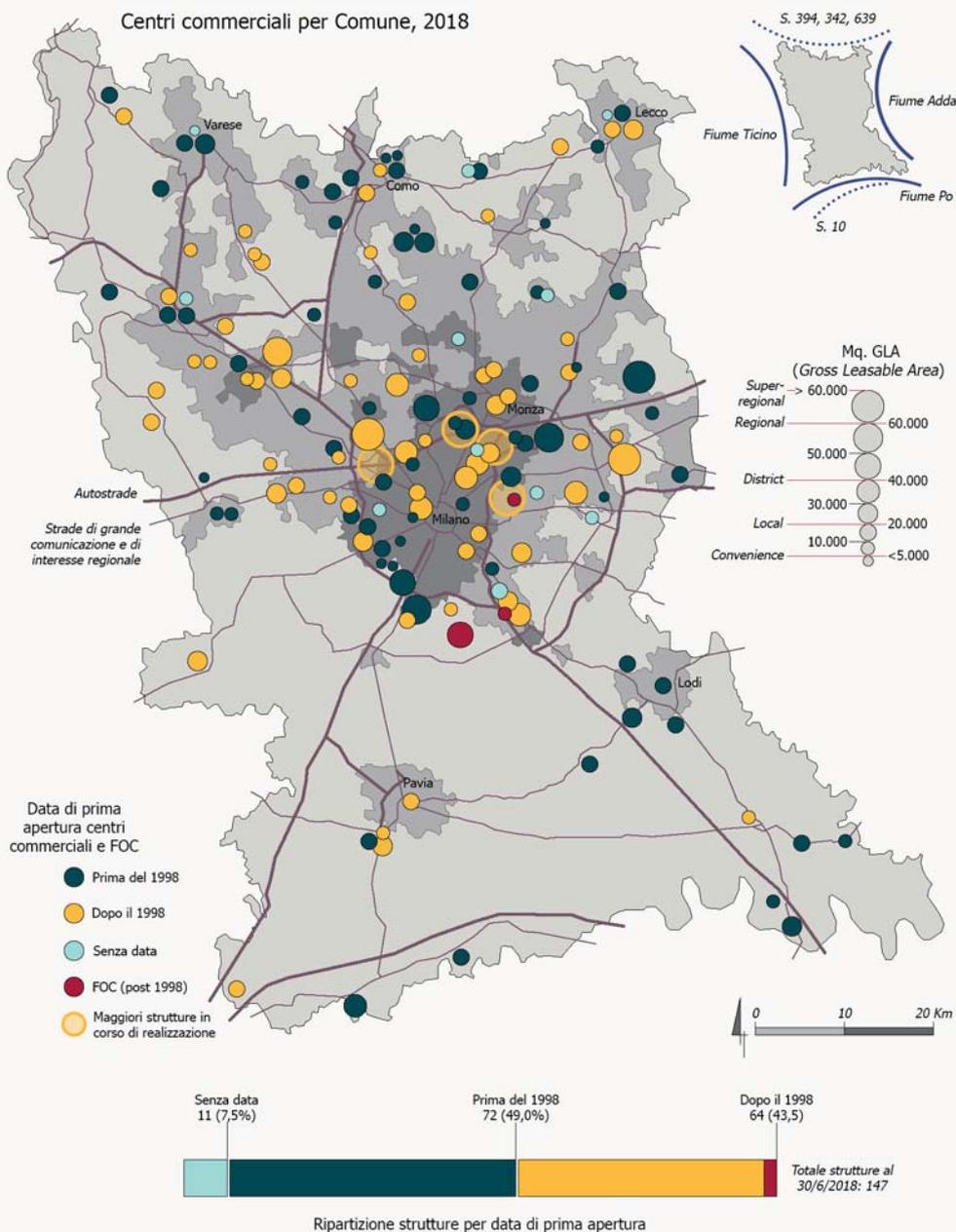
Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati Oss. Commercio Reg. Lombardia e ISTAT

Densità grandi strutture di vendita e quota di addetti nel commercio, 2016-2017

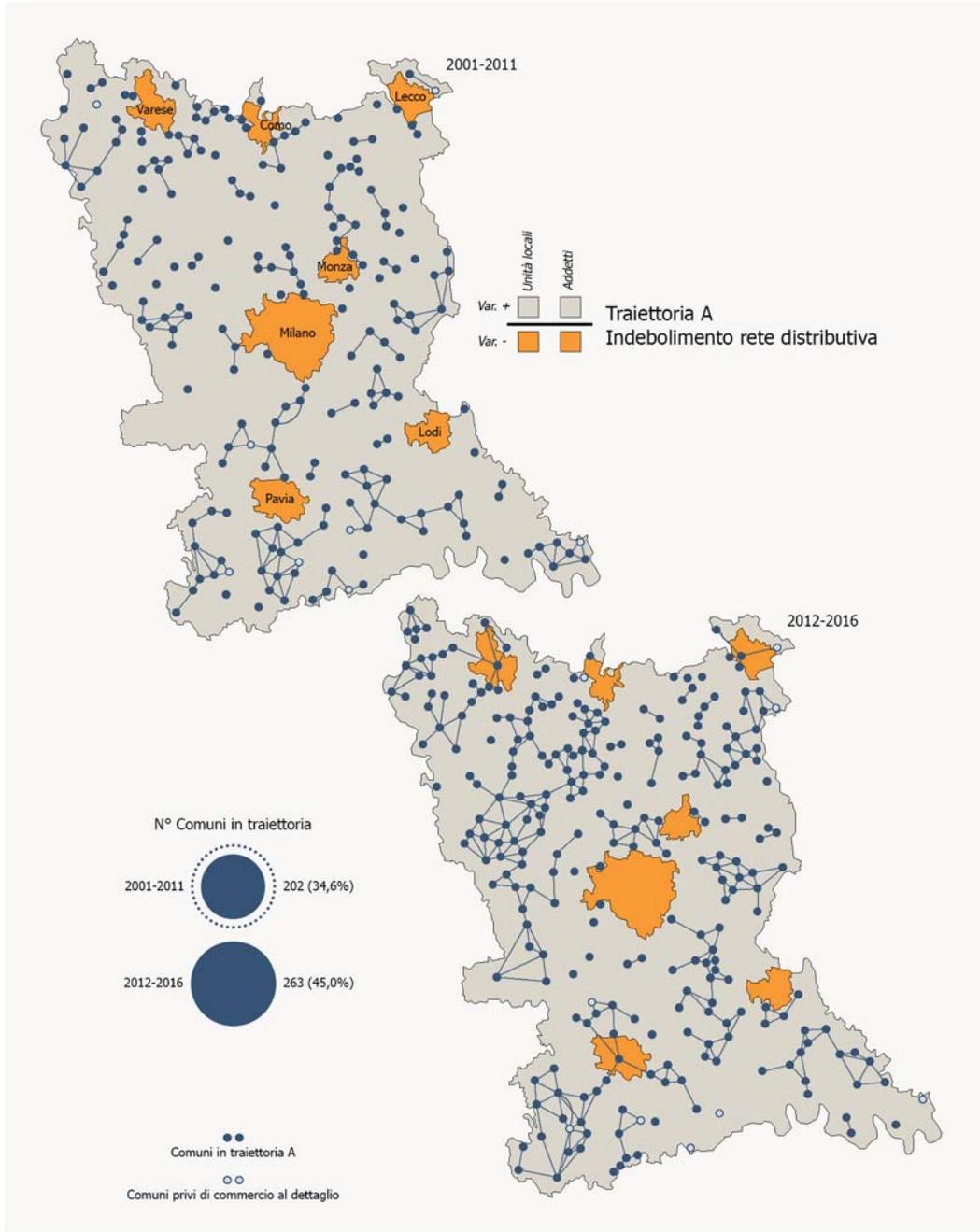


3. Struttura distributiva e centri commerciali nella RUM, 2003-2018

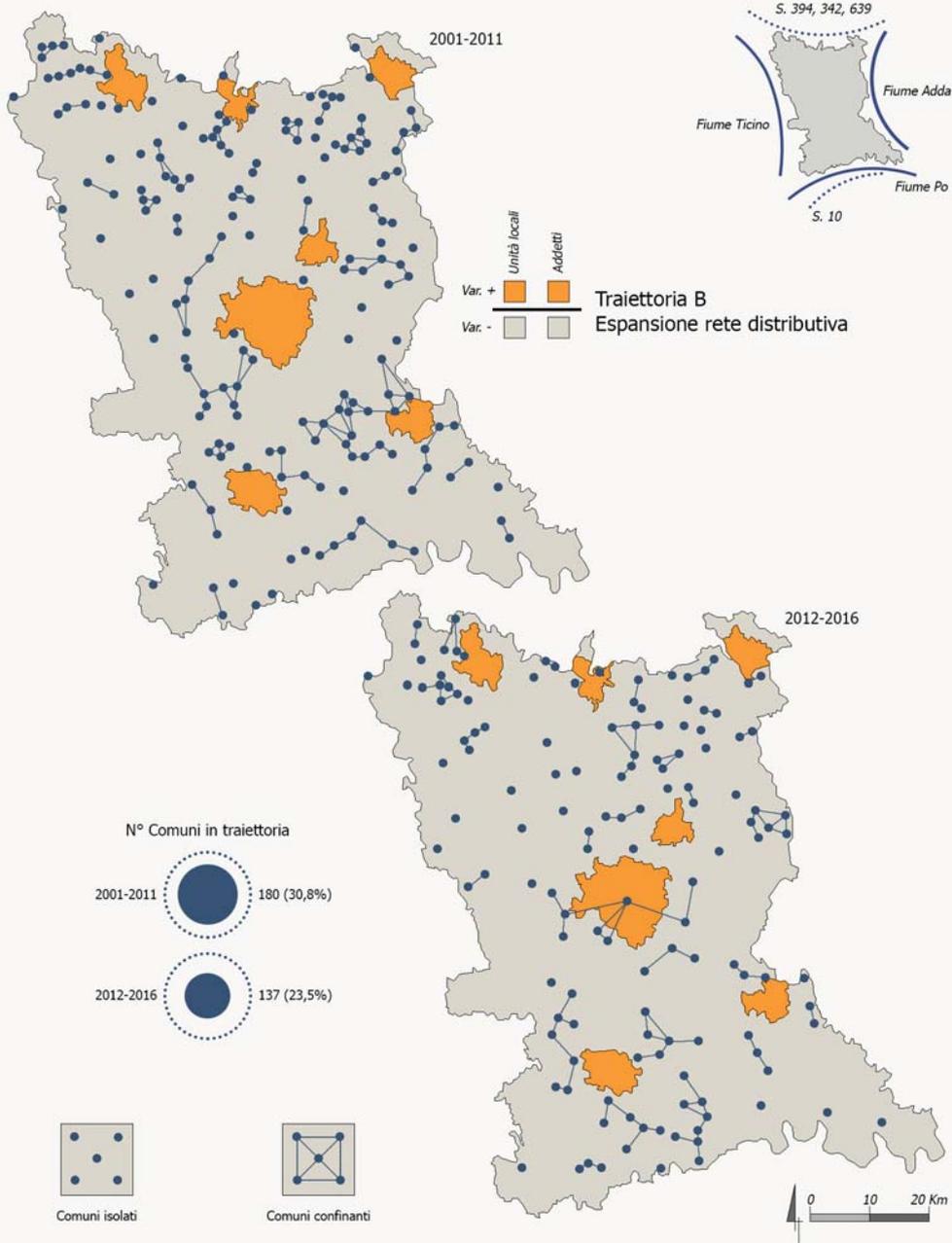
Centri commerciali per Comune, 2018



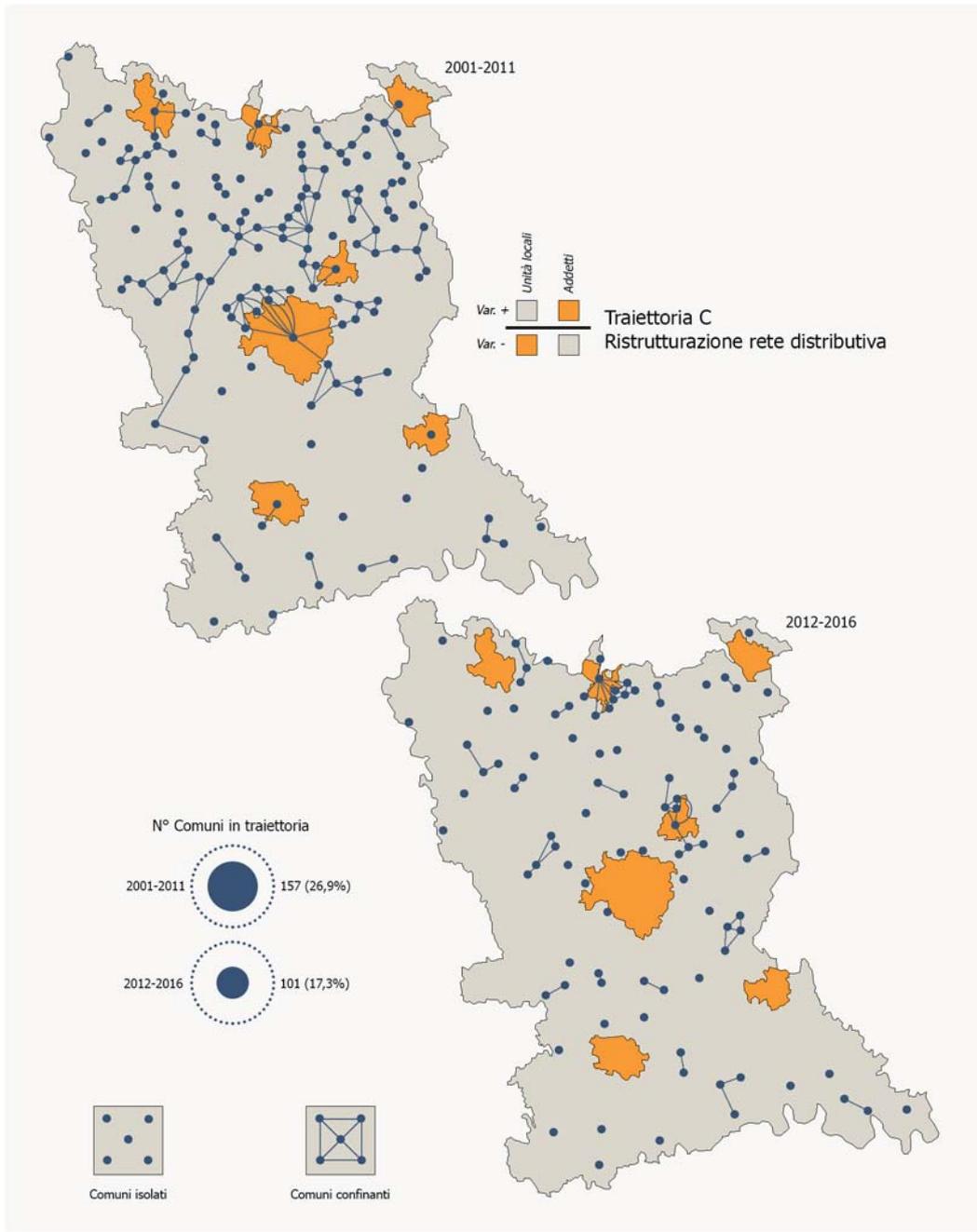
Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati Infocommercio, CNCC, Mark-Up, Oss. Commercio Reg. Lombardia e ISTAT



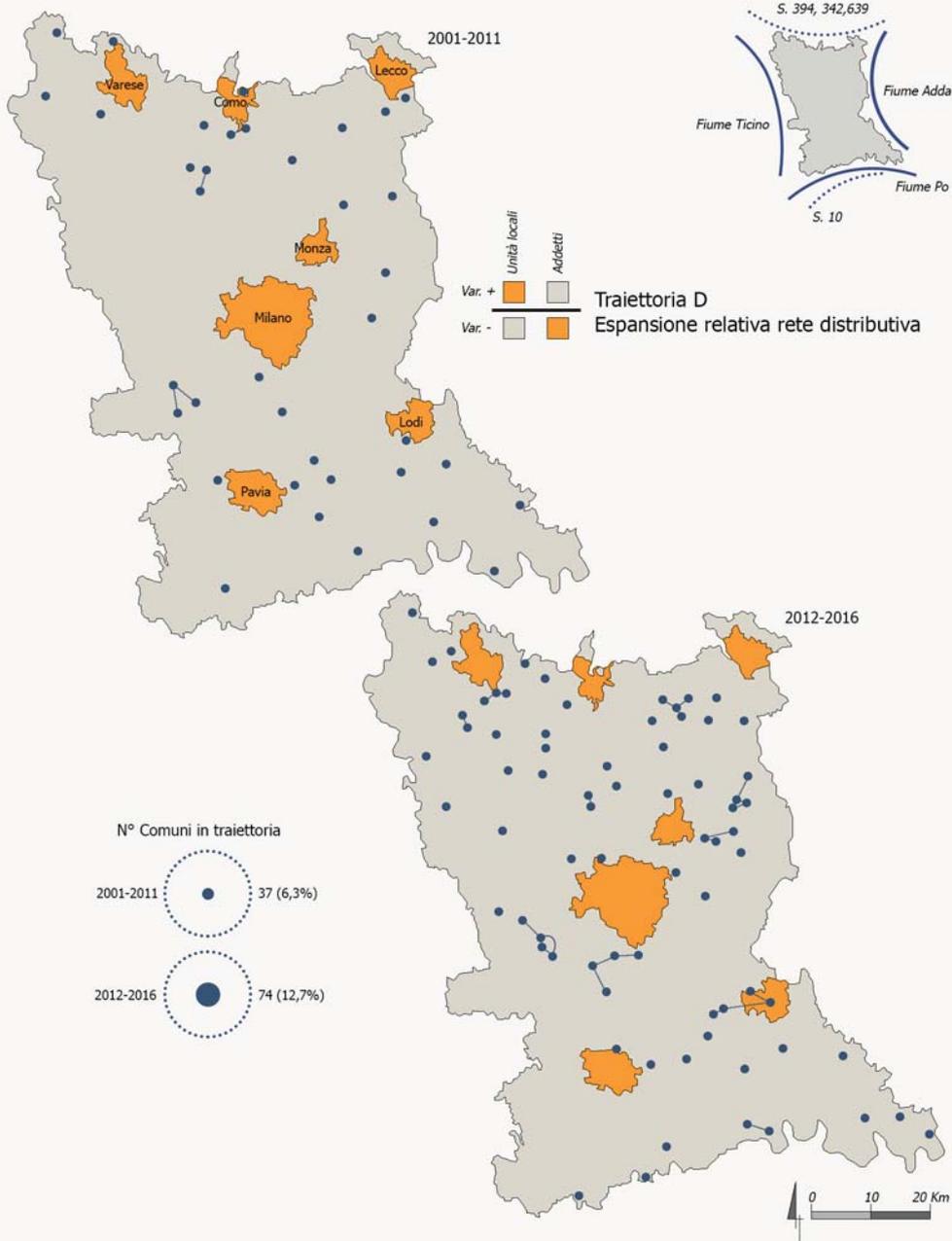
4. Evoluzione della rete distributiva nella RUM (1), 2001-2016



Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati ISTAT

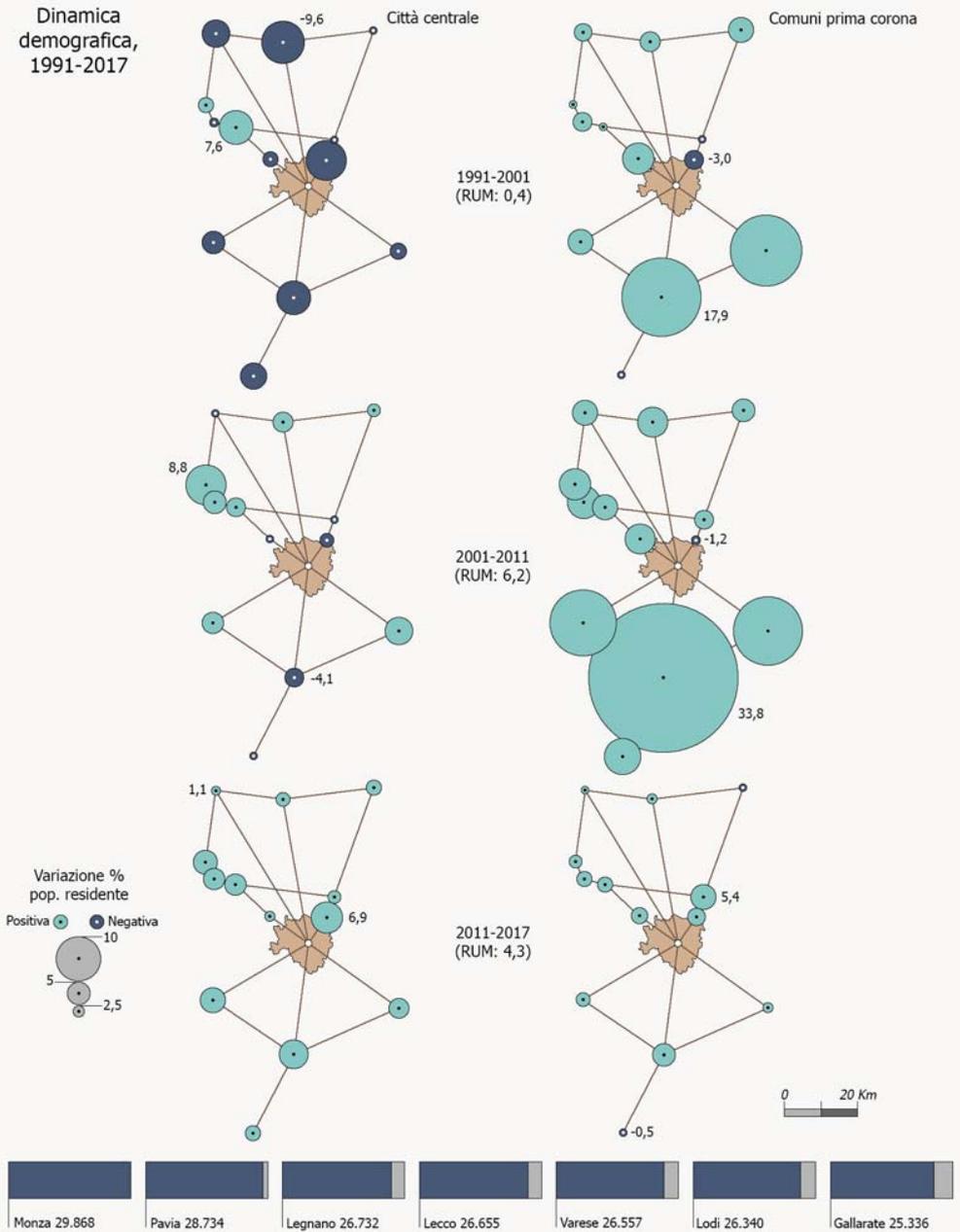


5. Evoluzione della rete distributiva nella RUM (2), 2001-2016



Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati ISTAT

Dinamica demografica, 1991-2017

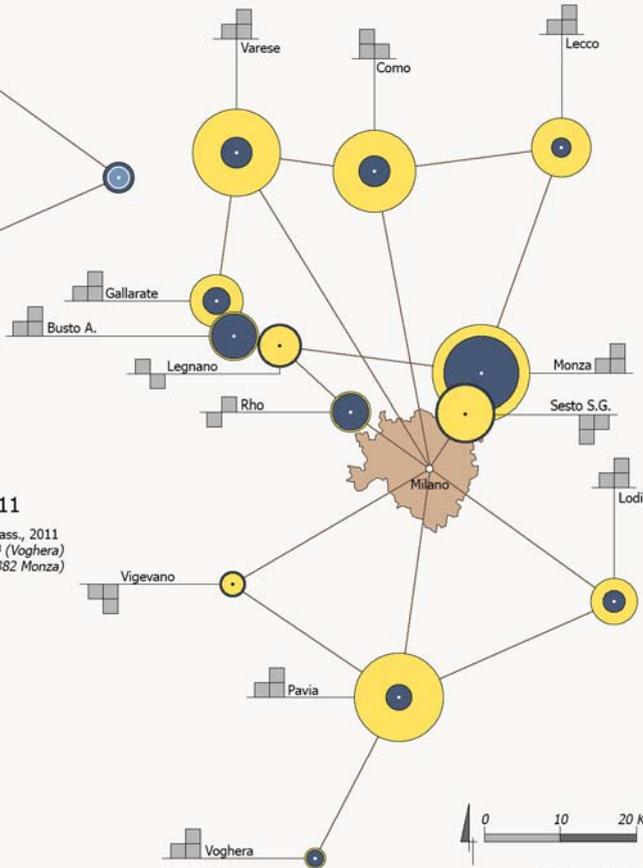
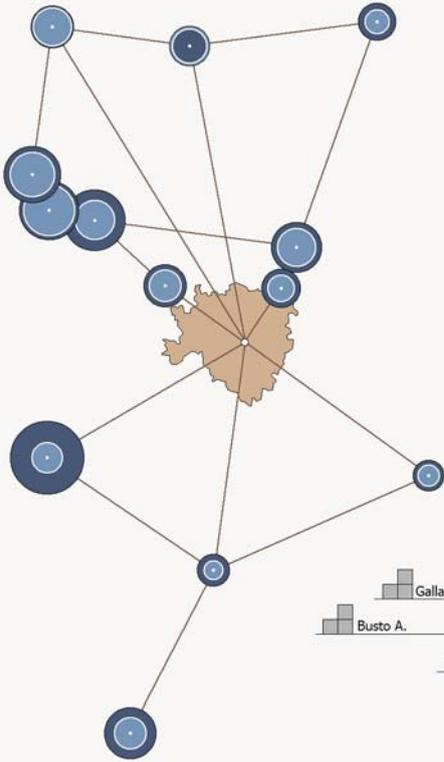
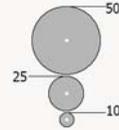


6. Popolazione, reddito e flussi pendolari nelle città medie della RUM, 1991-2017

Potere sulle corone, 2011

% Flussi pendolari in entrata dalle corone su tot. entrate
 min 21,7 (Lodi)
 max 53,7 (Vigevano)

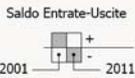
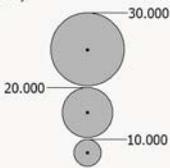
% Flussi pendolari in uscita verso le corone su tot. uscite
 min 12,6 (Pavia)
 max 36,8 (Busto A.)



Flussi pendolari, 2001 e 2011

Entrate, v. ass., 2011
 min 8.332 (Voghera)
 max 39.882 (Monza)

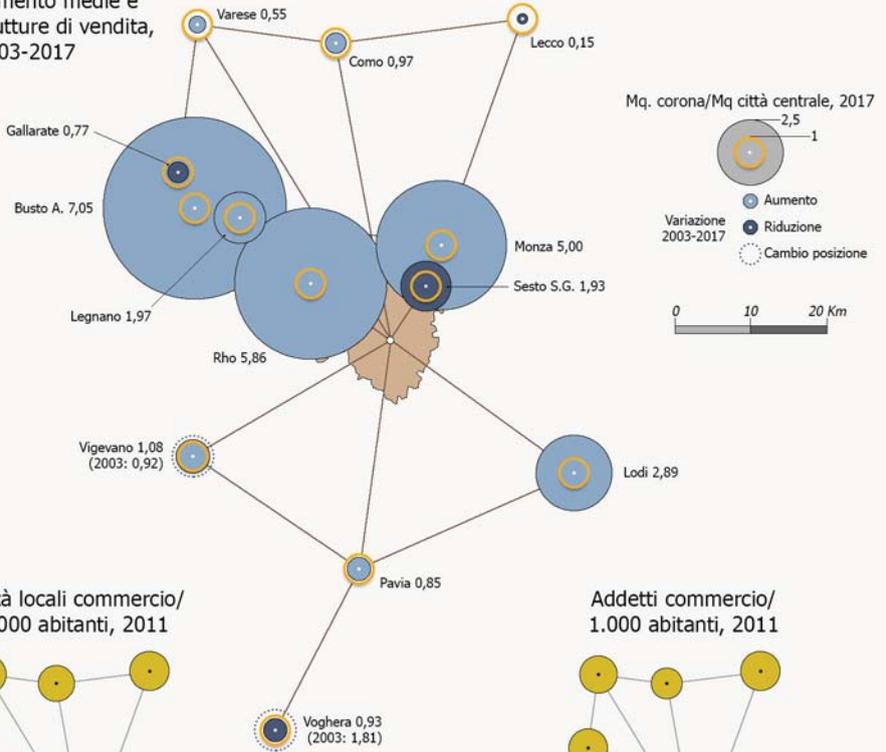
Uscite, v. ass., 2011
 min 6.574 (Voghera)
 max 30.382 (Monza)



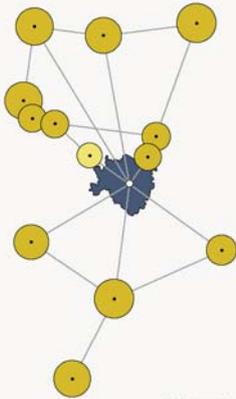
Reddito medio IRPEF per contribuente, 2016, Euro

Fonte:
 elaborazioni dell'autore,
 dati ISTAT e Ministero Economia e Finanze

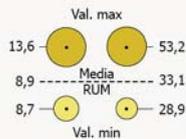
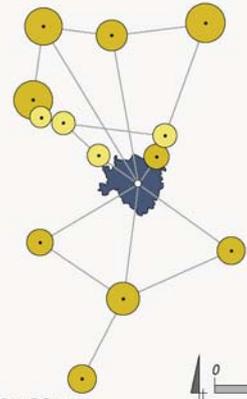
Decentramento medie e grandi strutture di vendita, 2003-2017



Unità locali commercio/ 1.000 abitanti, 2011



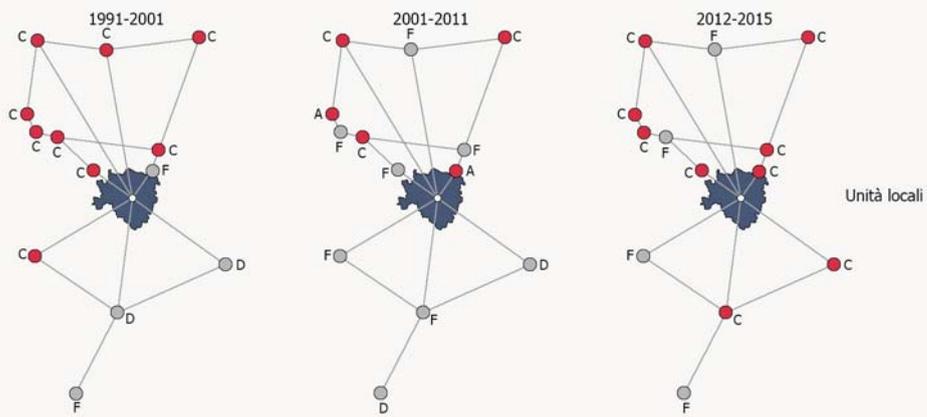
Addetti commercio/ 1.000 abitanti, 2011



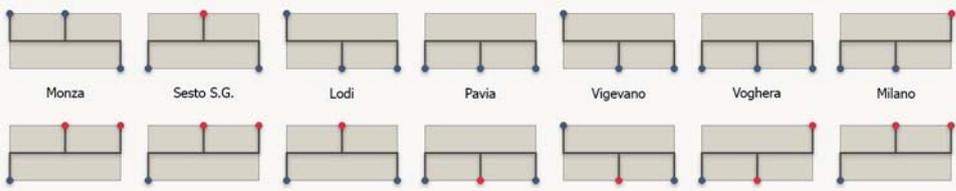
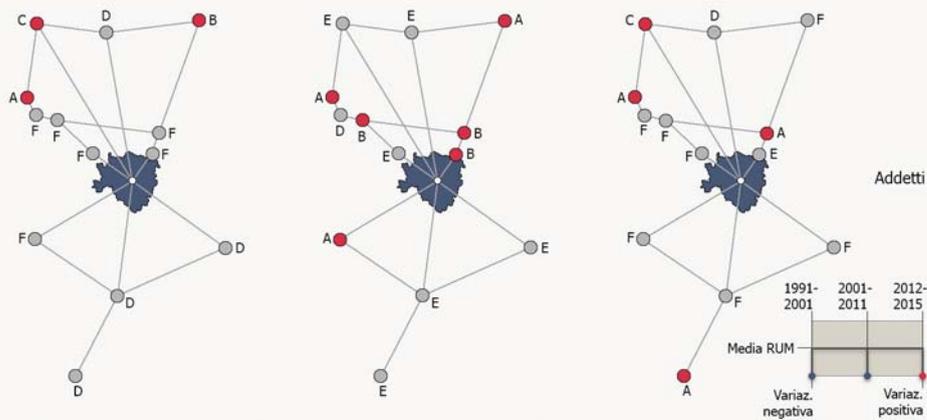
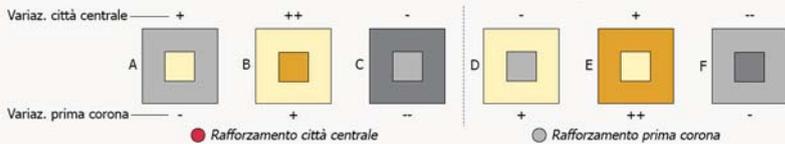
Dinamica del commercio rispetto alla RUM, 1991-2015



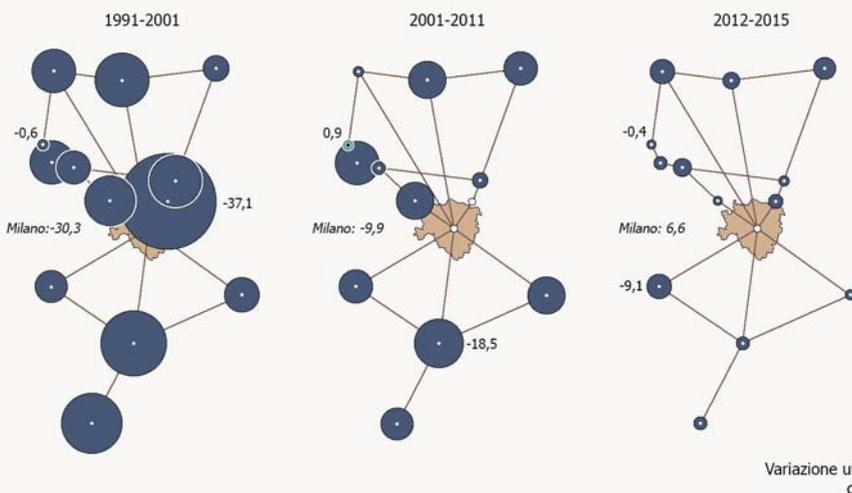
7. Evoluzione del commercio nelle città medie della RUM, 1991-2017



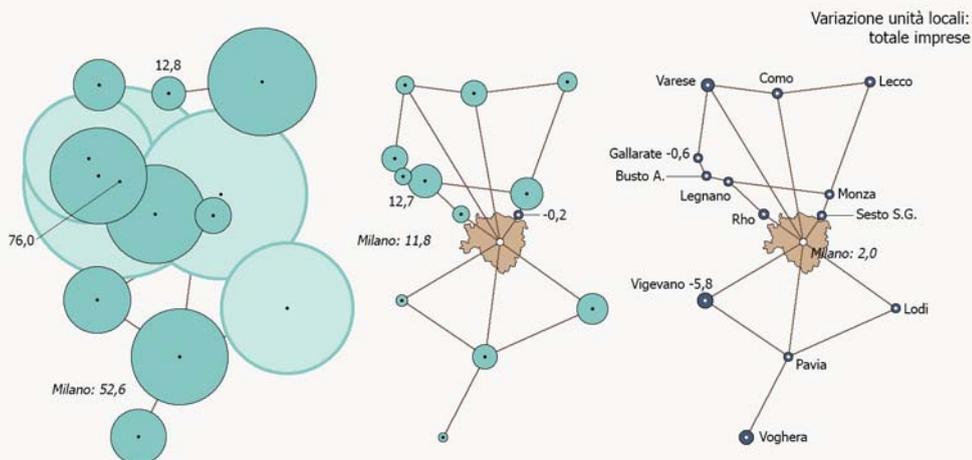
Dinamica del commercio città centrale/comuni di prima corona, 1991-2015



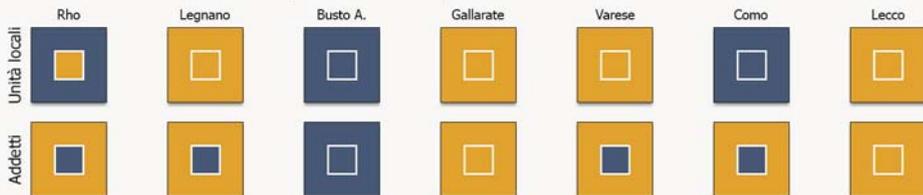
Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati Oss. Commercio Reg. Lombardia e ISTAT



Evoluzione del commercio e del sistema economico locale, 1991-2015



Peso della città centrale rispetto alla corona, 1991-2015

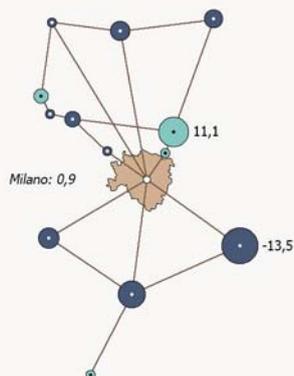
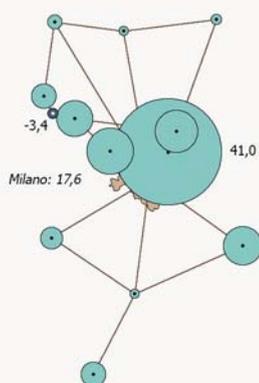
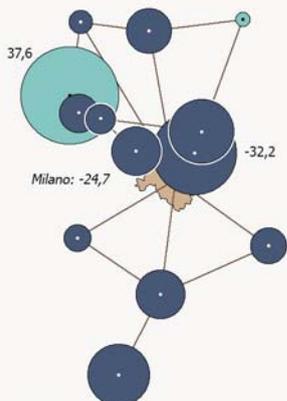


8. Commercio e sistema economico delle città medie della RUM, 1911-2015

1991-2001

2001-2011

2012-2015



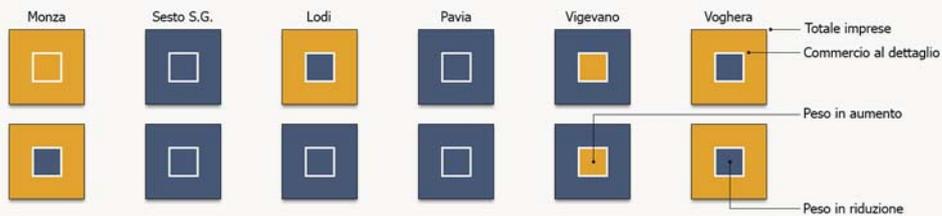
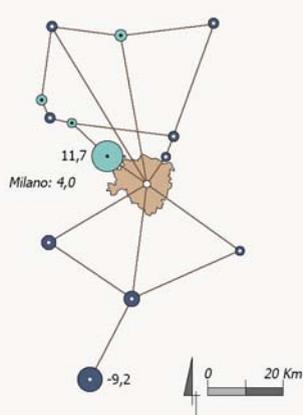
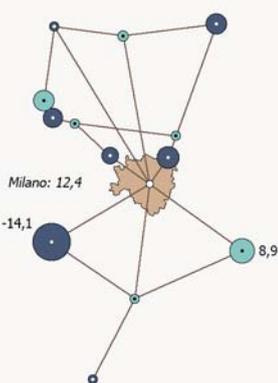
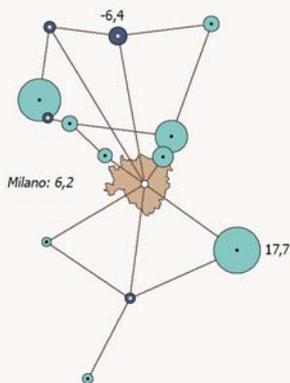
Variazione addetti:
commercio

Variazione addetti:
totale imprese

Variazione unità
locali e addetti,
val. %

● Positiva
● Negativa

● <2,5
● 5
● 10
● 15



Fonte:
elaborazioni dell'autore,
dati ISTAT

Riferimenti bibliografici

- Adam B. (2006), «Medium-Sized Cities in Urban Regions», *European Planning Studies*, 14, 4: 547-555.
- Adger W.N. (2000), «Social and Ecological Resilience: Are They Related?», *Progress in Human Geography*, 24, 3: 347-364.
- AGCM-Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (1993), *Regolamentazione della distribuzione commerciale e concorrenza*, AGCM, Roma.
- AGCM-Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (2007), *Qualità della regolazione e performance economiche a livello regionale: il caso della distribuzione commerciale in Italia*, AGCM, Roma.
- Agnoletti C., Camagni R., Iommi S. e Lattarulo P., a cura di (2014), *Competitività urbana e policentrismo in Europa. Quale ruolo per le città metropolitane e le città medie*, il Mulino, Bologna.
- Allport D. (2005), «The UK High Street: Current Issues and Their Implications», *Journal of Retail & Leisure Property*, 5, 1: 2-16.
- Alonso W. (1973), «Urban Zero Population Growth», *Daedalus*, 102, 4: 191-206.
- Amatori F. e Sillano M.T. (1996), *L'attività commerciale*, in Fondazione Treccani degli Alfieri per la 'Storia di Milano', *Storia di Milano*, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, XVIII, Il Novecento: 182-236.
- Amendola G., a cura di (2006), *La città vetrina. I luoghi del commercio e le nuove forme del consumo*, Liguori, Napoli.
- ANCSA-Associazione Nazionale Centri Storici Artistici e CRESME-Centro Ricerche Economiche e Sociali del Mercato dell'Edilizia (2017), *Centri storici e futuro del paese. Indagine nazionale sulla situazione dei centri storici*, ANCSA, Gubbio.
- Anderson W.P., Chatterjee L. and Lakshmanan T.R. (2003), «E-commerce, Transportation, and Economic Geography», *Growth and Change*, 34, 4: 415-432.
- Artoni R. (2005), «Alcune considerazioni sull'economia milanese», in AA.VV., *Milano nodo della rete globale. Un itinerario di analisi e proposte*, Bruno Mondadori, Milano: 177-200.
- Astbury G. and Thurstain-Goodwin M. (2014), «Measuring the Impact of Out-of-Town Retail Development on Town Centre Retail Property in England and Wales», *Applied Spatial Analysis and Policy*, 7, 4: 301-316.
- ATCM-Association of Town & City Management (1999), *Key Performance Indicators*, ATCM, London.
- Atkinson R. (2017), «Policies for Small and Medium-Sized Towns: European, National and Local Approaches», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 108, 4: 472-487.

- Aubert F., Maercelipoil E.-G. et Larmagnac C. (2012), *Les villes intermédiaires et leurs espaces de proximité. Processus et scénarios*, La Documentation française, Paris.
- Baen J.S. (2000), «The Effects of Technology on Retail Sales, Commercial Property Values and Percentage Rents», *Journal of Real Estate Portfolio Management*, 6, 2: 185-201.
- Baker R.G.V. (1994), «The Impact of Trading Hour Deregulation on the Retail Sector and the Australian Community», *Urban Policy and Research*, 12, 2: 104-117.
- Baker R.G.V. and Wood S. (2010), «Towards Robust Development of Retail Planning Policy: Maintaining the Viability and Vitality of Main Street Shopping Precincts», *Geographical Research*, 48, 1: 65-74.
- Balducci A., Fedeli V. e Curci F., a cura di (2017), *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano.
- Balsas C.J.L. (2004), «Measuring the Livability of an Urban Centre: An Exploratory Study of Key Performance Indicators», *Planning Practice and Research*, 19, 1: 101-110.
- Balsas C.J.L. (2014), «Downtown Resilience: A Review of Recent (Re)developments in Tempe, Arizona», *Cities*, 36: 158-169.
- Barata-Salgueiro T. and Cachinho H., eds. (2011), *Retail Planning for the Resilient City. Consumption and Urban Regeneration*, CEG, Lisboa.
- Barata-Salgueiro T. and Erkip F. (2014), «Retail Planning and Urban Resilience – An Introduction to the Special Issue», *Cities*, 36: 107-111.
- Barke M. (1998), «Retail Modernisation and Morphological Change: Central Malaga, Spain», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 89, 2: 161-177.
- Bartaletti F. (2009), *Le aree metropolitane in Italia e nel mondo. Il quadro teorico e i riflessi territoriali*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Basker E. (2005), «Job Creation or Destruction? Labor Market Effects of Wal-Mart Expansion», *Review of Economics and Statistics*, 87, 1: 174-183.
- Baudelle G. et Tallec J. (2008), «Les villes moyennes sont-elles les perdantes de la mondialisation?», *Pouvoirs Locaux*, 77, 1: 89-94.
- Beckers J., Cárdenas I. and Verhetsel A. (2018), «Identifying the Geography of Online Shopping Adoption in Belgium», *Journal of Retailing and Consumer Services*, 45: 33-41.
- Beem E.R. (1968), *Retailing in the 1980s*. Reprinted in: Gist R.R., ed. (1971), *Management Perspectives in Retailing*, Wiley, New York: 3-6 (2nd ed.).
- Bell D. and Jayne N., eds. (2006), *Small Cities: Urban Life Beyond the Metropolis*, Routledge, London and New York.
- Bell D. and Jayne N. (2009), «Small Cities? Towards a Research Agenda», *International Journal of Urbana and Regional Research*, 33, 3: 683-699.
- Bellet Sanfeliu C. y Llop Torné J.M., eds. (2000), *Ciudades intermedias: urbanización y sostenibilidad*, Editorial Milenio, Lleida.
- Bellet Sanfeliu C. y Llop Torné J.M. (2004), «Miradas a otros espacios urbanos: las ciudades intermedias», *Geo Crítica/Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 165: 157-180.
- Bellucci S. (1983), «Per una tipologia dimensionale delle città italiane all'inizio degli anni '80», in *Atti del XXIII Congresso geografico italiano*, Catania, vol. 2, tomo 3: 293-304.
- Bennison D., Warnaby G. and Pal J. (2010), «Local Shopping in the UK: Towards a Syntesis of Business and Place», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 38, 11-12: 846-864.

- Berry B.J.L. (1963), «Commercial Structure and Commercial Blight. Retail Patterns and Processes in the City of Chicago», *Research Paper*, 85, University of Chicago, Chicago.
- Bertrand M. and Kramarz F. (2002), «Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from the French Retail Industry», *Quarterly Journal of Economics*, 117, 4: 1369-1414.
- BIS-Department for Business, Innovation & Skill (2011), *Understanding High Street Performance*, BIS, London.
- BIS-Department for Business, Innovation & Skill (2014), «Policy Implications of Recent Trends in the High Street Retail Sector», *Research Paper*: 188, BIS, London.
- Bitner M.J. (1992), «Servicescapes: The Impact of Physical Surroundings on Customers and Employees», *Journal of Marketing*, 56, 2: 57-71.
- Blair J.P., Traynor T. and Duan M. (2004), «Retail Development in Rural Counties: Evidence from the Upper Midwest», *Journal of Regional Analysis and Policy*, 34, 1: 69-84.
- Blomley N.K. (1987), «Retail Regulation in England and Wales: The Results of a Survey», *Environment and Planning A*, 19, 10: 1399-1406.
- BNPPRE-BNP Paribas Real Estate (2017), *Pan-European Footfall Analysis. Key Global and Lifestyle Cities 2017-2018*, testo disponibile al sito: <https://www.realestate.bnpparibas.com/pan-european-footfall-2017-2018> (21 maggio 2019).
- Boddewyn J.J. and Hollander S.C. (1972), *Public Policy Toward Retailing*, Lexington Books Lexington (MD).
- Boeri S., Lanzani A. e Marini E. (1993), *Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi e immagini della regione urbana milanese*, Abitare-Segesta, Milano.
- Bolcan Goldstein A. e Bonfantini B. a cura di (2007), *Milano incompiuta. Interpretazioni urbanistiche del mutamento*, FrancoAngeli, Milano.
- Bolton T. and Hildreth P. (2013), *Mid-Sized Cities: Their Role in England's Economy*, Centre for Cities, London.
- Bonanno A. and Goetz S.J. (2012), «WalMart and Local Economic Development: A Survey», *Economic Development Quarterly*, 26, 4: 285-297.
- Borchert J.G. (1998), «Spatial Dynamics of Retail Structure and the Venerable Retail Hierarchy», *GeoJournal*, 45, 4: 327-336.
- Borraz F., Dubra J., Ferrés D. and Zipitria L. (2014), «Supermarket Entry and the Survival of Small Stores», *Review of Industrial Organization*, 44, 1: 73-93.
- Boschma R.A. and Weltevreden J.W.J. (2008), «An Evolutionary Perspective on Internet Adoption by Retailers in the Netherlands», *Environment and Planning A*, 40, 9: 2222-2237.
- Bossier M. and Oberfichtner M. (2014), «The Employment Effect of Deregulating Shopping Hours: Evidence from German Retailing», *Discussion Papers*, 91, Friedrich-Alexander University, Erlangen-Nuremberg.
- Boylaud O. and Nicoletti G. (2001), «Regulatory Reform in Retail Distribution», *OECD Economic Studies*, 32: 253-254.
- Bramanti A., a cura di (2000), *Il pianeta commercio. Continuità e cambiamento in provincia di Varese*, FrancoAngeli, Milano.
- Bridge G. and Dowling R. (2001), «Microgeographies of Retailing and Gentrification», *Australian Geographer*, 32, 1: 93-107.
- Bromley R.D.F. and Thomas C.J., eds. (1993a), *Retail Change. Contemporary Issues*, UCL Press, London.

- Bromley R.D.F. and Thomas C.J. (1993b), «The Retail Revolution, the Carless Shopper and Disadvantage», *Transactions-Institute of British Geographers*, 18, 2: 222-236.
- Brooker G. and Stone S. (2004), *Re-readings. Interior Architecture and the Design Principles of Remodeling Existing Buildings*, RIBA, London.
- Brunet R. (1997), *Territoires de France et d'Europe. Raisons de géographe*, Belin, Paris.
- Brunetta G. (2008), *Valutazione integrata territoriale degli insediamenti commerciali. Metodologia e sperimentazione in Piemonte*, Alinea, Firenze.
- Bruzzo A. e Tamini L. (2014), *Servizi commerciali e produzioni creative. Sei itinerari nella Milano che cambia*, Bruno Mondadori, Milano.
- Bullado E. (2002), «Trent'anni di politica commerciale in Italia: dalla pianificazione commerciale alla pianificazione urbanistica», *Rivista Geografica Italiana*, 109: 441-477.
- Bullado E. e Buzzetti L., a cura di (2001), *La rivoluzione terziaria. Riorganizzazione geografica del commercio*, Artimedia, Trento.
- Bunnell T. and Maringanti A. (2010), «Practising Urban and Regional Research Beyond Metrocentricity», *International Journal of Urban and Regional Research*, 34, 2: 415-420.
- Burda M.C. and Weil P. (2005), «Blue Laws», *Working Paper*, testo disponibile al sito: <https://www.cemfi.es/ftp/pdf/papers/wshop/BurdaBlue.pdf> (21 maggio 2019).
- Burt S., Johansson U. and Dawson J. (2017), «Dissecting Embeddedness in International Retailing», *Journal of Economic Geography*, 17, 3: 685-707.
- Burt S. and Sparks L. (2003), «E-commerce and the Retail Process: A Review», *Journal of Retailing and Consumer Services*, 10, 5: 275-286.
- Cachinho H. (2014), «Consumerscapes and the Resilience Assessment of Urban Retail Systems», *Cities*, 36: 131-144.
- Caiazza A. (2018), «Le imprese nel 2017. Struttura e andamento demografico», in Camera di Commercio di Milano, Monza-Brianza e Lodi, *Milano produttiva. 28° Rapporto*, testo disponibile al sito: www.milomb.camcom.it/documents/10157/37966070/milano-produttiva-2018.pdf/87d612b3-96c4-4ad3-a846-e6015d0057ab (21 maggio 2019).
- Cairncross F. (2001), *The Death of Distance 2.0. How the Communications Revolution Will Change our Lives*, Texere, London.
- Calafati A.G. (2009), *Economie in cerca di città. La questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
- Camagni R. (2017), «Ruolo e futuro delle città medie: una riflessione teorica ed empirica», *Economia Marche-Journal of Applied Economics*, 36, 2: 1-14.
- Camagni R. and Salone C. (1993), «Network Urban Structures in Northern Italy: Elements for a Theoretical Framework», *Urban Studies*, 30, 6: 1053-1064.
- Campos Sánchez F.S. (2017), «Ciudades medias españolas siglo XXI. Revisión y análisis bibliométrico de enfoques y temáticas predominantes», *Cuadernos Geográficos*, 56, 1: 217-241.
- Caravaca I., González-Romero G. y López P. (2017), «Crisis y empleo en las ciudades españolas», *Eure*, 43, 128: 31-54.
- Cardinali M.G. (2009), *Shopper marketing. Creare valore nei luoghi di acquisto*, Egea, Milano.

- Cardoso R.V., Meijers E. (2016), «Contrasts Between First-Tier and Second-Tier Cities in Europe: A Functional Perspective», *European Planning Studies*, 24, 5: 996-1015.
- Carmona M. (2015), «London's Local High Streets: The Problems, Potential and Complexities of Mixed Street Corridors», *Progress in Planning*, 100: 1-84.
- Carrier M. et Demazière C. (2012), «Introduction. La socio-économie des villes petites et moyennes: questions théoriques et implications pour l'aménagement du territoire», *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2: 135-149.
- Carrière J.-P. (2008), «Les villes intermédiaires européennes et l'Europe polycentrée?», *Annales des Mines-Réalités Industrielles*, 1: 18-25.
- Cassi Ramelli A. (1971), *Il centro di Milano. Dal Duomo alla Cerchia dei Navigli. Documenti, note e divagazioni*, Ceschina, Milano.
- Catin M. et Schaffar A. (2011), «Hiérarchies urbaines comparées en Méditerranée: 1960-2000», *Géographie, Économie, Société*, 13, 3: 301-319.
- Cattan N. et Saint-Julien T. (1999), «Quels atouts pour les petites et moyennes villes en Europe occidentale?», *L'Information Géographique*, 63, 4: 158-164.
- CGET-Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (2018), *Regards croisés sur les villes moyennes. Des trajectoires diversifiées au sein des systèmes territoriaux*, La Documentation française, Paris.
- Champion A.G. (2001), «A Changing Demographic Regime and Evolving Polycentric Urban Regions: Consequences for the Size, Composition and Distribution of City Populations», *Urban Studies*, 38, 4: 657-677.
- Champion T., Coombes M. and Gordon I. (2014), «How Far Do England's Second-order Cities Emulate London as Human-capital 'Escalators'?», *Population, Space and Place*, 20, 5: 421-433.
- Champion T. and Townsend A. (2011), «The Fluctuating Record of Economic Regeneration in England's Second-order City-regions, 1984-2007», *Urban Studies*, 48, 8: 1539-1562.
- Champion T. and Townsend A. (2013), «Great Britain's Second-order City Regions in Recessions», *Environment and Planning A*, 45, 2: 362-382.
- Châtel C. et Moriconi-Ébrard F. (2016), «Les petites villes: un objet (géo)politique?», *Territoire en Mouvement. Revue de Géographie et d'Aménagement*, 32: 1-4.
- Chaze M. (2017), «Les petites villes: pôles commerciaux en déclin ou centralités d'avenir?», *Territoire en Mouvement. Revue de Géographie et d'Aménagement*, 33: 1-14.
- Cheshire P.C., Hilber C.A.L. and Kaplanis I. (2015), «Land Use Regulation and Productivity-Land Matters: Evidence from a UK Supermarket Chain», *Journal of Economic Geography*, 15, 1: 43-73.
- Cho J., Chun H. and Lee Y. (2015), «How Does the Entry of Large Discount Stores Increase Retail Employment? Evidence from Korea», *Journal of Comparative Economics*, 43, 3: 559-574.
- Cho Y.-S. and Kwak Y.-A. (2017), «International Comparison Between Korea and Other Countries, in Terms of Retail Regulations», *Journal of Distribution Science*, 15, 9: 5-16.
- Christopherson S. (1993), «Market Rules and Territorial Outcomes: The case of the United States», *International Journal of Urban and Regional Research*, 17, 2: 274-288.
- Ciapetti L. (2010), *Lo sviluppo locale. Capacità e risorse di città e territori*, il Mulino, Bologna.

- Ciapetti L. (2015), «Quali politiche regionali per l'Italia non-metropolitana? una topografia economica delle città medie in attesa del Titolo V», *Working Papers. Rivista online di Urban@it*, 1: 1-28, testo disponibile al sito: www.urbanit.it/wp-content/uploads/2015/09/BP_A_Ciapetti.pdf (21 maggio 2019).
- Cicille P., Halbert L. et Rozenblat C. (2012), *Quelles métropoles en Europe? Des villes en réseaux*, La Documentation française, Paris.
- Cioppi M. e Savelli E. (2018), *E-atmosphere e centri commerciali. Come il sito web influenza la fedeltà dei consumatori al format*, FrancoAngeli, Milano.
- Cirelli C. (2007), «La città e il commercio», in Cirelli C., a cura di, *Gli spazi del commercio nei processi di trasformazione urbana*, Pàtron, Bologna: 19-25.
- Cirilli A. e Veneri P., (2012), «Funzioni e rango delle città della Terza Italia», in Calafati A.G., a cura di, *Le città della Terza Italia. Evoluzione strutturale e sviluppo economico*, FrancoAngeli, Milano: 253-281.
- Clayton N. and Morris K. (2010), *Recession, Recovery and Medium-Sized Cities*, The Work Foundation, London.
- Clemenz G. (1990), «Non-sequential Consumer Search and the Consequences of Deregulation of Trading Hours», *European Economic Review* 34, 7: 1323-1338.
- Clerici M.A. (2017a), «Ponti verso il passato: la sfida della tutela dei negozi storici nella *global city* di Milano», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 3-4, 363-382.
- Clerici M.A. (2017b), «Trasformazione del commercio al dettaglio fra liberalizzazione e resistenze regionali: i casi delle aree metropolitane di Milano e Roma», *Rivista Geografica Italiana*, 124: 17-37.
- Clerici M.A. (2017c), «Le città medie nelle politiche di coesione 2014-2020», in Viganoni L., a cura di, *Commercio, consumo e città. Quaderno di lavoro. Pratiche, pianificazione e governance per l'inclusione, la resilienza e la sostenibilità urbane*, FrancoAngeli, Milano: 71-97.
- Coca-Stefaniak J.A. (2013), *Successful Town Centres. Developing Effective Strategies*, ATCM, London.
- Coca-Stefaniak J.A., Parker C., Quin S., Rinaldi R. and Byrom J. (2009), «Town Centre Management Models: A European Perspective», *Cities*, 26: 74-80.
- Codato G. (2010), «Perspectives, Trends and Opportunities in City Management in Italy: What New Challenges Lie Ahead?», *Journal of Town & City Management*, 1: 11-22.
- Codeluppi V. (2000), *Lo spettacolo della merce. I luoghi del consumo dai passages a Disney World*, Bompiani, Milano.
- Commerçon N. (1996), «Les villes moyennes», *Norois*, 171: 487-493.
- Compagnucci F. e Cusinato A. (2016), «Il ruolo delle piccole e medie città nell'economia 3.0. Evidenze dal caso italiano», *Scienze Regionali*, 15, 2: 61-90.
- CONFCOMMERCIO (2015), *Sulla totale liberalizzazione degli orari e dei giorni di apertura dei negozi*, Ufficio Studi CONFCOMMERCIO, Roma.
- Cori B., Cortesi G., Costa M., Da Pozzo C. e Formentini U. (1978), «Il ruolo delle città medie e piccole nella rete urbana dell'Italia settentrionale», in Muscarà C., a cura di, *Megalopoli mediterranea*, FrancoAngeli, Milano: 159-170.
- Cortesi G. et Lemmi E. (1995), «Rôle et fonctions des villes moyennes italiennes», *Cahiers de la Méditerranée*, 50, 1: 105-124.
- Cox E. and Longlands S. (2016), *The Role of Small and Medium-Sized Towns and Cities in Growing the Northern Powerhouse*, Institute for Public Policy Research, Manchester.

- Cox J., Thurstain-Goodwin B.A. and Tomalin C. (2000), *Town Centre Vitality & Viability: A Review of the Health Check Methodology. Pilot Study*, Centre for Advanced Spatial Analysis, UCL, London.
- Cozzi G. (1977), *Le politiche pubbliche in campo distributivo*, FrancoAngeli, Milano.
- Cozzi G. (1980), «Alcune osservazioni sulle politiche commerciali», *Economia e Politica Industriale*, 25: 139-153.
- Crewe L. (2010), «Wear: Where? The Convergent Geographies of Architecture and Fashion», *Environment and Planning A*, 42, 9: 2093-2108.
- Crewe L. (2016), «Placing Fashion: Art, Space, Display and the Building of Luxury Fashion Markets Through Retail Design», *Progress in Human Geography*, 40, 4: 511-529.
- Crewe L. and Lowe M. (1995), «Gap on the Map? Towards a Geography of Consumption and Identity», *Environment and Planning A*, 27, 12: 1877-1898.
- Cristini G. (2000), «La politica commerciale in Italia: problemi reali, ritardi e strani silenzi», *Industria & Distribuzione*, 2: 5-9.
- Cristini G. (2002), «Riforma commerciale, regole e mercato: cronistoria di un decentramento neoprotezionista», *Industria & Distribuzione*, 3: 7-14.
- Crocioni G. (2006), *Criticità/opportunità e governance. Pianificazione urbana nella rete delle città medie*, FrancoAngeli, Milano.
- Cullinane S. (2009), «From Bricks to Clicks: The Impact of Online Retailing on Transport and the Environment», *Transport Reviews*, 29, 6: 759-776.
- Cuomo G. (1993), «La disciplina del commercio in Italia e i suoi effetti reali», in Baccarani C., a cura di, *Imprese commerciali e sistema distributivo. Una visione economico-manageriale*, Giappichelli, Torino: 151-185.
- Cuomo G. (1996), «Legislazione e competizione tra commercio extraurbano e commercio nei centri storici», *Commercio-Rivista di Economia e Politica Commerciale*, 58, 53-67.
- Currah A. (2002), «Behind the Web Store: The Organisational and Spatial Evolution of Multichannel Retailing in Toronto», *Environment and Planning A*, 34, 8: 1411-1441.
- Cushman & Wakefield (2018), *Main Streets Across the World 2018*, testo disponibile al sito: www.cushmanwakefield.it/it-it/research-and-insight/2018/main-streets-across-the-world-2018 (21 maggio 2019).
- Cushman & Wakefield (2019), *European Shopping Center: The Development Story 2019*, testo disponibile al sito: www.cushmanwakefield.co.uk/en-gb/research-and-insight/2019/european-shopping-centre-development-report (21 maggio 2019).
- D'Alessandro L. e Viganoni L. (2013), «Consumo di lusso e cambiamento urbano. Le main streets di Napoli», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 3: 401-422.
- Dalmasso É. (1972), *Milano capitale economica d'Italia*, FrancoAngeli, Milano (ed. or., *Milan capitale économique d'Italie*, Association des Publications de la Faculté des Lettres de Strasbourg, Édition Ophrys, Gap, 1971).
- Danesi S. (2009), *Occasione commercio. Il commercio come fattore strategico per lo sviluppo del territorio e dell'occupazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Daniels T.L. (1989), «Small Town Economic Development: Growth or Survival?», *Journal of Planning Literature*, 4, 4: 424-429.
- Danziger P.N. (2006), *Shopping: Why We Love It and How Retailers Can Create the Ultimate Customer Experience*, Kaplan, Chicago.

- Daunfeldt S.-O., Mihaescu O., Nilsson H. and Rudholm N. (2017), «What Happens When IKEA Comes to Town?», *Regional Studies*, 51, 2: 313-323.
- Davezies L. (2008), *La République et ses territoires: la circulation invisible de richesses*, Le Seuil, Paris.
- Davezies L. (2012), *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Le Seuil, Paris.
- David Q., Peeters D., Van Hamme G. and Vandermotten C. (2013), «Is Bigger Better? Economic Performances of European Cities, 1960-2009», *Cities*, 35: 237-254.
- Davidson W.R., Bates A.D. and Bass S.J. (1976), «The Retail Life Cycle», *Harvard Business Review*, 54: 89-96.
- Davies R. (2004), *Planning Policy for Retailing*, in Reynolds J. and Cuthbertson C., eds., *Retail Strategy: The View from the Bridge*, Elsevier, Oxford: 78-95.
- Davies R.L. (1979), *Retail Planning in the European Community*, Saxon House, Farnborough.
- Davies R.L. (1984), *Retail and Commercial Planning*, Croom Helm, London and Sidney, St Martin's Press, New York.
- Davies R.L., ed. (1995), *Retail Planning Policies in Western Europe*, Routledge, London and New York.
- Davoudi S. (2003), «Polycentricity in European Spatial Planning: From an Analytical Tool to a Normative Agenda?», *European Planning Studies*, 11, 8: 979-1000.
- Davoudi S. (2012), «Resilience: A Bridging Concept or a Dead End?», *Planning Theory & Practice*, 13, 2: 299-307.
- Dawson J. A. (1988), «Futures for the High Street», *Geographical Journal*, 154, 1: 1-12.
- de Haas S., Herold D. and Schäfer J.T. (2017), «Shopping Hours and Entry. An Empirical Analysis of Aldi's Opening Hours», *Joint Discussion Paper Series in Economics MAGKS Universities*, 51.
- De Jorge Moreno J. (2006), «Regional Regulation Analysis of Performance in Spanish Retailing», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 34, 10: 773-793.
- de Kermadec C. et Solard G. (2009), «Le commerce de détail en Europe. Diversité et convergence des tissus commerciaux», *INSEE Première*, 1268.
- De Nisco A. and Warnaby G. (2013), «Shopping in Downtown. The Effect of Urban Environment on Service Quality Perception and Behavioural Intentions», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 41, 9: 654-670.
- de Roo P., dir. (2007), *Les villes moyennes françaises. Enjeux et perspectives*, La Documentation française, Paris.
- De Seta C. (2016), *L'arte del viaggio. Città, paesaggi e divagazioni tra passato e futuro*, Rizzoli, Milano.
- De Vio S. (1960), *I grandi magazzini ed i magazzini a prezzo unico in Italia. Economia, sviluppo, organizzazione*, Feltrinelli, Milano.
- Del Espino Hidalgo B. (2017), «Las ciudades medias del centro de Andalucía. Aproximación a un fenómeno territorial y urbano», *Revista de Estudios Regionales*, 108: 165-191.
- Deloitte (2013), *Reinventing the Role of the High Street*, Deloitte, London.
- Demazière C. (2017), «Small and Medium-Sized Towns: A Research Topic at the Margins of Urban Studies?», in Hamdouch A., Nyseth T., Demazière C., Førde A., Serrano J. and Aarsæther N., eds., *Creative Approaches to Planning and Lo-*

- cal Development. Insights from Small and Medium-Sized Towns in Europe*, Routledge, London and New York: 22-35.
- Demazière C., Serrano J. et Vye D. (2012), «Les villes petites et moyennes et leurs acteurs: regards de chercheurs», *Norois*, 2: 7-12.
- Deprez S. et Vidal P. (2016), «Drives des villes versus drives des champs: les nouveaux territoires du commerce alimentaire», in Desse R.-P., Lestrade S., dir., *Mutation de l'espace marchand*, Press Universitaires de Rennes, Rennes: 29-44.
- Deraëve S. (2015), «Les villes intermédiaires françaises face aux mutations des systèmes productifs: enjeux et stratégies territoriales», *Bulletin de l'Association de Géographes Français*, 92, 4: 524-536.
- Desse R.-P. et Gasnier A. (2014), «Commerce urbain et résilience. Entre diagnostic et prospective d'une ville plus durable», in Soumagne J., dir., *Aménagement et résilience du commerce urbain en France*, L'Harmattan, Paris: 11-40.
- Dezza P. (2018), «Milano, Uniqlo e Melià in Cordusio: addio alla piazza delle banche», *Il Sole-24 Ore*, 27 novembre.
- Dijkgraaf E. and Gradus R. (2007), «Explaining Sunday Shop Policies», *De Economist*, 155, 2: 207-219.
- Dijkstra L., Garcilazo E. and McCann P. (2013), «The Economic Performance of European Cities and City Regions: Myths and Realities», *European Planning Studies*, 21, 3: 334-354.
- Dijkstra L., Garcilazo E. and McCann P. (2015), «The Effects of the Global Financial Crisis on European Regions and Cities», *Journal of Economic Geography*, 15, 5: 935-949.
- Dimitrova B.V., Rosenbloom B. and Adras T.L. (2016), «The Impact of National Cultural Values on Retail Structure: Evidence from the World Values Survey», *International Marketing Review*, 33, 6: 894-920.
- Dixon T. and Marston A. (2002), «UK Retail Real Estate and the Effects of Online Shopping», *Journal of Urban Technology*, 9, 3: 19-47.
- Dixon T., Thompson B., Mcallister P., Marston A.D. and Snow J. (2005), *Real Estate and the New Economy. The Impact of Information and Communications Technology*, Blackwell, Oxford.
- Dobson J. (2016), «Rethinking Town Centre Economies: Beyond the 'Place or People' Binary», *Local Economy*, 31, 3: 335-343.
- Doherty N.F. and Ellis-Chadwick F. (2010), «Internet Retailing: The Past, the Present and the Future», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 38, 11-12: 943-965.
- Doherty N.F., Ellis-Chadwick F. and Hart C.A. (1999), «Cyber Retailing in the UK: The Potential of the Internet as a Retail Channel», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 27, 1: 22-36.
- Dokmeci V., Altunbas U. and Yazgi B. (2007), «Revitalisation of the Main Street of a Distinguished Old Neighbourhood in Istanbul», *European Planning Studies*, 15, 1: 153-166.
- Dolega L. and Celińska-Janowicz D. (2015), «Retail Resilience: A Theoretical Framework for Understanding Town Centre Dynamics», *Studia Regionalne i Lokalne*, 60, 2: 8-31.
- DPS-Dipartimento per le Politiche di Coesione (2016), *Habitat III. Italy's national report*, Roma, testo disponibile al sito: www.governo.it/sites/governo.it/files/UN_HABITAT_III_ITALY_NATIONAL_REPORT_IT.pdf (21 maggio 2019).

- Drewianka S. and Johnson D. (2009), «Wal-Mart and Local Labor Markets, 1990-2004», *Working Paper*, University of Wisconsin, Milwaukee.
- DTCP-Distressed Town Centre Property Taskforce (2013), *Beyond Retail. Redefining the Shape and Purpose of Town Centres*, BCSC, Westminster.
- Ducatel K., Blomley N. (1990), «Rethinking Retail Capital», *International Journal of Urban and Regional Research*, 14, 2: 207-227.
- Dugot P. (2005), «Villes moyennes et polycentrisme dans le Sud-Ouest français. Une approche par le commerce de détail», *Sud-Ouest Européen*, 20: 37-49.
- Duhamel P.-M., Narring P., Munch J., le Divenah J.-P. et Freppel C. (2016), *La revitalisation commerciale des centres-villes*, Inspection générale des finances (IGF), Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), Paris, testo disponibile al sito: www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/164000668.pdf (21 maggio 2019).
- EC-European Commission (1991), *Towards a Single Market in Distribution*, COM (1991), 41 final, Brussels.
- EC-European Commission (1996), *Green Paper on Commerce*, COM (1996), 530 final, Brussels.
- EC-European Commission (2008), *Green Paper on Territorial Cohesion. Turning Territorial Diversity into Strength*, Brussels.
- EC-European Commission (2010), *Retail Market Monitoring Report. Towards More Efficient and Fairer Retail Services in the Internal Market for 2020*, COM (2010), 355 final, Brussels.
- EC-European Commission (2011), *Cities of Tomorrow. Challenges, Visions, Ways Forward*, Brussels.
- EC-European Commission (2013), *European Retail Action Plan*, COM (2013), 036 final, Brussels.
- EC-European Commission (2015), *Upgrading the Single Market: More Opportunities for People and Business*, COM (2015), 550 final, Brussels.
- EC-European Commission (2018a), *On a European Retail Sector Fit for the 21st Century*, COM (2018), 219 final, with annex.
- EC-European Commission (2018b), *Facing the Future. A Practical Guide for Fostering the Revitalisation and Modernisation of the Small Retail Sector*, Luxembourg.
- Édouard J.-C. (2012), «La place de la petite ville dans la recherche géographique en France: de la simple monographie au territoire témoin», *Annales de Géographie*, 683: 25-42.
- Elisei P., ed. (2014), *Strategic Territorial Agendas for Small and Middle-Sized Towns and Urban Systems*, UIRS-Urban Planning Institute of the Republic of Slovenia, Ljubljana.
- Ellickson P.B. and Grieco P.L.E. (2013), «Wal-Mart and the Geography of Grocery Retailing», *Journal of Urban Economics*, 75, 1: 1-14.
- England J. (2000), *Retail Impact Assessment. A Guide to Best Practice*, Routledge, London and New York.
- Ercoskun O. and Ozuduru B. (2014), «Urban Resilience and Main Streets in Ankara», *International Development Planning Review*, 36, 3: 313-336.
- Erickcek G.A. and McKinney H. (2006), «‘Small Cities Blues’: Looking for Growth Factors in Small and Medium-Sized Cities», *Economic Development Quarterly*, 20, 3, 232-258.
- Erkip F. Kizilgün O. and Akinci G.M., (2014), «Retailers’ Resilience Strategies and Their Impacts on Urban Spaces in Turkey», *Cities*, 36: 112-120.

- Escudero Gómez L.A., García González J.A. and Martínez Navarro J.M. (2019), «Medium-Sized Cities in Spain and Their Urban Areas within National Network», *Urban Science*, 3, 1: 1-15.
- Escudero Gómez L.A. and Somoza Medina J. (2010), «Medium-Sized Cities: Polycentric Strategies vs the Dynamics of Metropolitan Area Growth», *The Open Urban Studies Journal*, 3: 2-13.
- Espinosa A. and Hernandez T. (2016), «A Comparison of Public and Private Partnership Models for Urban Commercial Revitalization in Canada and Spain», *The Canadian Geographer*, 60, 1: 107-122.
- ESPON-European Spatial Planning Observation Network (2006), *The Role of Small and Medium-Sized Towns (SMESTO), Final Report*, ESPON, Luxembourg.
- ESPON-European Spatial Planning Observation Network (2012), *SGPTD-Second Tier Cities and Territorial Development in Europe: Performance, Policies and Prospects, Final report*, ESPON, Luxembourg.
- ESPON-European Spatial Planning Observation Network (2014a), *TOWN. Small and Medium-sized Towns in Their Functional Territorial Context, Final Report*, ESPON, Luxembourg.
- ESPON-European Spatial Planning Observation Network (2014b), *Territorial Scenarios and Visions for Europe-ET2050, Final Report*, ESPON, Luxembourg.
- ESPON-European Spatial Planning Observation Network (2017), *PROFECY-Inner Peripheries: National Territories Facing Challenges of Access to Basic Services of General Interest, Final report*, ESPON, Luxembourg.
- ESPON-European Spatial Planning Observation Network (2018), *The Territorial Dimension of Future Policies*, Policy Brief, ESPON, Luxembourg.
- EU-European Union (2014), *Legal Study on Retail Establishment Through the 28 Member States: Restrictions and Freedom of Establishment*, Luxembourg (2 voll.).
- EU-European Union (2017), *Operational Restrictions in the Retail Sector*, Luxembourg.
- EUROFOUND (2016), *Sixth European Working Conditions Survey: 2015*, EUROFOUND, Brussels, testo disponibile al sito: <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-working-conditions-surveys/sixth-european-working-conditions-survey-2015> (21 maggio 2019).
- EUROSTAT (2016), *Urban Europe Statistics on Cities, Towns and Suburbs*, European Union, Luxembourg.
- Evenhuis E. (2017), «New Directions in Researching Regional Economic Resilience and Adaptation», *Geography Compass*, 11, 11: e12333.
- Evers D. (2008), *The Politics of Peripheral Shopping Centre Development in North-west Europe in the 1990s: The Cases of Manchester, Amsterdam, and Oberhausen*, Edwin Mellen Press, Lewiston, Queenston and Lampeter.
- Faggian A., Gemmiti R., Jaquet T. and Santini I. (2018), «Regional Economic Resilience: The Experience of the Italian Local Labor Systems», *Annals of Regional Science*, 60, 2: 393-410.
- Farag S., Weltevreden J.W.J., Van Rietbergen T., Dijst M. and Van Oort F. (2006), «E-shopping in the Netherlands: Does Geography Matter?», *Environment and Planning B*, 33, 1: 59-74.
- Faravelli M.L. e Clerici M.A. (2012), «Commercio e *gentrification* in un quartiere ai margini del centro storico di Milano», *Rivista Geografica Italiana*, 119, 175-204.

- Faravelli M.L. e Clerici M.A. (2013a), «I distretti del commercio in Lombardia: una politica efficace per la resilienza del commercio?», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 4, 613-636.
- Faravelli M.L. e Clerici M.A. (2013b), «Commercio esperienziale e turismo nel centro storico di Milano», in Cirelli C., Giannone M. e Nicosia E., a cura di, *Percorsi creativi di turismo urbano. Creative paths of urban tourism. I luoghi dell'entertainment nella città del tempo libero*, Pàtron, Bologna: 167-190.
- Felice E. (2015), *Ascesa e declino. Storia economica d'Italia*, il Mulino, Bologna.
- Feltrin P. e Maset S. (2012), *Le onde lunghe dello sviluppo territoriale del Nord*, in Perulli P., a cura di, *Nord. Una città-regione globale*, il Mulino, Bologna: 37-85.
- Fernandes J.R. and Chamusca P. (2014), «Urban Policies, Planning and Retail Resilience», *Cities*, 36: 170-177.
- Fernie J., Fernie S. and Moore C. (2015), *Principles of Retailing*, Routledge, London and New York (2nd ed.).
- Ferraresi M. e Parmiggiani P. (2007), *L'esperienza degli spazi di consumo. Il coinvolgimento del consumatore nella città contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.
- Ferris J.S. (1990), «Time, Space and Shopping: The Regulation of Shopping Hours», *Journal of Law, Economics, and Organization*, 6, 1: 171-187.
- Ferris J.S. (1991), «On the Economics of Regulated Early Closing Hours: Some Evidence from Canada», *Applied Economics*, 23, 8: 1393-1400.
- Ferrucci L., a cura di (2013), *I centri storici delle città tra ricerca di nuove identità e valorizzazione del commercio. L'esperienza di Perugia*, FrancoAngeli, Milano.
- Ferrucci L. e Porcheddu D. (2002a), «Riforma del commercio, discrezionalità delle regioni e continuità con il passato», *Industria & Distribuzione*, 1: 19-30.
- Ferrucci L. e Porcheddu D. (2002b), «Centri storici e regolamentazione regionale del commercio in Italia», *Economia e Diritto del Terziario*, 3: 875-892.
- Fertner C., Groth N.B., Herslund L. and Carstensen T.A. (2015) «Small Towns Resisting Urban Decay Through Residential Attractiveness. Findings from Denmark», *Geografisk Tidsskrift-Danish Journal of Geography*, 115, 2: 119-132.
- Ficano C.C. (2013), «Business Churn and the Retail Giant: Establishment Birth and Death from Wal-Mart's Entry», *Social Science Quarterly*, 94, 1: 263-291.
- Flath D. (2003), «Regulation, Distribution Efficiency, and Retail Density», *NBER Working Paper*, 9450.
- Floch J-M. et Morel B. (2011), «Panorama des villes moyennes», *Document de Travail INSEE*, 1.
- Fornari D. (1995), «Processi di modernizzazione del sistema distributivo ed effetti nei rapporti intersettoriali in Italia», *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 95, 3-4: 411-423.
- Fornari E. (2018), *Multichannel Retailing*, Egea, Milano.
- Franco E. (2012), *I distretti del commercio urbani e diffusi: governance, ambiti di azione e prospettive future per il territorio lombardo*, Regione Lombardia, DG Commercio, Turismo e Servizi, Milano.
- Frieden B.J. and Sagalyn L.B. (1989), *Downtown, Inc: How America Rebuilds Cities*, MIT Press, Cambridge (MA).
- Friedman A. (2015), *Planning Small and Mid-Sized Towns. Designing and Retrofitting for Sustainability*, Routledge, London and New York.
- Fröhlich K. and Hassink R. (2018), «Regional Resilience: A Stretched Concept?», *European Planning Studies*, 26, 9: 1763-1778.

- Fullin G. (2018), «I tempi del lavoro al servizio degli altri, tra flessibilità e destrutturazione degli orari», *il Mulino*, 4: 553-560.
- Fumagalli M. (2001), «Le forme del commercio in un centro turistico elevato», in Bullado E. e Buzzetti L., a cura di, *La rivoluzione terziaria. Riorganizzazione geografica del commercio*, Artimedia, Trento: 103-116.
- Ganau Casas J. y Vilagrassa Ibarz J. (2003), «Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes», *Mediterráneo Económico*, 3: 37-73.
- Gandolfo A. (1998), «Nascita, evoluzione e nuove prospettive della disciplina del commercio in Italia», *Commercio-Rivista di Economia e Politica Commerciale*, 63: 61-89.
- Garavaglia L. (2012), «Metropoli e città medie», in Perulli P., a cura di, *Nord. Una città-regione globale*, il Mulino, Bologna: 87-109.
- Garavaglia L. (2017), *Città dei flussi. I corridoi territoriali in Italia*, Guerini e Associati, Milano.
- Garavaglia L. (2019), «Tra competizione e integrazione: il ruolo delle città nell'economia del Nord», in Urban@it-Centro Nazionale di Studi per le Politiche Urbane, a cura di, *Quarto Rapporto sulle città. Il governo debole delle economie urbane*, il Mulino, Bologna: 53-62.
- Garrido Cumbreira M., Rodríguez Mateos J.C. y López Lara E. (2016), «El papel de las ciudades medias de interior en el desarrollo regional. El caso de Andalucía», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 71: 375-395.
- Gault M. (1989), *Villes intermédiaires pour l'Europe?*, Syros, Paris.
- Gehl J. (2017), *Città per le persone*, Maggioli, Rimini (tit. or. *Cities for People*, Island Press, New York, 2010).
- Genakos C. and Danchev S. (2015), «Evaluating the Impact of Sunday Trading Deregulation», *Discussion Paper*, 1336, CEP-Centre for Economic Performance, LSE-London School of Economic and Political Science, London.
- Gentili G. (1978), «La tipologia delle grandi strutture commerciali extraurbane», in AA.VV., *Storia del commercio italiano*, Etas, Milano: 223-227.
- Gerosa G. e Iannilli V.M. (2016), *Il retail diffuso. Lo spazio di vendita fra territori fisici e multimediali*, Maggioli, Rimini.
- Gigliotti M. (2013), «Rendita fondiaria e immobili ad uso commerciale e artigianale nel centro storico di Perugia», in Ferrucci L., a cura di, *I centri storici delle città tra ricerca di nuove identità e valorizzazione del commercio. L'esperienza di Perugia*, FrancoAngeli, Milano: 180-201.
- Gili G., Pesci G. e Rossi I. (1994), *Marketing urbano. Valorizzazione del commercio nei centri storici*, Etas, Milano.
- Gillespie A., Marvin S. and Green N. (2000), *From Bricks to Clicks: Planning and the Digital Economy*, TCPA, London.
- Gismondi R. e Giorgi A.R. (2003), *Struttura e dinamica evolutiva del comparto commerciale al dettaglio: le tendenze recenti e gli effetti della riforma "Bersani"*, ISTAT, Roma.
- Glaeser E. (2013), *Il trionfo della città. Come la nostra più grande invenzione ci rende più ricchi e felici*, Bompiani, Milano (tit. or. *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*, Penguin, New York, 2011).
- Goodman R. and Coiacetto E. (2012), «Shopping Streets or Malls: Changes in Retail Form in Melbourne and Brisbane», *Urban Policy and Research*, 30, 3: 251-273.

- Goos M. (2004), «Sinking the Blues: the Impact of Shop Closing Hours on Labor and Product Markets», *Discussion Paper*, 664, CEP-Centre for Economic Performance, LSE-London School of Economics and Political Science, London.
- Gradus R. (1996), «The Economic Effects of Extending Shop Opening Hours», *Journal of Economics*, 64, 3: 247-263.
- Grandi M. e Pracchi A. (1980), *Milano. Guida all'architettura moderna*, Zanichelli, Bologna.
- Grandi S. (2017), *Retail Marketing Trends. Dallo Shopper Marketing al vertical branding*, Egea, Milano.
- Gregori G.L. (2012), «Il federalismo commerciale: un'opportunità mancata», in Gregori G.L. e Pencarelli T., a cura di, *Economia, management e disciplina del commercio in Italia e nelle Marche*, FrancoAngeli, Milano: 17-39.
- Gregori G.L. e Mariotti S. (2005), *Il ruolo della normativa nello sviluppo del sistema distributivo: l'avvento del federalismo commerciale*, CLUA, Ancona.
- Griffith R. and Harmgart H. (2008), «Supermarkets and Planning Regulation», *CEPR Discussion Paper*, 6713.
- Guimarães P.P.C. (2016), «Revisiting Retail Planning Policies in Countries of Restraint of Western Europe», *International Journal of Urban Sciences*, 20, 3: 361-380.
- Guimarães P.P.C. (2017), «The Use of Indicators in the Evaluation of Retail Planning: Evidence from England», *Journal of Architecture and Urbanism*, 41, 1: 1-8.
- Guimarães P.P.C. (2018), «The Resilience of Shopping Centres: An Analysis of Retail Resilience Strategies in Lisbon, Portugal», *Moravian Geographical Reports*, 26, 3: 160-172.
- Guiso L., Pozzi A. e Schivardi F. (2018), «Domeniche senza acquisti: un vantaggio per pochi», *Lavoce.info*, testo disponibile al sito: www.lavoce.info/archives/54965/domeniche-senza-acquisti-un-vantaggio-per-pochi/ (21 maggio 2019).
- Gunderson L.H. and Holling C.S., eds., (2002), *Panarchy: Understanding Transformations in Human and Natural Systems*, Island Press, Washington DC.
- Guy C. (2007), *Planning for Retail Development. A Critical View of the British Experience*, Routledge, London and New York.
- Guy C.M. (1998), «Controlling New Retail Spaces: The Impress of Planning Policies in Western Europe», *Urban Studies*, 35, 5-6: 953-979.
- Guy C.M. and Lord J.D. (1993), «Transformation and the City Centre», in Bromley R.D.F., Thomas C.J., eds. (1993a), *Retail Change. Contemporary Issues*, UCL Press, London, pp. 88-108.
- GVA Grimley (2011), *Measuring and Improving Town Centre Vitality and Viability*, GVA, London.
- Hagberg J., Sundstrom M. and Egels-Zandén N. (2016), «The Digitalization of Retailing: An Exploratory Framework», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 44, 7: 694-712.
- Hall P. and Pain K., eds. (2006), *The polycentric Metropolis. Learning from Mega-City Regions in Europe*, Earthscan, London.
- Haltiwanger J., Jarmin R. and Krizan C.J. (2010), «Mom-and-Pop Meet Big-Box: Complements or Substitutes?», *Journal of Urban Economics*, 67, 1: 116-134.
- Hamdouch A., Demazière C. and Banovac K. (2017a), «The Socio-Economic Profiles of Small and Medium-Sized Towns: Insights from European Case Studies», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 108, 4: 456-471.

- Hamdouch A., Nyseth T., Demazière C., Førde A., Serrano J. and Aarsæther N., eds. (2017b), *Creative Approaches to Planning and Local Development. Insights from Small and Medium-Sized Towns in Europe*, Routledge, London and New York.
- Hankins K. (2002), «The Restructuring of Retail Capital and the Street», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 93, 1: 34-46.
- Hart C., Stachow G. and Cadogan J.W. (2013), «Conceptualising Town Centre Image and the Customer Experience», *Journal of Marketing Management*, 29, 15-16: 1753-1781.
- Hassink R. (2010), «Regional Resilience: A Promising Concept to Explain Differences in Regional Economic Adaptability?», *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 1: 45-58.
- Hatz G. (2006), «Competition and Complementarity of Retailing in the Historic City Centre of Vienna», *Belgeo*, 1-2: 135-154.
- Heffner K. and Twardzik M. (2015), «The Impact of Shopping Centers in Rural Areas and Small Towns in the Outer Metropolitan Zone (The Example of the Silesian Voivodeship)», *European Countryside*, 7, 2: 87-100.
- Henderson V. (1997), «Medium Size Cities», *Regional Science and Urban Economics*, 27, 6: 583-612.
- Hensen K.E.H. and Winther L. (2018), «Employment Growth in Danish Towns and Regions Since the Crisis: Industrial Structure, City Size and Location, 2008-2013», *Geografiska Annaler B*, 100, 3: 244-262.
- Hernandez T. and Jones K. (2005), «Downtowns in Transition: Emerging Business Improvement Area Strategies», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 33, 11: 789-805.
- Heyrman P. (2018), «Unlocking the Padlock: Retail and Public Policy in Belgium (1930-1961)», *Business History*, 60, 7: 1049-1081.
- Hicks M.J. (2007), *The Local Economic Impact of Wal-Mart*, Cambria Press, Youngstown, New York.
- Hildreth P.A. (2007), «Understanding Medium-Sized Cities», *Town & Country Planning*, 76, 5: 163-167.
- Hogg S., Medway D. and Harvey J. (2000), «Measuring the Effectiveness of Town Centre Management», *Town and Country Planning*, 69, 4: 117-119.
- Hogg S., Medway D. and Warnaby G. (2007), «Performance Measurement in UK Town Centre Management Schemes and US Business Improvements Districts: Comparison and UK Implications», *Environment and Planning A*, 39, 6: 1513-1528.
- Holling C.S. (1973), «Resilience and Stability of Ecological Systems», *Annual Review of Ecology and Systematics*, 4: 1-23.
- Hosoya H. and Schaefer M. (2001), «Brand Zone», in Chung C.J., Inaba J., Koolhaas R. and Tsung Leong S., eds., *Harvard Design School. Guide to Shopping, Taschen*, Köln: 165-173.
- Hospers G.-J. (2017), «People, Place and Partnership: Exploring Strategies to Revitalise Town Centres», *European Spatial Research and Policy*, 24, 1: 65-79.
- Howe S., ed. (2003), *Retailing in the European Union: Structures, Competition and Performance*, Routledge, London and New York.
- Hughes C. and Jackson C. (2015), «Death of the High Street: Identification, Prevention, Reinvention», *Regional Studies, Regional Science*, 2, 1: 237-256.
- IFEL-Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (2013), *L'Italia delle città medie*, Quaderni di analisi ANCI-IFEL, 4, Roma.

- IFEL-Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (2019), *Il potenziale delle città medie nel sistema Italia*, Roma.
- Igami M. (2011), «Does Big Drive Out Small? Entry, Exit, and Differentiation in the Supermarket Industry», *Review of Industrial Organization*, 38, 1: 1-21.
- Inderst R. and Irmen A. (2005), «Shopping Hours and Price Competition», *European Economic Review*, 49, 5, 1105-1124.
- INDIS-Istituto Nazionale Distribuzione e Servizi (2008), *Gli interventi di rivitalizzazione commerciale dei centri storici e delle aree urbane*, Maggioli, Rimini.
- INDIS-Istituto Nazionale Distribuzione e Servizi (2009), *I distretti del commercio. Profili teorici e mappatura sperimentale*, Maggioli, Rimini.
- Indovina F. (2017), *Ordine e disordine nella città contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.
- Iommi S. (2016), «Città medie e nuove politiche di sviluppo», *Scienze Regionali*, 15, 2: 5-14.
- IREALP-Istituto di ricerca per l'ecologia e l'economia applicate alle aree alpine (2009), *Le politiche regionali per il commercio nei comuni montani e nei piccoli comuni di pianura: esperienze, risultati e prospettive del caso lombardo*, IREALP, Milano.
- ISAE-Istituto di Studi e Analisi Economica (2002), *La liberalizzazione del commercio al dettaglio: una prima verifica*, in *Rapporto trimestrale. Priorità nazionali: trasparenza, flessibilità, opportunità*, ISAE, Roma: 181-235.
- Jackson C. and Watkins C. (2011), «Planning Policy and Retail Property Investment in the UK», *Urban Studies*, 48, 11: 2321-2338.
- Jacobs J. (1969), *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Torino, Einaudi (tit. or. *The Death and Life of Great American Cities*, Random House, New York, 1961).
- Jacobsen J.P. and Kooreman P. (2005), «Timing Constraints and the Allocation of Time: The Effects of Changing Shopping Hours Regulations in the Netherlands», *European Economic Review*, 49, 1: 9-27.
- Jia P. (2008), «What Happens When Wal-Mart Comes to Town: An Empirical Analysis of the Discount Retailing Industry», *Econometrica*, 76, 6: 1263-1316.
- JLL-Jones Lang LaSalle (2012), *Milano Shopping. La guida JLL al real estate high street di Milano*, testo disponibile al sito: http://www.jll.it/italy/it-it/Research/JLL_Italia_Milano_Loves_Shopping_ITA_reduced.pdf (21 maggio 2019).
- JLL-Jones Lang LaSalle (2016), *Destination Retail 2016. Retailers Expanding in Leading Cities Around the World*, testo disponibile al sito: <http://hr-infos.fr/wp-content/uploads/2016/11/JLL-Destination-Retail-2016.pdf> (21 maggio 2019).
- Johnston A. (2009), «Which Sectors Drive Regional Economic Development? Changes in Employment in Knowledge-Based and Consumption-Based Sectors and Regional Economic performance», *Local Economy*, 24, 2: 125-139.
- Jones A., Clayton N., Tochtermann L., Hildreth P. and Marshall A. (2009), *City Relationships: Economic Linkages in Northern City Regions*, Centre for Cities, London.
- Jones C., Al-Shaheen Q. and Dunsen N. (2016), «Anatomy of a Successful High Street Shopping Centre», *Journal of Urban Design*, 21, 4: 495-511.
- Jones C. and Livingstone N. (2015), «Emerging Implications of Online Retailing for Real Estate: Twenty-First Century Clicks and Bricks», *Journal of Corporate Real Estate*, 17, 3: 226-239.

- Jones K. and Doucet M. (2000), «Big-Box Retailing and the Urban Retail Structure: The Case of the Toronto Area», *Journal of Retailing and Consumer Services*, 7, 4: 233-247.
- Jongen W. (2018), *La fine dello shopping online. Il futuro del commercio in un mondo sempre connesso*, Hoepli, Milano (tit. or. *The End of Online Shopping: The Future of Retail in an Always Connected World*, ws Professional, New Jersey, 2018).
- Jousseume V. and Talandier M. (2016), «The Dynamics of Small Towns in France», *European Countryside*, 8, 4: 395-412.
- Kacen J.J., Hess J.D. and Chiang W.K. (2013), «Bricks or Clicks? Consumer Attitudes Toward Traditional Stores and Online Stores», *Global Economics and Management Review*, 18, 1: 12-21.
- Kärholm M. (2009), «To the Rhythm of Shopping – On Synchronisation in Urban Landscapes of Consumption», *Social & Cultural Geography*, 10, 4: 421-440.
- Kärholm M., Nylund K. and Prieto de la Fuente P. (2014), «Spatial Resilience and Urban Planning: Addressing the Interdependence of Urban Retail Areas», *Cities*, 36: 121-130.
- Kaufmann D. and Meili R. (2019), «Leaves in the Wind? Local Policies of Small and Medium-Sized Towns in Metropolitan Regions», *European Planning Studies*, 27, 1: 21-41.
- Kayser B. (1972), «Les petites villes françaises», *Revue de Géographie Alpine*, 60, 2: 269-284.
- Kim W. and Hallsworth A.G. (2015), «Tesco in Korea: Regulation and Retail Change», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 107, 3: 270-281.
- Knox P.L. and Mayer H. (2013), *Small Town Sustainability. Economic, Social, and Environmental Innovation*, Birkhauser, Basel (1st ed. 2009).
- Kohijoki A.-M. and Koistinen K. (2017), «The Determinants of Retail Environment Attractiveness in the City Centre: Older Consumers' Perspective», *Working Paper*, University of Turku, Turku.
- Korthals Altes W.K. (2016), «Freedom of Establishment Versus Retail Planning: The European Case», *European Planning Studies*, 24, 1: 163-180.
- Korzeniak G. (2014), «Diversification of the Dynamics of Population Size and the Number of the Employed in Small and Medium-Sized Polish Towns from 1995 to 2010», *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, 24: 105-115.
- Kotler P. (1973), «Atmospherics as a Marketing Tool», *Journal of Retailing*, 49, 4: 48-64.
- Kresl P.K. and Ietri D. (2016), *Smaller Cities in a World of Competitiveness*, Routledge, London and New York.
- Kunzmann K.R. (2010), «Medium-Sized Towns, Strategic Planning and Creative Governance», in Cerreta M., Concilio G. and Monno V., eds., *Making Strategies in Spatial Planning: Knowledge and Values*, Springer, Dordrecht: 27-45.
- Lajugie J. (1974), *Les villes moyennes*, Cujas, Paris.
- Lanzani A. (2003), *I paesaggi italiani*, Meltemi, Roma.
- Lazzeroni M. (2016), *La resilienza delle piccole città. Riflessioni teoriche e casi di studio*, Pisa U.P., Pisa.
- Lee Y. and McCracken M. (2011), «Centripetal and Centrifugal Movement: Shopping Centres in Denver, USA, and Brisbane, Australia», *Urban Studies*, 49, 7: 1489-1506.
- Léger J.-F. (2011), «L'évolution sociodémographique des villes moyennes de 1968 à 2006», *Espace Population Sociétés*, 3: 557-576.

- Lemmi E. (2012), *Dinamiche e processi nella “geografia delle città” in Italia. Quadro storico di fine millennio*, FrancoAngeli, Milano.
- Léo P.-Y., Philippe J. et Monnoyer M.-C. (2012), «Quelle place pour les villes moyennes dans une économie tertiaire?», *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2: 150-171.
- Lepik A. and Bader V.S., eds. (2016), *World of Malls. Architectures of Consumption*, Hatje Cantz Verlag, Berlin.
- Lestoux D. (2017), *Revitaliser son coeur de ville. L'adapter au commerce de demain*, Territorial, Voiron.
- Lewis P.G. (2001), «Retail Politics: Local Sales Taxes and the Fiscalization of Land Use», *Economic Development Quarterly*, 15, 1: 21-35.
- Lindberg M., Johansson K., Karlberg H. and Balogh J. (2019), «Place Innovative Synergies for City Center Attractiveness: A Matter of Experiencing Retail and Retailing Experiences», *Urban Planning*, 4, 1: 91-105.
- Lofaro A. (1999), *Il disegno territoriale della concorrenza. La nuova programmazione del commercio al dettaglio: elementi per una metodologia e commento al D.Lgs. 114/98*, FrancoAngeli, Milano.
- Loopik K. (2014), *The impact of Sunday Shopping Policy on the Dutch Retail Structure*, Wageningen University, testo disponibile al sito: <http://edepot.wur.nl/297474> (21 maggio 2019).
- Lorentzen A. and van Heur B. eds. (2012), *Cultural Political Economy of Small Cities*, Routledge, London and New York.
- Lugli G. (2003), «Opportunità e minacce del federalismo commerciale», *Industria & Distribuzione*, 3: 5-8.
- Ma Z., Li C., Liu Y. and Zhang J. (2018), «The Transformation of Traditional Commercial Blocks in China: Characteristics and Mechanisms of Youthification», *City, Culture and Society*, 14: 56-63.
- Maggiore E. (2008), *La disciplina del commercio. Requisiti, autorizzazioni, sanzioni*, Giuffrè, Milano.
- Maican F., and Orth M. (2017), «Productivity Dynamics and the Role of “Big-Box” Entrants in Retailing», *Journal of Industrial Economics*, 65, 2: 397-438.
- Mainardi R. e Tabacco R. (1995), «L'evoluzione del sistema urbano italiano nel decennio 1981-1991», in Ceschi R. e Vigo G., a cura di, *Tra Lombardia e Ticino. Studi in memoria di Bruno Caizzi*, Casagrande, Bellinzona: 395-412.
- Malý J. (2016a), «Small Towns in the Context of ‘Borrowed Size’ and ‘Agglomeration Shadow’ Debates: The Case of the South Moravian Region (Czech Republic)», *European Countryside*, 8, 4: 333-350.
- Malý J. (2016b), «Impact of Polycentric Urban Systems on Intra-Regional Disparities: A Micro-Regional Approach», *European Planning Studies*, 24, 1: 116-138.
- Marcon A., dir. (2018), *Mission prospective sur la revitalisation commerciale des villes petites et moyennes*, La Documentation française, Paris.
- Mariani G. (2019), «Cemento-destra e cemento-sinistra», *ArcipelagoMilano*, 18 marzo, testo disponibile al sito: www.arcipelagomilano.org/archives/52191 (21 maggio 2019).
- Markusen A., and Schrock G. (2004), «Consumption-Driven Urban Development», *Urban Geography*, 30, 4: 344-367.
- Markusen A., Lee Y.-S. and Di Giovanna S. (1999), *Second Tier Cities: Rapid Growth Beyond the Metropolis*, University of Minnesota Press, Minneapolis.

- Martin R.L. (2012), «Regional Economic Resilience, Hysteresis and Recessionary Shocks», *Journal of Economic Geography*, 12, 1: 1-32.
- Martin R.L. (2018), «Shocking Aspects of Regional Development: Towards an Economic Geography of Resilience», in Clark G., Gertler M., Feldman M.P. and Wójcik D., eds., *The New Oxford Handbook of Economic Geography*, Oxford U.P., Oxford: 839-864.
- Martinelli E. e Balboni B. (2011), «Orientare il Town Centre Management al mercato della città», *Economia e Diritto del Terziario*, 1: 77-94.
- Mascarucci R. (2017), «Trenta metropoli italiane di media dimensione», *Urbanistica Informazioni*, 273-274: 9-10.
- Matea Rosa M.L. y Mora-Sanguinetti J.S. (2012), «Comercio minorista y regulación autonómica: efectos en la densidad comercial, el empleo y la inflación», *Revista de Economía Aplicada*, 20, 59: 5-54.
- Mattana S. (2010), *Il coraggio della quotidianità. Milano: storie di commercio. Evoluzione e rappresentanza del settore dal 1800 a oggi*, Promo.Ter Unione, Milano.
- McGough L. and Thomas E. (2014), *Delivering Change: Putting City Centres at the Hearth of the Local Economy*, Centre for Cities, London.
- McGreal S. and Kupke V. (2014), «The Spatial Dynamic of Retail Planning and Retail Investment: Evidence from Australian Cities», *Urban Policy and Research*, 32, 3: 253-269.
- Mehta V. (2011), «Small Businesses and the Vitality of Main Street», *Journal of Architectural and Planning Research*, 28, 4: 271-291.
- Mehta V. (2013), *The Street: A Quintessential Social Public Space*, Routledge, London and New York.
- Meijers E.J., Burger M.J. and Hoogerbrugge M.M. (2016), «Borrowing Size in Networks of Cities: City Size, Network Connectivity and Metropolitan Functions in Europe», *Papers in Regional Science*, 95, 1: 181-199.
- Meijers E.J. and Burger M.J. (2017), «Stretching the Concept of ‘Borrowed size’», *Urban Studies*, 54, 1: 269-291.
- Meijers E.J., Hoogerbrugge M.M. and Cardoso R. (2018), «Beyond Polycentricity: Does Stronger Integration Between Cities in Polycentric Urban Regions Improve Performance?», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 109, 1: 1-21.
- Meili R. and Mayer H. (2017), «Small and Medium-Sized Towns in Switzerland: Economic Heterogeneity, Socioeconomic Performance and Linkages», *Erdkunde*, 71, 4: 313-332.
- Méndez Gutiérrez del Valle R. (2013), «Estrategias de innovación para el desarrollo y la resiliencia de ciudades medias», *Documents d'Analisi Geogràfica*, 59, 3: 481-499.
- Menicatti G. (2000), «Il percorso della modernizzazione: la normativa e il ruolo delle politiche», in Bramanti A., a cura di, *Il pianeta commercio. Continuità e cambiamento in provincia di Varese*, FrancoAngeli, Milano: 221-240.
- Meo C. (2017), *Shopping experience. Dalla bottega all'e-commerce. Il commercio agile e i nuovi significati del consumo*, Hoepli, Milano.
- Mérenne-Schoumaker B. (1979), «Les structures commerciales des centres des villes moyennes. Situation actuelle et mutations recentes», *Analyse de l'Espace*, 3-4: 10-24.
- Mérenne-Schoumaker B. (2003), *Géographie des services et des commerces*, Presses Universitaire de Rennes, Rennes.

- Mermet A.-C. (2017), «Global Retail Capital and the City: Towards an Intensification of Gentrification», *Urban Geography*, 38, 8: 1158-1181.
- Merriman D., Persky J., Davis J. and Baiman R. (2012), «The Impact of an Urban WalMart Store on Area Businesses: The Chicago Case», *Economic Development Quarterly*, 26, 4: 321-333.
- Metton A. (1997), «Le développement commercial des petites et moyennes villes», in Desse R.-P., Metton A., dir., *Les nouveaux acteurs du commerce et leurs stratégies spatiales*, Université de Bretagne Occidentale, Brest: 247-252.
- Miani F. (2005), «Tendenze e contraddizioni nel processo di rinnovamento della città storica in Europa», *Bollettino della Società Geografica Italiana*, 3: 515-526.
- Michel M. (1977), «Ville moyenne, ville-moyen», *Annales de Géographie*, 478: 641-685.
- Miller C.E., Reardon J. and McCorkle D.E. (1999), «The Effects of Competition on Retail Structure: An Examination of Intratype, Intertype, and Intercategory Competition», *Journal of Marketing*, 63, 4: 107-120.
- Millington S. and Ntounis N. (2017), «Repositioning the High Street: Evidence and Reflection from the UK», *Journal of Place Management and Development*, 10, 4: 364-379.
- Millington S., Ntounis N., Parker C. and Quin S. (2015-2016), *Multifunctional Centres: A Sustainable Role for Town and City Centres*, Institute of Place Management, Manchester Metropolitan University, Manchester.
- Minner J.S. and Shi X. (2017), «Churn and Change Along Commercial Strips: Spatial Analysis of Patterns in Remodelling Activity and Landscapes of Local Business», *Urban Studies*, 54, 16: 3655-3680.
- Mitarai J. and Suebsuk N. (2016), «The Comparative Analysis of Performance Indicators and Information Disclosure for BIDs and Area-Based Management in the US, UK, and Japan», *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, 210: 25-37.
- MMF-Mori Memorial Foundation (2018), *Global Power City Index 2018 Yearbook*, MMF, Institute for Urban Strategies, Tokyo.
- Moccia F.D. e Sgobbo A. (2013), *La polarizzazione metropolitana. L'evoluzione della rete della grande distribuzione verso un sistema multicentrico sostenibile*, Liguori, Napoli.
- Modica M. and Reggiani A. (2015), «Spatial Economic Resilience: Overview and Perspectives», *Networks and Spatial Economics*, 15, 2: 211-233.
- Monsson C.K. (2015), «Resilience in the City-core and its Hinterland: The Case of Copenhagen», *Local Economy*, 30, 2: 191-214.
- Moos M. (2016), «From Gentrification to Youthification? The Increasing Importance of Young Age in Delineating High-density Living», *Urban Studies*, 53, 14: 2903-2920.
- Morandi C. (2011), «Retail and Public Policies Supporting the Attractiveness of Italian Town Centres: The Case of the Milan Central Districts», *Urban Design International*, 16, 3: 227-237.
- Morandi M. (2006), «I centri commerciali nella città diffusa. Le nuove centralità», in Amendola G., a cura di, *La città vetrina. I luoghi del commercio e le nuove forme del consumo*, Liguori, Napoli: 131-142.
- Moras G., Codato G. e Franco E., a cura di (2004), *L'approccio integrato alla qualificazione urbana. Modelli e strategie di urbanistica commerciale*, CELID, Torino.

- Morrison S.A. and Newman R.J. (1983), «Hours of Operation Restrictions and Competition among Retail Firms», *Economic Inquiry* 21, 1: 107-114.
- Muličec O. and Osman R. (2018), «Rhythm of Urban Retail Landscapes: Shopping Hours and the Urban Chronotopes», *Moravian Geographical Reports*, 26, 1: 2-13.
- Musini S.C. (1991), «L'incentivazione finanziaria alle piccole-medie imprese commerciali: una valutazione critica», *Commercio-Rivista di Economia e Politica Commerciale*, 41: 67-100.
- Myers H. and Alexander N. (2007), «The Role of Retail Internationalisation in the Establishment of a European Retail Structure», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 35, 1: 6-19.
- Nadou F. (2010), «La notion de “villes intermédiaires”, une approche différenciée du rôle des villes moyennes: entre structuration territoriale et spécificités socio-économiques», HALSHS-00596204, testo disponibile al sito: www.halshs.archives-ouvertes.fr/ (21 maggio 2019).
- Nelson A.J. and Symes A. (2009), «Done shopping. Structural shifts in the US retail sector and their implications for real estate investment», *RREEF Research, Strategic Outlook* 72, testo disponibile al sito: http://realestate.dws.com/content/_media/Research_Done_Shopping_June_2009.pdf (21 maggio 2019).
- Nelson A.J. and Leon A. (2012), «Bricks and Clicks: Rethinking Retail Real Estate in the E-commerce era», *RREEF Research Strategic*, testo disponibile al sito: http://realestate.dws.com/content/_media/Research_RREEF_Real_Estate_Bricks_and_Clicks_July2012.pdf (21 maggio 2019).
- Nesi E. (2012), «La disciplina degli orari degli esercizi commerciali a quasi un anno dalla liberalizzazione», *Rivista Nel Diritto*, 9.
- Neumark D., Zhang J. and Ciccarella S. (2008), «The Effects of Wal-Mart on Local Labor Markets», *Journal of Urban Economics*, 63, 2: 405-430.
- Nishida M. (2014), «The Costs of Zoning Regulations in Retail Chains: The Case of the City Planning Act of 1968 in Japan», *Journal of Regulatory Economics*, 45, 3: 305-328.
- Nooteboom B. (1983), «Trading Hours and Economy of Scale in Retailing», *International Small Business Journal*, 1, 2: 57-62.
- Norman J.R. (2013), *Small Cities USA: Growth, Diversity and Inequality*, Rutgers U.P., New Brunswick, NJ.
- Ntounis N. and Kavaratzis M. (2017), «Re-branding the High Street: The Place Branding Process and Reflections from Three UK Towns», *Journal of Place Management and Development*, 10, 4: 392-403.
- Oberti M. (2011), «Strutture sociali comparate di città medie», in Bagnasco A. e Le Galès P., a cura di, *Le città nell'Europa contemporanea*, Liguori, Napoli: 135-154 (tit. or. *Villes en Europe*, La Découverte, Paris, 2010).
- Ofori-Amoah B. ed. (2007), *Beyond the Metropolis. Urban Geography as If Small Cities Mattered*, University Press of America, Lanham (MD).
- Oliva F. (2002), *L'urbanistica di Milano. Quel che resta dei piani urbanistici nella crescita e nella trasformazione della città*, Hoepli, Milano.
- Orea L. (2012), «Entry Deterrence Through Regional Regulation and Strict Licensing Policy: an Analysis of the Large Retail Establishments in Spain», *Oxford Economic Papers*, 64, 3: 539-562.
- Ortuño Padilla A., Alarcón Hermosilla A. and Tomás Ozores O. (2017), «The Impact of Out-of-Town Shopping Centres on Town-Centre Retailers and Employment: The Case of the Region of Murcia», *Land Use Policy*, 65, 3: 277-286.

- Oxford Economics (2015), *Economic Impact of Deregulating Sunday Trading*, Oxford Economics, London.
- Ozuduru B.H. and Guldmann J.-M. (2013), «Retail Location and Urban Resilience: Towards a New Framework for Retail Policy», *SAPIENS-Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society*, 6, 1: 1-13.
- Padilla C. and Eastlick M.A. (2009), «Exploring Urban Retailing and CBD Revitalization Strategies», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 37, 1: pp.7-23.
- Pal J. and Sanders E. (1997), «Measuring the Effectiveness of Town Centre Management Schemes: An Explanatory Framework», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 25, 2: 70-77.
- Pammolli F., Cambini C. e Giannaccari A., a cura di (2007), *Politiche di liberalizzazione e concorrenza in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Paparelli R. e Del Duca M. (2010), *Centri commerciali naturali. Strategia e strumenti di network marketing a servizio del commercio, del turismo e del terziario*, FrancoAngeli, Milano.
- Parachuri S., Baum J.A.C. and Potere D. (2009), «The Wal-Mart Effect: Wave of Destruction or Creative Destruction?», *Economic Geography*, 85, 2: 209-236.
- Parker C., Ntounis N., Millington S., Quin S. and Castillo-Villar F.R. (2017a), «Improving the Vitality and Viability of the UK High Street by 2020: Identifying Priorities and a Framework for Action», *Journal of Place Management and Development*, 10, 4: 310-348.
- Parker C., Ntounis N., Quin S. and Millington S. (2017b), *Identifying Factors that Influence Vitality and Viability*, Institute of Place Management, Manchester Metropolitan University, Manchester.
- Parkinson M., Meegan R. e Karecha J. (2014), «Performance economica e dimensione urbana: grande, piccola o media?», in Agnoletti C., Camagni R., Iommi S. e Lattarulo P., a cura di, *Competitività urbana e policentrismo in Europa. Quale ruolo per le città metropolitane e le città medie*, il Mulino, Bologna: 229-253.
- Parr J. (2004), «The Polycentric Urban Region: A Closer Inspection», *Regional Studies*, 38, 3: 231-240.
- Pasqui G. (2018), *Raccontare Milano. Politiche, progetti, immaginari*, FrancoAngeli, Milano.
- Paul A. (2015), «After Work Shopping? Employment Effects of a Deregulation of Shop Opening Hours in the German Retail Sector», *European Economic Review*, 80: 329-353.
- Peel D. and Parker C. (2017), «Planning and Governance Issues in the Restructuring of the High Street», *Journal of Place Management and Development*, 10, 4: 404-418.
- Peiffer-Smadja O. and Torre A. (2018), «Retail Decentralization and Land Use Regulation Policies in Suburban and Rural Communities: The Case of the Île-de-France Region», *Habitat International*, 72: 27-38.
- Pellegrini L. (2001), *Il commercio in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Pellegrini L. e Zanderighi L. (2013), *Il sistema distributivo in Italia. Dalla regolazione al mercato*, il Mulino, Bologna.
- Pendall R., Foster K.A. and Cowell M.M. (2010), «Resilience and Regions: Building Understanding to the Metaphor», *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 1: 71-84.

- Pera A., Cecchini M. (2015), *La rivoluzione incompiuta. 25 anni di Antitrust in Italia*, Fazi, Roma.
- Péron R. (2001), «The Political Management of Change in Urban Retailing», *International Journal of Urban and Regional Research*, 25, 4: 847-878.
- Phelps N.A. (1998), «On the Edge of Something Big: Edge-City Economic Development in Croydon, South London», *Town Planning Review*, 69, 4: 441-465.
- PHE-Public Health England (2018), *Healthy High Streets. Good Place-making in an Urban Setting*, PHE, London.
- Pignatelli N. (2018), «Domeniche senza shopping: è legittimo? Gli antecedenti e le proposte», *LaCostituzione.info*, testo disponibile al sito: <https://www.lacostituzione.info/index.php/2018/09/12/domeniche-senza-shopping1/> (21 maggio 2019).
- Pike A., Dawley S. and Tomaney J. (2010), «Resilience, Adaptation, and Adaptability», *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 1: 59-70.
- Pilat D. (1997), «Regulation and Performance in the Distribution Sector», *OECD Economic Department Working Paper*, 180.
- Ploegmakers H., Beckers P. and Van der Krabben E. (2018), «The Impact of Planning Intervention on Business Development: Evidence from the Netherlands», *Urban Studies*, 55, 14: 3252-3273.
- Poole R., Clarke G.P. and Clarke D.B. (2002), «Growth, Concentration and Regulation in European Food Retailing», *European Urban and Regional Studies*, 9, 2: 167-186.
- Porto C.M. (2016), «Catene commerciali e franchising monomarca in tempo di crisi: verso la standardizzazione dei centri storici italiani?», *Geotema*, 51, 139-144.
- Potter R.B. (1982), *The Urban Retailing System. Location, Cognition and Behaviour*, Gower, Aldershot.
- Powe N. (2012), «Small Town Vitality and Viability: Learning From Experiences in the North East of England», *Environment and Planning A*, 44, 9: 2225-2239.
- Powe N., Hart T. and Shaw T., eds. (2007), *Market Towns. Roles, Challenges and Prospects*, Routledge, London and New York.
- Pradel-Miquel M. (2017), «Making Polycentrism: Governance Innovation in Small and Medium-Sized Cities in the West Midlands and Barcelona Metropolitan Regions», *Environment and Planning C*, 33, 6: 1753-1768.
- Price J. and Yandle B. (1987), «Labour Markets and Sunday Closing Laws», *Journal of Labor Research*, 8, 4: 407-414.
- Quenneville B., Cholette P. and Morry M. (1999), «Should Stores be Open on Sunday? The Impact of Sunday Opening on the Retail Trade Sector in New Brunswick», *Journal of Official Statistics*, 15, 3: 449-463.
- Rallet A. (2001), «Commerce électronique et localization urbaine des activités commerciales», *Revue économique*, 52, 7: 267-288.
- Rao F. and Summers R.J. (2016), «Planning for Retail Resilience: Comparing Edmonton and Portland», *Cities*, 58: 97-106.
- Ravazzoni R., a cura di (2012), *Liberare la concorrenza. Lo stato dell'arte delle liberalizzazioni nel terziario in Italia*, Egea, Milano.
- Ravenscroft N. (2000), «The Vitality and Viability of Town Centres», *Urban Studies*, 37, 13: 2533-2549.
- Reddy K. (2012), «Price Effects of Shopping Hours Regulation: Evidence from Germany», *Economic Affairs*, 32, 1: 48-54.

- Reynolds J. (1993), «The Proliferation of the Planned Shopping Centre», in Bromley R.D.F. and Thomas C.J., eds., *Retail Change. Contemporary Issues*, UCL Press, London: 70-87.
- Riviezso A. e Napolitano M.R. (2008), *Marketing e gestione strategica dei centri urbani. Teoria, metodologia ed esperienze*, FrancoAngeli, Milano.
- Riviezso A., de Nisco A. and Napolitano M.R. (2009), «Importance-Performance Analysis as a Tool in Evaluating Town Centre Management Effectiveness», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 37, 9: 748-764.
- Robertson K.A. (1999), «Can Small-City Downtowns Remain Viable?», *Journal of the American Planning Association*, 65, 3: 270-283.
- Robinson J. (2002), «Global and World Cities: A View from Off the Map», *International Journal of Urban and Regional Research*, 26, 3: 531-554.
- Rogers P. (2017), «The Etymology and Genealogy of a Contested Concept», in Chandler D. and Coaffee J., eds., *The Routledge Handbook of International Resilience*, Routledge, London and New York: 13-25.
- Rossi I. (1998), *Il commercio e l'artigianato dentro le città. Esperienze di riqualificazione urbana*, Etas, Milano.
- Roth N. and Grant J.L. (2015), «The Story of a Commercial Street: Growth, Decline, and Gentrification on Gottingen Street, Halifax», *Urban History Review*, 43, 2: 38-53.
- Rouwendal J. and Rietveld P. (1999), «Prices and Opening Hours in the Retail Sector: Welfare Effects of Restrictions on Opening Hours», *Environment and Planning A*, 31, 11: 2003-2016.
- Rullani E. (2012), «Nuova città, nuova impresa. Milano nel capitalismo globale della conoscenza», in Magatti M. e Sapelli G., a cura di, *Progetto Milano. Idee e proposte per la città di domani*, Bruno Mondadori, Milano: 39-73.
- Russo A.P., Serrano Giné D., Pérez Albert M.Y. and Brandajs F. (2017), «Identifying and Classifying Small and Medium Sized Towns in Europe», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 108, 4: 380-402.
- Sadun R. (2015), «Does Planning Regulation Protect Independent Retailers?», *Review of Economics and Statistics*, 97, 5: 983-1001.
- Sanchez Vidal M. (2016), «Small Shops for Sale! The Effects of Big-Box Opening on Grocery Stores», *Working Paper*, 12, Institut d'Economia de Barcelona, Barcelona.
- Santamaria F. (2000), «La notion de 'ville moyenne' en France, en Espagne et au Royaume-Uni», *Annales de Géographie*, 613: 227-239.
- Santamaria F. (2012), «Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire: vers de nouvelles perspectives?», *Norois*, 223: 13-30.
- Saraiva M. and Pinho P. (2017), «Spatial Modelling of Commercial Spaces in Medium-Sized Cities», *GeoJournal*, 82, 3: 433-454.
- Savelli E. (2013), *Entertainment e centri commerciali. Nuove opportunità di differenziazione experience-based*, FrancoAngeli, Milano.
- Sbrana R. (1984), *L'evoluzione del sistema distributivo italiano*, ETS, Pisa.
- Scarpellini E. (2008), *L'Italia dei consumi. Dalla Belle Époque al nuovo millennio*, Laterza, Roma-Bari.
- Schillaci C.E., Cirelli C. e Pogliese A., a cura di (2006), *Territorio & nuovi modelli di consumo. L'affermazione del format centro commerciale*, FrancoAngeli, Milano.

- Schivardi F. and Viviano E. (2010), «Entry Barriers in Retail Trade», *Economic Journal*, 121, 551: 145-170.
- Scott A.J. (2001), *Città e regioni nel nuovo capitalismo. L'economia sociale delle metropoli*, il Mulino, Bologna (tit. or. *Social Economy of the Metropolis: Cognitive-Cultural Capitalism and the Global Resurgence of Cities*, Oxford U.P., New York, 2008).
- Segessemann A. and Crevoisier O. (2016), «Beyond Economic Base Theory: The Role of the Residential Economy in Attracting Income to Swiss Regions», *Regional Studies*, 50, 8: 1388-1403.
- Selada C., Vilhena da Cunha I. and Tomaz E. (2012), «Creative-Based Strategies in Small and Medium-Sized Cities: Key Dimensions of Analysis», *Quaestiones Geographicae*, 31, 4: 43-51.
- Senftleben-König C. (2014), «Product Market Deregulation and Employment Outcomes: Evidence from the German Retail Sector», *BDPEMS Working Paper Series*, 09, Humboldt University, Berlin.
- Serravalli G. (2016), «Dimensioni e crescita delle città in Europa: l'incertezza danneggia soprattutto le città medie», *Scienze Regionali*, 15, 2: 91-108.
- Servillo L., Atkinson R. and Hamdouch A., eds. (2017), «Small and Medium-Sized Towns in Europe: Conceptual, Methodological and Policy Issues», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 108, 4: 365-379.
- Settis S. (2014), *Se Venezia muore*, Einaudi, Torino.
- Shoag D. and Veuger S. (2018), «Shops and the City: Evidence on Local Externalities and Local Government Policy from Big-Box Bankruptcies», *Review of Economics and Statistics*, 100, 3: 440-453.
- Siegel B. and Waxman A. (2001), «Third Tier Cities: Adjusting to the New Economy», *Reviews of Economic Development Literature and Practice*, 6: 1-48.
- Sileoni S. (2012), «La liberalizzazione del commercio come indice di libertà delle città», in Moroni S., a cura di, *La città rende liberi. Riformare le istituzioni locali*, IBL, Torino: 97-128.
- Sileoni S. (2014), «Gli orari di apertura dei negozi. Una regola che vale un principio», *Istituto Bruno Leoni Briefing Paper*, 140, testo disponibile al sito: <http://www.brunoleoni.it/bp-140-gli-orari-di-apertura-dei-negozi-una-regola-che-vale-un-principio> (21 maggio 2019).
- Simmie J. and Martin R.L. (2010), «The Economic Resilience of Regions: Towards an Evolutionary Approach», *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 1: 27-43.
- Singleton A.D. Dolega L., Riddlesden D. and Longley P.A. (2016), «Measuring the Spatial Vulnerability of Retail Centres to Online Consumption Through a Framework of E-resilience», *Geoforum*, 69: 5-18.
- Skuterud M. (2005), «The Impact of Sunday Shopping Deregulation on Employment and Hours of Work in the Retail Industry: Evidence from Canada», *European Economic Review*, 49, 8: 1953-1978.
- Smith C. (2007), «Managing Downtown Revitalization Projects in Small Cities: Lessons from Kentucky's Main Street Program», in Ofori-Amoah B. ed. (2007), *Beyond the Metropolis. Urban Geography as If Small Cities Mattered*, University Press of America, Lanham: 269-292.
- Sobel R.S. and Dean A.M. (2008), «Has Wal-Mart Buried Mom and Pop?: The Impact of Wal-Mart on Self-Employment and Small Establishments in the United States», *Economic Inquiry*, 46, 4: 676-695.

- Soumagne J., dir. (2014), *Aménagement et résilience du commerce urbain en France*, l'Harmattan, Paris.
- Spierings B. (2006), «The Return of Regulation in the Shopping Landscape? Reflecting on the Persistent Power of City Centre Preservation Within Shifting Retail Planning Ideologies», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 97, 5: 602-609.
- Spilková J. and Perlín R. (2010), «Czech Physical Planning at the Crossroads: Towards the Regulation of Large-Scale Retail Developments?», *Environment and Planning C*, 28, 2: 290-303.
- Spranzi A. (1980), «Il commercio nell'economia italiana: terziario tradizionale o terziario per l'industria?», *Economia e Politica Industriale*, 25: 119-137.
- Spranzi A. (1994), *La distribuzione commerciale. Economia del commercio e politica commerciale*, FrancoAngeli, Milano (2nd ed.).
- Stefanoni F. (2014), *Le mani su Milano. Gli oligarchi del cemento da Ligresti all'Expo*, Laterza, Roma-Bari.
- Stocchi L., Hart C. and Haji I. (2016), «Understanding the Town Centre Customer Experience (TCCE)», *Journal of Marketing Management*, 32, 17-18: 1562-1587.
- Swanstrom T. (2008), «Regional Resilience: A Critical Examination of the Ecological Framework», *Working Paper*, 7, IURD-Institute of Urban and Regional Development, University of California, Berkeley.
- Swinney P. and Sivaev D. (2013), *Beyond the High Street: Why Our City Centres Really Matter*, Centre for Cities, London.
- Sýkora L. and Mulíček O. (2017), «Territorial Arrangements of Small and Medium-Sized Towns from a Functional-spatial Perspective», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 108, 4: 472-487.
- Tagliazucchi G. e Martinelli E. (2018), *Resilienza e impresa. L'impatto dei disastri naturali sulle piccole imprese commerciali al dettaglio*, FrancoAngeli, Milano.
- Talandier M. et Jousseau V. (2013), «Les équipements du quotidien en France: un facteur d'attractivité résidentielle et de développement pour les territoires?», *Noréis*, 226: 7-23.
- Talen E. and Jeong H. (2018), «Street Rules: Does Zoning Support Main Street?», *Urban Design International*, in press.
- Talen E. and Jeong H. (2019), «Does the Classic American Main Street Still Exist? An Exploratory Look», *Journal of Urban Design*, 24, 1: 78-98.
- Tamini L. e Zanderighi L. (2017), *Dismissioni commerciali e resilienza. Nuove politiche di rigenerazione urbana*, Egea, Milano.
- Tanguay G.A., Vallee L. and Lanoie P. (1995), «Shopping Hours and Price Levels in the Retailing Industry: A Theoretical and Empirical Analysis», *Economic Inquiry* 33, 3: 516-524.
- Taulelle F. (2010), «La France des villes petites et moyennes», in Cailly L. et Vanier M., dir., *La France: une géographie urbaine*, Armand Colin, Paris: 138-154.
- Taylor P.J. (2012), «Milano nella rete delle città mondiali», in Perulli P., a cura di, *Nord. Una città-regione globale*, il Mulino, Bologna: 177-191.
- Taylor P.J. and Derudder B. (2015), *World City Network. A Global Urban Analysis*, Routledge, London and New York (1st ed. 2004).
- Teece D.J., Pisano G. and Shuen A. (1997), «Dynamic Capabilities and Strategic Management», *Strategic Management Journal*, 18, 7: 509-533.

- Teller C., Wood S. and Floh A. (2016), «Adaptive Resilience and the Competition Between Retail and Service Agglomeration Formats: An International Perspective», *Journal of Marketing Management*, 32, 17/18: 1537-1561.
- Teufel P. and Zimmermann R. (2015), *Holistic Retail Design: Reshaping Shopping for the Digital era*, Frame, Amsterdam.
- The Grimsey Review. An Alternative Future for the High Street* (2013), testo disponibile al sito: www.vanishinghighstreet.com/wp-content/uploads/2016/03/GrimseyReview04.092.pdf (21 maggio 2019).
- The Grimsey Review 2. It's Time to Reshape Our Town Centre* (2018), testo disponibile al sito: www.vanishinghighstreet.com/wp-content/uploads/2018/07/GrimseyReview2.pdf (21 maggio 2019).
- The Portas Review. An Independent Review into the Future of Our High Streets* (2011), Department for Communities and Local Government, London, testo disponibile al sito: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6292/2081646.pdf (21 maggio 2019).
- Theodoridis C., Ntounis N. and Pal J., (2017) «How to Reinvent the High Street: Evidence from the HS2020», *Journal of Place Management and Development*, 10, 4: 380-391.
- Thomas C. and Bromley R.D.F. (2003), «Retail Revitalization and Small Town Centres: The Contribution of Shopping Linkage», *Applied Geography*, 23, 1: 47-71.
- Tocci G. (2010), *Città, politiche e strumenti di governance. La pianificazione strategica in alcune città medie italiane*, Aracne, Roma.
- Toinard S. (1996), «La ville moyenne: mythe ou réalité?», *Norois*, 171: 537-543.
- Tomalin C. (1997), «Town Centre Health Checks: Some Developments from Practice», *Planning Practice and Research*, 12, 4: 383-392.
- Toppetti F. (2007), «Shopping in centro. Commercio e paesaggio», in Criconia A., a cura di, *Architetture dello shopping. Modelli del consumo a Roma*, Meltemi, Roma: 135-151.
- Tordjman A. (1994), «European Retailing: Convergences, Differences and Perspectives», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 22, 5: 3-19.
- Townsend A. and Champion T. (2014), «The Impact of Recession on City Regions: The British Experience, 2008-2013», *Local Economy*, 29, 1-2: 38-51.
- Trevisan M. e Pegoraro M. (2007), *Retail design. Progettare la shopping experience*, FrancoAngeli, Milano.
- Triglia C. (2014), *Le città medie al Nord e al Sud: una frattura di lunga durata*, relazione presentata alla Scuola nazionale di sviluppo locale “Sebastiano Brusco”, Asti, 27-28 novembre, testo disponibile al sito: <http://www.grupposanrossore.it/> (21 maggio 2019).
- Tselios V., Lambiri D. and Dolega L. (2018), «Performance within a Recession: The Converging Trajectories of Retail Centres in the UK», *Regional Science Policy and Practice*, 10, 4: 347-365.
- Turley L.W. and Milliman R.E. (2000), «Atmospheric Effects on Shopping Behavior: A Review of the Experimental Evidence», *Journal of Business Research*, 49, 2: 193-211.
- UCLG-United Cities and Local Governments (2017), *Co-creating the Urban Future. The Agenda on Metropolises, Cities and Territories*, UCLG, Barcelona.
- UN Habitat-United Nations Human Settlements Programme (2016), *Urbanization and Development: Emerging Futures. World Cities Report 2016*, UN Habitat, Nairobi.

- UN-United Nation (2018), *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*, UN, New York.
- URBED-Urban and Economic Development Group (1994), *Vital and Viable Town Centres: Meeting the Challenge*, HMSO, London.
- Vacher L. et Vye D. (2012), «La ville moyenne touristique est-elle encore une ville moyenne? Une approche par les populations présentes», *Norois*, 225: 75-91.
- Vadelorge L. (2013), «Les villes moyennes ont une histoire», *L'Information Géographique*, 77, 3: 29-44.
- Van der Krabben E. (2009), «Retail Development in the Netherlands: Evaluating the Effects of Radical Changes in Planning Policy», *European Planning Studies*, 17, 7: 1029-1048.
- van Leeuwen E.S. and Rietveld P. (2011), «Spatial Consumer Behaviour in Small and Medium-Sized Towns», *Regional Studies*, 45, 8: 1107-1119.
- Varaldo R. (1998), «La disciplina del commercio tra liberalizzazione e regolamentazione», *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*, 4: 983-1113.
- Ventura M. (2005), «La liberalizzazione del commercio al dettaglio nelle Regioni italiane: un tentativo di analisi economica», *Le Istituzioni del Federalismo*, 2: 395-431.
- Veyret-Verner G. (1969), «Plaidoyer pour les moyennes et petites villes», *Revue de Géographie Alpine*, 57, 1: 5-24.
- Vias A.C., 2004 «Bigger Stores, More Stores, or No Stores: Paths of Retail Restructuring in Rural America», *Journal of Rural Studies* 20, 3: 303-318.
- Viganoni L. (1986), *Pianificazione urbana e città medie in Francia*, Dipartimento di analisi delle componenti culturali del territorio, Università di Salerno, Palumbo & Esposito, Cava dei Tirreni.
- Viganoni L. (2007), «Mezzogiorno, città e reti urbane: un percorso evolutivo», in Viganoni L., a cura di, *Il Mezzogiorno delle città. Tra Europa e Mediterraneo*, FrancoAngeli, Milano: 15-28.
- Viganoni L., a cura di (2017), *Commercio, consumo e città. Quaderno di lavoro*, FrancoAngeli, Milano.
- Viviano E. (2008), «Entry Regulations and Labour Market Outcomes: Evidence from the Italian Retail Trade Sector», *Labour Economics*, 15, 6: 1200-1222.
- Viviano E. (2017), «La grande distribuzione commerciale», in Gigliobianco A. e Toniolo G., a cura di, *Concorrenza, mercato e crescita in Italia: il lungo periodo*, Marsilio, Venezia: 423-447.
- Viviano E., a cura di (2012), «La grande distribuzione organizzata e l'industria alimentare in Italia», *Questioni di Economia e Finanza*, Banca d'Italia, 119.
- Wahlberg O. (2016), «Small Town Centre Attractiveness: Evidence from Sweden», *International Journal of Retail & Distribution Management*, 44, 4: 465-488.
- Walzer N., Blanke A. and Evans M. (2018), «Factors Affecting Retail Sales in Small and Mid-Sized Cities», *Community Development*, 49, 4: 469-484.
- Warnaby G. (2009), «Look Up! Retailing, Historic Architecture and City Centre Distinctiveness», *Cities*, 26, 5: 287-292.
- Waterhout B., Zonneveld W. and Meijers E. (2005), «Polycentric Development Policies in Europe: Overview and Debate», *Built Environment*, 31, 2: 163-173.
- Weltevreden J.W.J. (2007), «Substitution or Complementarity? How the Internet Changes City Centre Shopping», *Journal of Retailing and Consumer Services*, 14, 3: 192-207.

- Weltevreden J.W.J. and Atzema O.A.L.C (2006), «Cyberspace Meets High Street: Adoption of Click-and-Mortar Strategies by Retail Outlets in City Centers», *Urban Geography*, 27, 7: 628-650.
- Weltevreden J.W.J., Atzema O. and Frenken K. (2005), «Evolution in City Centre Retailing: The Case of Utrecht (1974-2003)», *International Journal of Retail Distribution Management*, 33, 11: 824-841.
- Weltevreden J.W.J. and Van Rietbergen T. (2007), «E-Shopping Versus City Centre Shopping: The Role of Perceived City Centre Attractiveness», *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 98, 1: 68-85.
- Wenzel T. (2011), «Deregulation of Shopping Hours: The Impact on Independent Retailers and Chain Stores», *Scandinavian Journal of Economics*, 113, 1: 145-166.
- Whysall P. (2013), «Retail Planning and Retail Change in Central Nottingham Since the 1970s», *Town Planning Review*, 84, 6: 769-794.
- Williams C. (1997), *Consumer Services and Economic Development*, Routledge, New York and London.
- Winograd B., Conner P., Liang Y. and Whitaker W. (2000), «Conjectures on the Impact of Technology on Real Estate», *Real Estate Finance*, 17, 2: 11-20.
- Worzala E.M., McCarthy A.M., Dixon T. and Marston A. (2002), «E-commerce and Retail Property in the UK and USA», *Journal of Property Investment & Finance*, 20, 2: 142-158.
- Wrigley N. (1992a), «Antitrust Regulation and the Restructuring of Grocery Retailing in Britain and the USA», *Environment and Planning A*, 24, 5: 727-749.
- Wrigley N. (1992b), «'Food Deserts' in British Cities. Policy Contest and Research Priorities», *Urban Studies*, 39, 11: 2029-2040.
- Wrigley N. and Brookes E., eds. (2014), *Evolving High Streets: Resilience & Reinvention. Perspectives from Social Science*, ESCR-Economic & Social Research Council, University of Southampton, Southampton.
- Wrigley N. and Dolega L. (2011), «Resilience, Fragility, and Adaptation: New Evidence on the Performance of UK High Streets During Global Economic Crisis and its Policy Implications», *Environment and Planning A*, 43, 10: 2337-2363.
- Wrigley N. and Lambiri D. eds. (2015), *British High Streets: From Crisis to Recovery? A Comprehensive Review of the Evidence*, ESCR-Economic & Social Research Council, University of Southampton, Southampton.
- Wrigley N., and Lowe M., eds. (1996), *Retailing, Consumption and Capital. Towards the New Retail Geography*, Longman, Harlow.
- Wrigley N. and Lowe M., eds. (2002a), *Reading Retail. A Geographical Perspective on Retailing and Consumption Spaces*, Arnold, London.
- Wrigley N. and Lowe M. (2002b), «The Street», in Wrigley N. and Lowe M., eds., *Reading Retail: A Geographical Perspective on Retailing and Consumption Spaces*, Arnold, London: 189-202.
- Wrigley N., Lowe M. and Currah A. (2002), «Retailing and E-tailing», *Urban Geography*, 23, 2: 180-197.
- Wulff R. (2018), *The impact of E-commerce on Retail Real Estate*, testo disponibile al sito: <http://business.gmu.edu/blog/realestate/2018/06/06/impact-e-commerce-retail-real-estate/> (21 maggio 2019).
- Yates M., ed. (1998), «Metropolitan Commercial Structure and the Globalization of Consumer Services», *Progress in Planning*, 50, 4: 205-313.

- Yrjänä L., Rashidfarokhi A., Toivonen S. and Viitanen K. (2018), «Looking at Retail Planning Policy Through a Sustainability Lens: Evidence from Policy Discourse in Finland», *Land Use Policy*, 79: 190-198.
- Zamagni V. (1982), «Alle origini della grande distribuzione in Italia», *Commercio-Rivista di Economia e Politica Commerciale*, 10: 71-95.
- Zanderighi L. (2004), *Commercio urbano e nuovi strumenti di governance. Linee guida per lo sviluppo del town centre management in Italia*, Il Sole-24 Ore, Milano.
- Zaninotto E. (1986), «Gli obiettivi e i risultati della legge 426/1971», *Commercio-Rivista di Economia e Politica Commerciale*, 22: 79-91.
- Zaninotto E. (1987), «Evoluzione e innovazione nel commercio al dettaglio: la rivoluzione commerciale sommersa», *Commercio-Rivista di Economia e Politica Commerciale*, 25: 59-82.
- Zerbi M.C. (1977), «Distribuzione territoriale del commercio al dettaglio nell'area milanese», in Corna Pellegrini G., a cura di, *Milano, megalopoli padana, valli alpine. Studi sulle reti urbane*, Pàtron, Bologna: 135-177.
- Zhang D., Zhu P. and Ye Y. (2016), «The effects of E-commerce on the Demand for Commercial Real Estate», *Cities*, 51: 106-120.
- Zhou T. (2017), *Does Entry Regulation of Big-Box Stores Protect the Retail Sector? Evidence from Store Cap Ordinances in the U.S.*, testo disponibile al sito: <https://www.aeaweb.org/conference/2017/preliminary/paper/N9QTHth9> (21 maggio 2019).
- Zukin S., Kasinitz P. and Chen X., eds. (2016), *Global Cities, Local Streets. Everyday Diversity from New York to Shanghai*, Routledge, London and New York.
- Zukin S., Trujillo V., Frase P., Jackson D., Recuber T. and Walker A. (2009), «New Retail Capital and Neighborhood Change. Boutiques and Gentrification in New York City», *City and Community*, 8, 1: 47-64.

Questo volume raccoglie i risultati della ricerca dell'Unità Operativa del Politecnico di Milano nell'ambito del progetto *Commercio, consumo e città: pratiche, pianificazione e governance per l'inclusione, la resilienza e la sostenibilità urbane*, finanziato dal MIUR nel quadro dei PRIN 2015. Le sette Unità Operative impegnate nel progetto hanno già pubblicato un volume (*Commercio, consumo e città. Quaderno di lavoro*, a cura di Lida Viganoni, FrancoAngeli, 2017).

Benché non abbia una valenza strategica paragonabile a quella di altre attività economiche, il commercio al dettaglio svolge un ruolo essenziale nell'organizzare i rapporti fra città e territori. Come sono mutati tali rapporti a seguito della liberalizzazione del settore distributivo, avvenuta nel 1998, che ha consentito la rapida avanzata delle grandi superfici di vendita, capaci di scardinare consolidate gerarchie? Come gli "enzimi della concorrenza" si sono intrecciati con gli effetti della crisi economica del 2008?

Il volume indaga il caso dell'area milanese, dove il processo di trasformazione del commercio è particolarmente avanzato. Al centro dell'attenzione le divergenti traiettorie evolutive di Milano e di tredici città medie circostanti, nell'arco del ventennio 1998-2018. Anche nel commercio, come nell'economia nel suo complesso, è in atto una ripolarizzazione su Milano che, forte del suo ruolo di *global city* e di una maggior resilienza alla grande recessione, si è rafforzata a scapito delle città medie. Il volume dimostra come il grado di effettivo liberismo a scala locale nell'applicazione delle norme sul commercio – più o meno in linea con gli orientamenti assunti in sede nazionale ed europea – abbia contribuito a spingere Milano e le città medie in diverse direzioni. Ma, soprattutto, conta l'inserimento del commercio in un sistema economico locale più o meno dinamico, che crea flussi sfruttabili anche dai punti vendita. In quest'ottica, per i *decision makers*, è prioritario re-inserire le azioni a sostegno del commercio in una più ampia politica per lo sviluppo delle città medie e il rafforzamento della loro centralità nell'area vasta.

Maria Antonietta Clerici è professore associato di Geografia Economico-Politica presso il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano e membro del comitato di redazione della rivista *Territorio*. Ha svolto numerosi studi e ricerche sullo sviluppo locale in contesti metropolitani e distrettuali, sulla geografia delle attività creditizie e sulla trasformazione degli spazi del commercio a scala urbana e regionale. Fra le sue pubblicazioni: *Banche e territori. Geografie del credito post-liberalizzazione* (con M.L. Faravelli, Maggioli, 2010); *I nuovi territori del distretto. Mutamenti della produzione e dei confini nei distretti calzaturieri* (Clup, 2006).