



Scenari per il sistema locale

Valutazioni sul Piano Strategico di Torino
e sulle prospettive di sviluppo nell'area metropolitana

Scenari per il sistema locale

Valutazioni sul Piano Strategico di Torino
e sulle prospettive di sviluppo nell'area metropolitana

2005 Associazione Torino Internazionale
via Pietro Micca 21, 10121 Torino
www.torino-internazionale.org

PROGETTO EDITORIALE
Annalisa Magone

DESIGN
Lorenzo Richiardi

FOTOGRAFIA IN COPERTINA
Maribel Briz

Indice

- 3 **Introduzione**
- 7 **1. Il Piano Strategico come strumento di governance locale**
Bruno Dente, Erica Melloni
- 37 **2. L'internazionalizzazione del sistema**
Giuseppe Dematteis, Cristiana Rossignolo
- 59 **3. Dal 1993 al 2023. Traiettorie della popolazione torinese**
Stefano Molina
- 81 **4. Il sistema mondiale dell'auto e la sua nuova configurazione**
Giuseppe Berta, Luciano Ciravegna
- 109 **5. Rapporto sulla nati-mortalità delle imprese 1999-2004**
Elisa Sciutto, Roberto Strocchio
- 125 **6. Le trasformazioni dell'industria manifatturiera**
Mauro Zangola
- 137 **7. Risorse e dinamiche del settore conoscenza scientifica e tecnologica**
Stefano Boffo, Mario Calderini, Francesco Gagliardi
- 163 **8. Il sistema culturale. Prospettive di un'innovazione e di una scommessa**
Sergio Scamuzzi
- 181 **9. L'organizzazione della qualità sociale**
Filippo Barbera, Nicola Negri
- 201 **10. Territorio e strategia. La trasformazione della città alla luce del Piano Strategico**
Elena Carmagnani, Egidio Dansero, Antonio De Rossi, Matteo Robiglio
- 225 **Appendice autori**

Introduzione

A gennaio 2005 è stato avviato il processo di costruzione del Secondo Piano Strategico dell'area torinese, cinque anni dopo la pubblicazione del Primo Piano. L'esperienza di questi anni ha dimostrato l'utilità del Piano Strategico come strumento per individuare linee d'azione praticabili, in una prospettiva condivisa di sviluppo metropolitano: i principali indirizzi del Primo Piano sono stati realizzati, nella fase di attuazione sono intanto emersi nuovi bisogni, la rete degli attori coinvolti si è consolidata e tutto ciò costituisce un capitale importante per le politiche locali. Su queste considerazioni è basata la decisione di avviare un nuovo percorso di pianificazione, commisurandone la natura e le finalità alla nuova fase attraversata dall'area metropolitana di Torino.

Rispetto alla precedente esperienza di pianificazione, Torino è cambiata e di conseguenza sono cambiati anche gli indirizzi del suo Piano Strategico. Nella prospettiva con cui la città affronta il Secondo Piano, c'è la consapevolezza che, per l'area metropolitana torinese, possa prospettarsi un futuro diverso dal solco tracciato dalle sue radici storiche, ed essa possa entrare positivamente in una trasformazione del proprio tessuto sociale ed economico poiché, mentre la base manifatturiera locale subisce contrazioni, si struttura un sistema di competenze e attività rivolte al mondo dei servizi che unisce componenti industriali e terziarie. La ricchezza della società locale oggi non può più dipendere da un unico settore, capace di assicurare il primato economico, come è avvenuto con l'auto nel secolo scorso, ma dall'amalgama di diverse componenti e dalla versatilità con cui gli operatori sanno integrarsi e interagire. In questo senso è essenziale, per il Secondo Piano Strategico, individuare alcuni assi portanti di sviluppo su cui sollecitare progetti e cercare risorse, avendo come riferimento la dimensione metropolitana, dove è presente una maggiore diversificazione di funzioni e una consistente concentrazione di *capabilities*.

Parlando di città, il Piano Strategico non si riferisce al confine amministrativo, ma a un territorio comprendente un insieme vasto di centri, imprese, istituzioni e persone su un'area urbana caratterizzata da integrazione economica e territoriale. La ricerca di una forma di governance metropolitana è una delle sfide che affrontano le città europee: basti guardare Barcellona (che ha avviato nel 2003 il Primo Piano Strategico Metropolitano con 36 comuni) o Lione (dove opera una Comunità Urbana con 55 comuni), Londra e Stoccarda che hanno recentemente costituito autorità metropolitane (Greater London Authority e Verband Region Stuttgart), la Grande Montreal o le numerose comunità di agglomerazione francesi che elaborano progetti di sviluppo per aree vaste, cui sono ancorati anche gli strumenti di finanziamento nazionali. L'area metropolitana torinese, con una conurbazione di un milione e 400 mila abitanti e un'ampia diversificazione di funzioni, dovrebbe

essere pensata, amministrata e presentata all'esterno come un unico sistema urbano, operando attraverso un livello politico di costruzione delle decisioni strategiche e un livello tecnico di gestione, e facendo valere relazioni già presenti su numerosi temi, e pratiche sperimentali di cooperazione avviate negli ultimi anni tra i Comuni dell'area metropolitana e il capoluogo.

Lo sviluppo locale si innesca quando le strategie di più attori, pubblici e privati, sono capaci di sviluppare progetti coordinati. È questa la grande sfida della governance e della pianificazione strategica, uno stile di governo in cui le decisioni sono prese con il concorso esplicito di soggetti diversi – enti locali, università, fondazioni, associazioni, agenzie tecniche, imprese – in una logica di cooperazione a più livelli, spingendo attori pubblici e privati a riconoscersi come un insieme localmente radicato, capace di favorire effetti di sistema. In questo senso, il Piano Strategico può essere considerato un programma di azioni da realizzare, ma anche un intervento sulla forma dei processi decisionali, sulle modalità del *public policy making*, attraverso cui si sollevano e risolvono problemi collettivi: in questo ambito Torino, con il Primo Piano Strategico, ha avviato pratiche istituzionali considerate fra le più innovative in Italia.

In Europa è in corso da un decennio un movimento di affermazione delle città come soggetti politici: dopo secoli di centralità degli Stati nazionali, nella gestione politica e nella crescita economica e culturale, hanno ripreso forza le istanze amministrative decentrate e, contestualmente, sono tornate a manifestarsi fratture e differenze regionali. Meno vincolate alla politica economica nazionale e collegate direttamente all'economia globale, città e regioni sono diventati nodi di una rete complessa, attori indipendenti capaci di intrattenere relazioni con altri territori, sviluppando una propria politica estera. Il governo delle grandi aree urbane ha perciò assunto un peso crescente nello scenario politico ed economico mondiale: relazioni orizzontali e centro-periferia hanno preso il posto dell'organizzazione verticale, gli attori economici e sociali hanno aumentato la loro implicazione nei processi decisionali, mentre il governo locale si è posto al centro di questa complessa rete di interazioni per regolare il gioco degli interessi. A queste condizioni, per le città la capacità di stabilire assetti istituzionali in grado di favorire decisioni e aggregazioni, sostenere reti di cooperazione e relazione tra attori diversi, organizzare un buon assetto urbano di servizi e comunicazioni, è una condizione decisiva.

Nello scenario contemporaneo, per avere una florida economia, un territorio deve dotarsi di risorse di conoscenza distribuite, un'offerta di istruzione e formazione di alta qualità, lavoratori addetti a processi di produzione del sapere. Sono gli strumenti necessari per sostenere il cambiamento nella prospettiva di sviluppo proposta dalla società della conoscenza, e per creare le condizioni di passaggio da un modello produttivo caratterizzato dalla presenza qualificante di capitale fisico, ancorato all'industria, a un modello che premia la parte immateriale della produzione, in cui l'elemento qualificante è rappresentato dal sapere visto come risorsa produttiva e

come bene di consumo. Si tratta di favorire la trasformazione da un'economia prevalentemente materiale a una simbolica, dove la conoscenza sia la dimensione dominante del processo produttivo e il *knoware* la cornice entro cui collocare una politica di sviluppo urbano.

Un processo di questo genere può essere sostenuto da una azione a livello locale in cui si impegnino diversi soggetti che, con varietà di ruoli e contributi specifici, possano affrontare la trasformazione cooperando. Una cooperazione essenziale se si pensa che, in un processo di sviluppo *knowledge-based* con opportunità importanti in termini di miglioramento della qualità della vita e di progresso sociale, è forte il rischio di produrre nuove divisioni ed esclusioni, trasformando le opportunità in un vettore di disgregazione sociale. A questo rischio la comunità locale può contrapporre una prospettiva sistemica, adottando un modello di governance adatto a gestire un complesso processo di trasformazione economico e sociale. È questa la visione che sottende il percorso di costruzione del Secondo Piano Strategico, partendo dalla considerazione che, come area metropolitana, Torino possiede, anche se non sempre sufficientemente attivati, gli *asset* preliminari per questo tipo di sviluppo. La funzione del Piano consiste nell'individuare, nel ventaglio delle scelte possibili, le aree che, a partire dalle competenze e risorse umane e produttive già esistenti, possano garantire alti gradi di competitività, forte dinamicità e bassa dispersione di risorse, uniti a elevati livelli di coesione sociale. Il Piano dunque non si limita a guardare la trasformazione economica dell'area, ma costruisce un progetto di sistema che integra diversi aspetti: la dinamicità di una città è infatti data da un complesso di fattori interagenti che vanno dalle connessioni infrastrutturali alla qualità ambientale, dal sistema culturale all'organizzazione della mobilità, dalla riqualificazione dello spazio alla vitalità del tessuto urbano.

Questa pubblicazione è frutto del percorso di revisione del Piano Strategico avviato nel 2004 dall'Associazione, con il sostegno del Comitato di Coordinamento e del Comitato Scientifico. Raccoglie dieci contributi tematici di analisi sul Piano e sulle prospettive di sviluppo nell'area metropolitana, preparati da un gruppo di ricercatori e specialisti, discussi all'interno dei Gruppi di Lavoro e presentati all'Assemblea dei Soci nel dicembre 2004. Apre il volume una valutazione degli effetti conseguiti dal Piano Strategico come strumento di governance (Bruno Dente e Erica Melloni) a cui seguono analisi sul tasso di internazionalizzazione del sistema torinese con riferimento alle principali classifiche mondiali (Giuseppe Dematteis e Cristiana Rossignolo) e sui trend demografici (Stefano Molina). I successivi tre capitoli vertono su temi economici, trattando le prospettive dell'industria dell'auto alla luce dei cambiamenti in atto nei paesi produttori (Giuseppe Berta e Luciano Ciravegna), la vivacità del settore imprenditoriale (Elisa Sciutto e Roberto Strocchio), le dinamiche dell'industria manifatturiera locale (Mauro Zangola). Seguono quattro ricerche sui temi dell'innovazione e dell'alta formazione (Stefano Boffo, Mario Calderini e

Francesco Gagliardi), i beni culturali come risorsa di sviluppo locale (Sergio Scamuzzi), il problema della qualità urbana e della coesione sociale (Filippo Barbera e Nicola Negri), le trasformazioni territoriali (Elena Carmagnani, Egidio Dansero, Antonio De Rossi e Matteo Robiglio).

Questo è un documento di lavoro, la prima tappa del percorso che porterà, entro il 2005, alla definizione del Secondo Piano Strategico. Scritto per sollecitare la discussione e il confronto, contiene alcune indicazioni per attivare politiche locali rispondenti alle direzioni dello sviluppo futuro dell'area; sarà il percorso di costruzione del Piano, con la sua articolazione di incontri e consultazioni, a integrare e completare queste prime linee d'azione. L'efficacia complessiva del processo dipenderà dunque dal livello di condivisione e di accordo che si stabilirà intorno al Piano e alle proposte in esso contenute.

Il Piano Strategico come strumento di governance locale

BRUNO DENTE – ERICA MELLONI

L'obiettivo di questo intervento è giungere a una valutazione degli effetti che ha conseguito il Piano Strategico di Torino (d'ora in poi, PS) sul versante della governance complessiva dell'area.

Malgrado il fatto che la parola *governance* venga talvolta utilizzata in una logica valoriale – quasi che il concetto faccia riferimento a una nozione di buon governo definito come il modo giusto di governare – in questo contributo esso verrà utilizzato in termini prettamente analitici, come sinonimo di *public policy making*, cioè come il modello capace di rappresentare le forme attraverso cui vengono sollevati e possibilmente risolti i problemi collettivi dell'area torinese. Ancora più in concreto, ciò significa riuscire a rappresentare, in modo stilizzato, le modalità attraverso cui vengono elaborate, assunte e implementate le decisioni che vedono, accanto all'intervento di soggetti di altra natura, anche l'intervento delle istituzioni politico/amministrative e che hanno conseguenze di rilievo sulla città.

Più analiticamente, come vedremo nelle pagine successive, una trasformazione della *governance* può consistere: in un mutamento degli attori che partecipano a tali processi (siano essi attori pubblici o privati, soggetti locali o sovralocali, eccetera); in un mutamento dei luoghi dove le decisioni sono elaborate e/o formalmente assunte, e cioè delle arene nelle quali avvengono i dibattiti sulle priorità da affrontare, vengono articolate le proposte di soluzione dei problemi, vengono raggiunti i necessari compromessi; in un mutamento delle modalità di interazione fra gli attori in presenza, con ciò intendendo ad esempio il passaggio da forme gerarchico/autoritative a forme concertativo/negoziali.

In buona sostanza la domanda alla quale cercheremo di rispondere è se il processo di costruzione e di messa in opera del Piano Strategico è stato un elemento significativo per l'evoluzione delle forme di *policy making*, modificando la dinamica interistituzionale e/o la relazione tra soggetti pubblici e attori economici e sociali. Tale diagnosi, ovviamente, non può essere fine a se stessa, ma deve tendere a mettere in luce i successi conseguiti nella messa in opera di meccanismi più efficaci per la produzione di beni collettivi, le insufficienze che tuttora si manifestano e le azioni che appare opportuno progettare per rimediare alle carenze che i principali protagonisti identificano relativamente al tema della *governance* dell'area.

Questo ultimo accenno, cioè la necessità di far riferimento alle percezioni che i principali attori hanno relativamente alle modalità di decisione, giustifica anche il metodo

che è stato seguito per compiere la valutazione. Anziché ipotizzare un modello ottimale di governance e verificare, attraverso l'analisi di un campione rappresentativo di processi decisionali, quanto la realtà se ne discosti, la strada percorsa è stata di estrarre i giudizi e le proposte dalla documentazione prodotta dal PS e soprattutto da un'ampia serie di interviste condotte con i principali protagonisti della vicenda.¹ Tale approccio, volutamente *soft*, è poi stato messo a confronto con i risultati concreti conseguiti dal PS, verificati attraverso il monitoraggio dello stato di avanzamento delle azioni di Piano condotto da Torino Internazionale e attraverso i contributi di merito alla valutazione dell'efficacia settoriale del PS contenuti in questo stesso volume.

1. Il contesto. L'innovazione a Torino

Queste scarse indicazioni di obiettivi e di metodo non sarebbero sufficienti se non si appoggiassero su alcune ipotesi di ordine generale relativamente allo stadio in cui si trova la città di Torino, relativamente alle altre città metropolitane italiane, per quanto riguarda sia la sua capacità innovativa sia le forme che assumono i processi di governo. Questa vista dall'esterno (il "controfattuale") è assolutamente essenziale per lo svolgimento di un esercizio di valutazione e definisce implicitamente i parametri di giudizio utilizzati.

Per quanto riguarda il contesto generale, una ricerca comparata tuttora in corso² mette in luce con una certa chiarezza che Torino è stata la città che nel corso degli anni Novanta ha conosciuto uno dei maggiori tassi di innovazione delle politiche urbane.

Nel generale recupero di capacità di governo che ha caratterizzato, per i motivi che vedremo subito, quasi tutte le grandi città italiane, la metropoli piemontese si distingue per aver iniziato subito la ricerca di nuove occasioni di sviluppo, l'identificazione di progetti potenzialmente di rottura rispetto alle tradizioni precedenti, l'innescare percorsi originali sia a livello nazionale che internazionale.

Si tratta di fatti noti. L'attenzione al marketing urbano ha visto certamente Torino all'avanguardia in Italia. La candidatura olimpica ha proiettato la città in una dimensione internazionale prima sostanzialmente sconosciuta. Lo sviluppo di esperienze

1 Sono stati intervistati i seguenti soggetti: Fiorenzo Alfieri (Assessore alle Risorse e allo Sviluppo della Cultura al Comune di Torino); Cesare Annibaldi (Presidente Castello di Rivoli Museo d'Arte Contemporanea); Franco Amato (Direttore della Direzione Programmazione e Statistica della Regione Piemonte); Carlo Callieri (Vicepresidente Compagnia di Sanpaolo); Mario Carrara (Presidente Sagat); Sergio Chiamparino (Sindaco di Torino); Marco Demarie (Direttore Fondazione Agnelli); Giuseppina De Santis (Assessore alle Attività produttive, Coordinamento Programmi Europei e Concertazione Territoriale alla Provincia di Torino); Giorgio Donna (Professore ordinario al Politecnico di Torino); Piero Gastaldo (Segretario Generale Compagnia di Sanpaolo); Giuseppe Misuraca (Assessore conseguiti dal PS, verificati attraverso il monitoraggio dello stat di avanzamento delle azioni di Piano condotto da Torino Internazionale e attraverso i contributi di merito alla valutazione dell'efficacia settoriale del PS contenuti in questo stesso volume.

2 Si tratta di una ricerca Miur/Cofin dal titolo *Capitale sociale, reti di governance e innovatività nelle politiche a scala metropolitana* di cui Bruno Dente è coordinatore nazionale presso il Politecnico di Milano.

come il Progetto Speciale Periferie costituisce un riconosciuto caso di *best practice* nel tentativo di affrontare i temi della riqualificazione urbana attraverso gli strumenti della progettazione integrata. Se a ciò si aggiungono i risultati conseguiti su terreni più consueti come lo sviluppo delle infrastrutture per la mobilità e di quelle culturali – entrambe eredità del periodo precedente che accomunano Torino alle altre città italiane – ve ne è abbastanza per concludere che, già a metà dell'ultimo decennio del secolo scorso, Torino si trovava in una situazione più avanzata, relativamente alla capacità innovativa, rispetto alla maggioranza, e forse alla totalità, delle grandi città italiane.

Non c'è dubbio che questa *performance* è stata determinata dalle trasformazioni istituzionali di quegli anni che hanno aumentato enormemente l'autonomia dei governi locali attraverso l'elezione diretta dei sindaci e la restituzione di autonomia impositiva. E tuttavia le ragioni di questo differenziale rispetto alle altre grandi città debbono essere trovate in alcune peculiarità della situazione torinese che possono essere fatte risalire a tre gruppi di fattori: 1) la maggiore severità dei problemi; 2) la presenza di una riflessione più matura; 3) la capacità di rinnovare le proprie élite dirigenti. Sul primo punto ci possono essere pochi dubbi. Torino è certamente, assieme a Genova e per alcuni aspetti Venezia, la città italiana del centro-nord che ha conosciuto la crisi peggiore, a causa dei processi di delocalizzazione produttiva e della crisi di un modello di sviluppo basato sulla grande fabbrica. Ciò vale certamente nel confronto con Milano, dove la deindustrializzazione era stata negli anni Novanta già interamente riassorbita e, a maggior ragione, con altre città come Bologna, Firenze o Roma dove il problema si è posto in misura incomparabilmente minore. La coscienza della necessità di arrestare una spirale discendente legata alla crisi della monocultura automobilistica è diffusa già a partire dagli anni Ottanta e costituisce il collante principale della reazione successiva.

Per quanto riguarda il secondo punto, Torino aveva già in corso da tempo una riflessione su se stessa e sulle sue politiche urbane che nelle altre città era sostanzialmente mancata. La lunga vicenda del Piano Regolatore Generale (PRG) iniziata nel 1980 (conclusa con l'approvazione quindici anni dopo, nel 1995) aveva accumulato un sapere rilevante che permette di compiere rapidamente dei passi in avanti quando vengono a cambiare le condizioni di contesto. Rispetto a Venezia, ma anche a Genova e alle altre città già menzionate, a Torino esiste, ed è largamente condiviso, un *frame* generale con importanti implicazioni spaziali che consente di legare tra loro le diverse innovazioni in un disegno complessivo il quale, a sua volta, ne rafforza la legittimità e ne favorisce la realizzabilità.

Infine rispetto al terzo punto, che riguarda maggiormente la nostra analisi, Torino sembra approfittare di più e meglio della crisi politica e finanziaria italiana dei primi anni Novanta, e delle trasformazioni istituzionali conseguenti. A differenza di Bologna e Firenze tale crisi sconvolge gli equilibri esistenti. A differenza di Milano l'elezione diretta del sindaco non si traduce in un mero adattamento dell'offerta

politica attraverso un partito preesistente che sostituisce le forze politiche tradizionali. A differenza di Genova, e anche di Firenze, la nuova leadership riesce a superare lo scoglio del primo mandato e a darsi continuità nel tempo. La caratteristica della risposta torinese consiste nella capacità di mobilitazione di élite che esistevano al di fuori del ceto politico in senso stretto e che portano al governo della città le loro reti di relazione all'incrocio tra mondo della cultura e dell'università, sistema della finanza e dell'impresa, radicamento sociale.³

Se a ciò si aggiunge che nella società torinese sono comunque presenti risorse di conoscenza e organizzazione di livello elevato, non stupisce che Torino, come forse solo Napoli in Italia, faccia un tentativo serio di innovare radicalmente la propria percezione esterna e la visione di se stessa. A differenza di Napoli l'elevato livello di risorse presenti consente di affrontare la questione non soltanto attraverso interventi sull'immagine (tipicamente il rinnovo dell'arredo urbano in occasione del G8 del 1994), ma anche attraverso realizzazioni effettive, capaci, almeno in teoria, di modificare il percorso di sviluppo.⁴

Il rilancio (forse sarebbe meglio dire il lancio) della metropoli torinese come meta turistica, la fortissima attenzione allo sviluppo della offerta culturale, l'enfasi sull'attrazione di attività economiche legate alle nuove tecnologie (dalla localizzazione di Motorola al progetto Torino Wireless), l'importanza attribuita alla tematica del rinnovamento urbano e della coesione sociale (il Progetto Speciale Periferie anzitutto), l'affermazione volontaristica della centralità di Torino nelle reti europee attraverso il legame con Lione e Barcellona, il successo della candidatura olimpica sono tutti esempi di questa evoluzione che, tra l'altro (ma non si tratta affatto di un elemento marginale), porta Torino a investire sulla conoscenza di se stessa nelle sue diverse dimensioni.⁵

Questo giudizio – Torino è stata la città italiana che nel corso degli anni Novanta ha conosciuto il maggiore tasso di innovazione delle politiche urbane – del quale non sempre gli osservatori dall'interno sembrano essere pienamente convinti, costituisce la base dell'ipotesi generale che ha ispirato la presente valutazione.

3 G. Pinson, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Tesi di dottorato, Université de Rennes I, 2002

4 IRS, *Notes on Turin case study*, GHK, *Consulting services to Advantage West Midlands. Benchmarking West Midlands against 5 regions in Europe and North America*, 2002

5 Comitato Giorgio Rota, L'Eau Vive, *Le radici del nuovo futuro. Quinto rapporto annuale su Torino*, Guerini e associati, Torino 2004

2. L'ipotesi generale. Il Piano Strategico come strumento di governance

Questa ipotesi può essere riassunta nel modo seguente. Proprio perché Torino, nella consiliatura dal 1993 al 1997, in parte riprendendo quanto era stato seminato negli anni precedenti, era riuscita a innescare significativi processi di innovazione, approfittando soprattutto del rinnovamento istituzionale di quegli anni, il PS deve essere letto come un tentativo di prolungare quella stagione di mobilitazione al di là dei suoi limiti fisiologici.

Anche senza far riferimento alla categoria weberiana della «istituzionalizzazione del carisma»,⁶ che pure appare straordinariamente appropriata, la lettura che diamo del PS (del processo che lo ha generato e dei meccanismi istituzionali e organizzativi che ha messo in moto, più che del documento in sé) mette in primo piano il tema della governance complessiva della città. Il risultato atteso della pianificazione strategica va allora trovato nella capacità di modificare le reti di relazione tra i soggetti, nella direzione di una loro maggiore inclusività, sia nella dimensione verticale che in quella orizzontale, e di una maggiore densità.

Ciò è basato sulla convinzione, che più o meno consciamente i promotori del Piano condividono a partire soprattutto dalla lettura del caso di Barcellona, che i progetti innovativi di cui la città ha bisogno, per uscire dalla spirale di declino in cui sembra trovarsi, potranno nascere solo da uno scambio intenso tra una ampia pluralità di attori a più livelli di governo, con diverse specializzazioni funzionali, con logiche di azione e obiettivi differenti.

Tale impostazione può essere celata dietro la retorica di matrice economico/aziendalista della necessità di battere la concorrenza delle altre città sulla base di una stringente coerenza tra visione condivisa, definizione delle missioni prioritarie e concentrazione delle risorse su un elenco finito di obiettivi. Oppure essere offuscata dalla retorica, di matrice socio/politologica, della necessaria inclusività nella ricerca di nuove forme di legittimazione democratica. Il risultato comunque non cambia: la trasformazione della governance, declinata come l'abbandono di una impostazione gerarchica di un Piano con la "P" maiuscola, sovraordinato a tutti i programmi e tutte le azioni, al quale corrisponde una altrettanto sovraordinata autorità politico amministrativa, diventa il vero risultato atteso del processo di pianificazione strategica.

È questa l'ipotesi su cui è basata l'analisi contenuta nella seconda parte di questo contributo, ed è alla luce di tale analisi che cercheremo di formulare, nella terza e ultima parte, alcuni giudizi di sintesi e delle raccomandazioni per la stagione che sta per aprirsi vedendo un secondo atto di questo processo. È questa la ragione per cui la prima delle domande di ricerca che ci siamo posti riguarda appunto il tentativo

6 Dobbiamo il suggerimento ad Arnaldo Bagnasco.

di comprendere quanto tale ipotesi fosse effettivamente condivisa dai principali attori della scena politica e intellettuale torinese.

3. Le domande di ricerca

3.1 L'interpretazione della governance

Nel documento *Verso il Piano* (1998) – un inquadramento propedeutico all'elaborazione del futuro Piano Strategico torinese – si leggeva che un fattore di successo fondamentale al rilancio competitivo di Torino fosse da individuare nel raggiungimento di una migliore capacità organizzativa tra gli attori della collettività urbana (quindi sia pubblici sia privati):

Si tratta di stimolare, connettere e regolare in modo negoziale il comportamento dei vari soggetti, utilizzandone conoscenze, competenze, progetti e attitudini cooperative; di farne cioè gli attori di progetti collettivi condivisi creando tra loro reti di cooperazione (network strategici), grazie alle quali ciascuno di essi abbia prospettive più vantaggiose che non operando individualmente.⁷

In questo passo si sovrappongono due funzioni del PS, che si vorrebbe invece in questa sede tenere distinte: la prima considera il PS come nuova modalità attuativa, finalizzata alla realizzazione di progetti collettivi condivisi grazie al miglioramento della capacità negoziale dei soggetti; la seconda considera invece il PS importante in sé come modalità che permetterà di affrontare il nodo cruciale dell'interazione tra tutti i soggetti della vita civica, intensificandone le relazioni e accrescendo la capacità cooperativa globale.

Spesso l'interpretazione del rapporto tra queste due funzioni è di tipo unidirezionale: il miglioramento degli scambi e delle relazioni tra una pluralità di soggetti è ritenuto preconditione al vero risultato del PS, vale a dire la realizzazione di progetti collettivi condivisi. In questo senso la funzione del PS è di tipo strumentale, cioè orientata a fornire una cornice adeguata alla realizzazione di progetti. Al contrario, in una prospettiva di governance la realizzazione della progettualità condivisa diventa funzionale al raggiungimento di quello che costituisce il principale valore aggiunto realizzato da un processo di pianificazione strategica: l'aumento degli scambi tra attori di una collettività, la crescita del numero di soggetti che partecipano alla vita collettiva, il miglioramento dei rapporti di collaborazione (quello che, in sintesi, le teorie sullo sviluppo locale chiamano il capitale sociale di una collettività). La trasformazione della governance realizzata via Piano Strategico, infatti, determinando mutamenti duraturi delle modalità di relazione può permettere

7 Torino Internazionale, *Verso il Piano. Informazioni di base e primi indirizzi strategici*, Torino 1998.

che si realizzino effetti moltiplicativi e ulteriori rispetto alla “mera” attuazione (senza alcun giudizio riduttivo) dei progetti inseriti nei documenti programmatici. Fatte queste premesse è opportuno ancora sottolineare come una risposta inequivoca alla domanda che ci stiamo ponendo (PS importante in sé oppure come strumento attuativo) è resa vischiosa dalla difficoltà di distinguere chiaramente queste due funzioni, come suggeriva l’affermazione riportata a inizio paragrafo.

In generale sembra che nel corso del processo sia alla fine prevalsa una visione strumentale del PS: un piano cioè orientato alla realizzazione di progetti attraverso la collaborazione di soggetti anziché un piano orientato in via prioritaria a realizzare una nuova forma di governance della città. Questa visione è stata alimentata probabilmente dalla preoccupazione crescente di non raggiungere gli obiettivi delineati nel documento strategico nei tempi sperati. Un esempio di visione strumentale è testimoniata ad esempio da questo brano di intervista:

In generale, date le condizioni in cui si opera bisogna dare per scontato che è importante avere le idee chiare, fissare obiettivi precisi perché questo è il solo modo per poter arrivare a realizzare qualcosa.

Lo sforzo di integrazione tra i diversi attori ha fatto sì che quella del Piano Strategico possa essere considerata un’esperienza di collaborazione positiva finalizzata alla razionalizzazione degli sforzi.

Tuttavia, la centralità della questione della governance sembra un concetto ben presente tra i promotori del Piano. Secondo uno degli intervistati per questa ricerca, l’obiettivo del percorso consisteva nel far sì che:

Il Piano Strategico diventasse un modo di pensare esteso della classe dirigente allargata cui facciamo riferimento, che comprende anche la scuola.

Il Piano Strategico è uno sforzo di trovare le parole per descrivere la città che vogliamo.

Un altro intervistato condivide pienamente l’obiettivo di trasformazione della governance come punto centrale dell’esercizio a discapito di una visione strumentale del Piano Strategico stesso:

Il primo contributo del Piano e dell’Associazione è il fatto stesso di esserci, di rappresentare un riferimento nella capacità di costruzione di tessuto che ha sicuramente aumentato il livello, la qualità e la coerenza dell’interazione tra soggetti, rispetto a una situazione che veniva spesso descritta come caratterizzata da frammentazione, isolamento e autoreferenzialità. Lo svecchiamento di una certa cultura urbana e di un modo della città di interpretare se stessa sicuramente è stato modificato, e questo lo valuterei come contributo più importante di quello che riguarda i singoli progetti.

La trasformazione della governance del sistema torinese sembra quindi tradursi in almeno due dimensioni principali: nell'arricchimento del numero degli attori coinvolti (la costruzione del tessuto, come viene definito nel brano precedente) e nelle modalità di interazione, vale a dire nella necessità di aprire nuovi canali di comunicazione tra gli attori rilevanti della realtà cittadina. Come verrà approfondito nei prossimi paragrafi, alcune evidenze mostrano come uno dei successi dell'attività di Torino Internazionale possa essere individuato proprio nella capacità di rispondere a questo bisogno, attraverso la creazione di nuovi spazi e modalità di comunicazione più aperti e trasparenti. Ad esempio, un intervistato ritiene che:

Uno dei maggiori successi del Piano Strategico è aver fatto dialogare le istituzioni con un'impostazione tendenzialmente integrata, anche se ciò non significa necessariamente che esso abbia prodotto integrazione.

In conclusione, sembra di poter affermare che, almeno per i promotori del Piano, la questione della trasformazione della governance fosse un punto centrale dello sforzo di pianificazione strategica e che tale trasformazione sia stata interpretata come l'esigenza di fronteggiare e trapiantare, grazie al nuovo strumento, la carenza comunicativa della realtà torinese. Tuttavia, nell'evoluzione del processo di PS, sembra poi essere prevalsa una visione strumentale, e comunque parzialmente riduttiva, che considera il PS come una modalità innovativa per la realizzazione di progetti complessi piuttosto che un esercizio di trasformazione della governance.

3.2 La questione della governance metropolitana

La linea strategica 2 *Costruire il governo metropolitano* si articolava in due obiettivi. Il primo mirava esplicitamente alla creazione di nuove forme di governance da realizzare per mezzo dell'istituzione di una Conferenza Metropolitana, per il governo dell'area metropolitana e della costituzione di un'associazione, per l'attuazione e il monitoraggio del Piano Strategico; il secondo obiettivo mirava alla costruzione di servizi per l'area metropolitana tramite due azioni: la costituzione di un'agenzia dei trasporti dell'area metropolitana torinese e l'estensione del sistema di reti locali in fibra ottica nei comuni dell'area metropolitana.

Nel complesso, se si fa eccezione per la costituzione dell'Associazione Torino Internazionale, l'attività in merito al primo obiettivo (creazione di nuove forme di governance) non ha ottenuto i risultati sperati. Il processo per l'istituzione di una Conferenza Metropolitana avviato nel 2000, allo stato attuale risulta di fatto abbandonato senza aver conseguito il risultato previsto, vale a dire la costituzione di una sede stabile e permanente.

Le interviste effettuate su questo tema mettono in luce che le ragioni della mancata realizzazione del nuovo organismo di governo di area vasta sono molteplici. In primo luogo vi sono ragioni di contesto: l'evoluzione del quadro normativo in

materia di governo metropolitano non ha fornito un *frame* stabile al processo di Conferenza Metropolitana. A questo si sono aggiunte le difficoltà connesse alla individuazione del “giusto” perimetro dell’area metropolitana. Alcune posizioni sostenevano che l’area metropolitana non potesse non coincidere con l’intera provincia di Torino, pena la recisione del legame tra il capoluogo e le valli più periferiche. In altri casi, diversi “ritagli” del territorio venivano ritenuti più opportuni in funzione dei vari temi da affrontare a livello sovracomunale (gestione rifiuti, traffico, erogazione servizi, ecc). Infine, la questione del perimetro dell’area metropolitana si è strettamente connessa all’individuazione delle sue funzioni; la scelta di quante e quali delegare al nuovo ente sembra avere incontrato una certa opposizione, in particolare all’interno dei diversi consigli comunali che sostanzialmente temevano l’ulteriore riduzione delle proprie competenze a vantaggio del nuovo organismo.

Il processo di costituzione della Città Metropolitana si è dunque arrestato a questo punto; al momento, l’idea di costituire un nuovo ente sovraordinato sembra passata in secondo piano. Il dibattito in tema di governance metropolitana nel frattempo ha visto nascere la proposta, avanzata dal Coordinamento Sindaci delle Città Metropolitane dell’Anci, di riconoscere innanzitutto maggiori funzioni ai comuni capoluogo, come primo passo per un successivo ampliamento.

Se il tentativo di costituire un nuovo ente per il governo dell’area metropolitana, almeno nelle forme prospettate, è risultato fallimentare, quanto è stato fatto in anni recenti in tema di governance di area vasta lascia invece spazio a giudizi ben più positivi. Secondo un intervistato:

Su singole questioni, la governance è stata attuata e anche con successo, ad esempio, nella gestione dei servizi pubblici e delle utilities.

La cornice istituzionale per individuare il livello di governo metropolitano non ha funzionato, mentre ci sono diversi esempi di governo metropolitano *de facto*, su tematiche specifiche, avvenute con modalità assolutamente concertative, anche se va detto che tutto ciò è avvenuto al di fuori della cornice del Piano Strategico.

Sono numerose le esperienze citate a questo proposito: la costituzione dell’autorità d’ambito per la gestione delle acque a livello provinciale, il processo di localizzazione (ancora non concluso per la verità) dell’impianto per lo smaltimento dei rifiuti, l’agenzia per la mobilità metropolitana torinese. In particolare quest’ultima (prevista espressamente nel PS) è un consorzio previsto dalla Legge Regionale n.1 del 4 gennaio 2000 e successive modifiche, costituito a maggio 2003 tra Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino e altri diciassette comuni della cintura⁸ con

8 Si tratta dei Comuni di Baldissero, Beinasco, Carignano, Chieri, Collegno, Grugliasco, La Loggia, Moncalieri, Nichelino, Orbassano, Pecetto, Pianezza, Rivalta di Torino, Rivoli, Settimo Torinese, San Mauro Torinese e Volpiano. Il nuovo organismo, presieduto dall’Assessore ai Trasporti del Comune di Torino e diretto da un dirigente dell’Unione Industriale indicato dalla Regione, ha sede presso l’assessorato regionale ai trasporti.

compiti di pianificazione, programmazione e gestione del trasporto pubblico locale compresi contratti e tariffe, a cui gli enti firmatari trasferiranno i servizi ferroviari che possono essere delegati, le autolinee extraurbane e le linee gestite dall'Atm. Si tratta quindi di recenti esperienze di governance, non sempre nella cornice del Piano Strategico, ma sulle quali è lecito supporre che esso abbia agito positivamente:

Il Piano Strategico ha fornito un luogo di interazione che è stato un indubitabile successo: la messa in interazione era necessaria anche perché non è mai stato attuato un sistema di governo metropolitano, di cui si parla in varie forme fin dagli anni Settanta. Anziché avere un governo, disporre di una struttura di governance è stato un aspetto fondamentale, e da questo punto di vista c'è davvero bisogno di Torino Internazionale.

Queste e altre esperienze di governance realizzate nel corso degli ultimi anni portano a concludere che, se l'esperienza di istituire un ente di governo metropolitano non è andata a buon fine, ciò sia dovuto soprattutto al fatto che era lo strumento in sé a non essere adeguato; altre esperienze di coordinamento si sono invece prodotte, con modalità più elastiche, su temi specifici mostrando una buona capacità di confronto e negoziazione tra gli attori del territorio torinese. In sostanza, lo strumento dell'area metropolitana è risultato una risposta inadeguata ai problemi di gestione del territorio piemontese: una soluzione *bonne à tout faire*, troppo rigida per costituire un approccio valido ai diversi temi in gioco.

Dalle interviste effettuate emerge che la questione della governance di area vasta resta comunque un tema cruciale per il futuro di Torino. Numerose sono le questioni che si ritiene dovrebbero essere oggetto di discussione entro la cornice del Piano Strategico, fra cui ad esempio la gestione del territorio a livello intercomunale per affrontare in maniera organica tematiche come la riqualificazione delle zone verdi periurbane, la localizzazione e gestione degli esercizi di grande distribuzione commerciale, le conseguenze e opportunità legate alle nuove grandi direttrici infrastrutturali, il rapporto con Milano, Genova e la Francia.

3.3 L'Associazione Torino Internazionale

L'Associazione Torino Internazionale, espressamente prevista all'interno della linea strategica 2, sembra costituire uno degli esiti più rilevanti prodotti in tema di trasformazione della governance dal primo PS torinese. L'Associazione, istituita nel maggio 2000 per il coordinamento e monitoraggio dei progetti previsti dal Piano e attualmente composta da 122 soci, è infatti riuscita a giocare un ruolo rilevante nella scena delineata dal PS sotto diversi punti di vista, alcuni dei quali inattesi.

In primo luogo, Torino Internazionale ha costituito un luogo fisico, una sede per ospitare gli attori interessati al futuro di Torino:

Il Piano Strategico e l'attività di Torino internazionale hanno sopperito a una grave lacuna dell'area torinese, vale a dire l'assenza di una sede dove vari soggetti, pubblici e privati, si potessero ritrovare e discutere.

Torino Internazionale è stata una sede interessante per lo sviluppo di progetti e credo abbia svolto bene questo ruolo.

Una sede fisica, dunque, che colma una lacuna esistente ed è caratterizzata da almeno tre elementi qualificanti: Torino Internazionale è infatti considerata (come sottolinea il contributo successivo) un luogo facilmente accessibile, non burocratico, e una sede in cui lo scambio tra attori avviene in condizioni di parità:

L'ufficio di Torino Internazionale è invece una realtà non pleonastica, non sostitutiva, una vera innovazione. I caratteri di questa innovazione che trovo positivi sono, in primo luogo, di rappresentare un punto di riferimento, quasi per chiunque assolutamente accessibile e non burocratico; in secondo luogo, di permettere la costituzione di esperienze di rete anche temporanea su un piano di parità tra i partecipanti.

Una sede per fare incontrare le persone, ma anche un luogo in cui l'incontro si traduce nella nascita e poi nell'accompagnamento di idee e progetti. Almeno per quanto riguarda i progetti di taglia medio-piccola, infatti, è possibile affermare che Torino Internazionale abbia effettivamente costituito una nuova arena decisionale; non così per i progetti di grande dimensione:

Quando si parla di progetti specifici mi sembra che la taglia che può trovare in Torino Internazionale un contesto significativo e favorevole sia quella piccolo-media; mentre i grandi progetti, i grandi disegni, i grandi percorsi tendono ad avere le loro coalizioni.

Una considerazione a parte merita invece il ruolo giocato dall'Assemblea dei Soci di Torino Internazionale. Lontana dal diventare una sede effettiva di decisione su questioni strategiche, il suo ruolo si è configurato più che altro come momento formale-simbolico di comunicazione delle attività realizzate in altra sede:

L'Assemblea di Torino Internazionale non ha mai avuto in quanto tale quasi nessun significato pubblico, è sempre stata soltanto un atto formale in cui venivano enunciate linee e attività effettuate e programmate, e presentate alcune linee di sviluppo e lavoro. L'Assemblea non è stato un luogo di elaborazione e di consenso, se non formale.

Alcune evidenze mostrano d'altra parte come la costituzione di Torino Internazionale abbia portato alla nascita di un nuovo attore (vale a dire un soggetto portatore di un sistema coerente di obiettivi relativamente al problema in oggetto) nel panorama torinese. Il ruolo giocato da Torino Internazionale in qualità di attore è, in primo

luogo, quello di facilitatore del processo. Si tratta di un compito espressamente previsto dal PS per la nascente Associazione e che ha visto la struttura di Torino Internazionale impegnata a organizzare riunioni, fornire dossier informativi, risolvere l'attenzione nei momenti di calo ma anche, e forse soprattutto, imporre uno stile di trasparenza e apertura nelle modalità di interazione e comunicazione tra gli attori coinvolti. Alcune evidenze mostrano che uno dei successi dell'attività di Torino Internazionale (non esente da alcune criticità) risiede proprio nel contributo dato alla trasformazione delle modalità di interazione tra gli attori, rendendo i nuovi spazi più aperti e trasparenti:

Torino Internazionale è riuscita a sviluppare, a formalizzare meglio, un'attitudine all'incontro e alla comunicazione.

Bisogna conservare la logica del territorio comunicativo sulla progettualità metropolitana che è stato inventata – o scoperta – dall'esperienza di Torino Internazionale.

Un ruolo diverso è giocato dall'Associazione in qualità di mediatore tra gli attori impegnati nella definizione di progetti, talvolta diventando un vero e proprio "incubatore" di progettazione integrata, come nel caso del progetto Torino Wireless:

Torino Internazionale non è diventata il luogo della progettualità ma ha mantenuto viva la tensione verso una certa logica di progettualità. È probabile che questa sia la collocazione corretta di Torino Internazionale, luogo di stimolo continuativo verso una logica di progettualità integrata.

Il ruolo dell'Associazione, dunque, non solo in quanto luogo di incontro di attori ma anche in quanto attore con il doppio ruolo di facilitatore e (almeno in alcuni casi) di mediatore. Questo doppio ruolo dell'Associazione ha determinato, da una parte, il suo successo in termini di ricorso alle strutture e alle competenze del suo staff, ma ha anche prodotto alcune difficoltà in ordine al conseguimento della missione della nuova agenzia, come sottolinea il contributo seguente:

In qualche modo Torino Internazionale è diventata, estremizzando, un'agenzia di sviluppo di idee condivise, più che un luogo di elaborazione di priorità strategiche. In questo Torino Internazionale ha funzionato, tanto è vero che sono stati sepolti dalle richieste di agire come mediatori di progetti fino a dover addirittura operare una selezione tra le proposte ricevute.

Le funzioni fin qui delineate possono essere considerate funzioni attese che il Piano Strategico (più o meno espressamente) aveva posto nei confronti della nascente Associazione. Si possono tuttavia rintracciare nell'attività di Torino Internazionale altre funzioni, che qui definiamo funzioni latenti, che hanno costituito probabilmente

il vero valore aggiunto dato dall'Associazione al processo di PS e che riteniamo utile sottolineare.

In primo luogo, si osserva come emerga diffusamente, dalle interviste effettuate, l'opinione che Torino Internazionale abbia assunto un ruolo importante come referente culturale per la produzione e lo scambio di informazione attorno al futuro di Torino, permettendo così di affrontare il rischio di un'attuazione portata avanti per compartimenti stagni (le linee strategiche). Il monitoraggio periodico dello stato di avanzamento delle linee del Piano (anche questo un compito espressamente previsto dal PS) ha, almeno in parte, sopperito alla scelta di non definire un sistema di responsabilizzazione sui risultati da parte dei singoli attori, ma non solo: con questa attività e con gli studi specifici prodotti, Torino Internazionale è stata in grado di accreditarsi come soggetto produttore di cultura condivisa per tutti quei soggetti impegnati nella trasformazione della Città:

Il ruolo dello staff è stato di grande utilità, importante per la vita della città in quanto tale, al di là del Piano Strategico perché, in fondo, per una città di dimensioni significative nel quadro europeo è inevitabile e doveroso avere momenti di intelligenza attorno a se stessa, di capacità riflessive che non sono in alcun modo incardinate nelle strutture pubbliche.

Quando si tratta di rappresentare la realtà torinese agli interlocutori stranieri non c'è dubbio che Torino Internazionale svolga egregiamente questo ruolo, assai meglio e in modo più competente di qualunque ufficio comunale. Questo mi sembra un obiettivo talmente importante da giustificare pienamente da solo la costituzione dell'Associazione.

In secondo luogo, l'attività dell'Associazione si è collocata nel corso del tempo anche sul piano del marketing. Anche qui si tratta di una funzione che, più che derivare da un mandato esplicito, viene riconosciuta all'Associazione grazie alle professionalità dimostrate dal suo staff:

Torino Internazionale ha veramente costituito un nuovo punto di riferimento all'interno delle pratiche sociali della città, anzi dell'area metropolitana. Se vuole posso aggiungere che ha anche costituito un non irrilevante fattore di marketing urbano nella sua capacità di rappresentare il caso di Torino come caso innovativo e degno di attenzione internazionale.

Questi due nuovi versanti di attività sono il portato del fatto che Torino Internazionale è riuscita ad accreditarsi come un attore credibile e affidabile nei confronti degli altri soggetti coinvolti. Serietà, competenza, autorevolezza sono le qualificazioni con cui generalmente viene descritto il lavoro dello staff dell'Associazione che quindi è riuscita a diventare negli anni un soggetto necessario per la Città:

I successi principali dell'attività dell'associazione sono il metodo di coinvolgimento di tutti i soggetti, il livello di serietà e approfondimento con cui sono state affrontate le cose.

È importante tenere conto di queste valutazioni in occasione della riflessione sul futuro dell'associazione, per preservare il valore aggiunto dato proprio dall'essersi accreditata come referente autorevole dell'esigenza culturale e informativa dei suoi soci; nel contempo, evitare che l'evoluzione avvenga verso una funzione di semplice ufficio studi "a chiamata" che ne impoverirebbe il valore e il ruolo.

3.4 Le modifiche negli attori delle politiche

Una domanda che è necessario porsi per valutare la trasformazione nel modello di governance riguarda se, e in che misura, si è modificata la struttura degli attori rilevanti della vita torinese. La trasformazione della governance implica infatti un arricchimento nella complessità e nell'articolazione delle relazioni e degli scambi tra gli attori della collettività urbana. Si tratta di una trasformazione resa necessaria per traguardare un passato caratterizzato da modalità di governo saldamente strutturate attorno agli assi di organizzazione economica della città. Poco meno di vent'anni fa Arnaldo Bagnasco scriveva:

La società torinese è troppo semplice, perché ha un'organizzazione economica ancora troppo uniforme, una struttura sociale che va differenziandosi senza che ancora si siano delineati con nettezza nuovi attori ben strutturati, ma anche un sistema politico troppo fragile e troppo poco emancipato dalla società civile.

Detto in un modo un po' diverso: ci sono forze troppo grandi in uno spazio sociale troppo piccolo.⁹

L'esigenza di arricchire e allargare lo spazio sociale torinese ha prodotto il più rilevante *shock* degli anni Novanta, quando, dopo Tangentopoli e il commissariamento del consiglio comunale, il nuovo sindaco Castellani, sostenuto da un'alleanza piuttosto ampia, forma una giunta composta da personalità con profili non politici nel senso classico, ma che traggono la loro legittimazione dalla posizione socioprofessionale e dal radicamento nel contesto locale.¹⁰ Ciò che in questa sede sembra rilevante riguarda quanto lo strumento del Piano Strategico sia stato in grado di valorizzare e prolungare l'onda espansiva della società torinese degli anni Novanta, impedendo il riflusso che in generale fa seguito ad un picco di partecipazione.

La ricerca che abbiamo condotto non restituisce un'immagine univoca in tema di trasformazione degli attori del panorama torinese. La prima dimensione affrontata ha riguardato le trasformazioni della classe dirigente. In generale vi è un certo accordo nel ritenere che l'élite dirigenziale, dopo le modifiche introdotte nei primi anni Novanta, e al netto di un turnover naturale, sia rimasta nel complesso stabile e possa ancora essere identificata in una cerchia relativamente ristretta di attori di età avanzata. Quella

⁹ A. Bagnasco, *Torino: un profilo sociologico*, Einaudi, Torino 1986

¹⁰ Pinson, *Projets et pouvoirs dans les villes européennes*, cit.

che viene chiamata la «cassaforte della mediazione» risulta ancora in mano alla generazione nata negli anni Trenta, in larga parte transitata dal mondo FIAT. Secondo un intervistato, la classe dirigente torinese nonostante qualche modifica:

Certamente è cambiata assai meno di quanto sarebbe stato legittimo aspettarsi, nel senso che c'è stata una buona capacità di *repechage* del *milieu* FIAT.

Il che significa che c'è una forte circolazione delle élite all'interno di un contesto relativamente chiuso, piuttosto che un rinnovamento.

L'osservazione di altre dimensioni fa emergere tuttavia una situazione più fluida. In primo luogo, se la «cassaforte della mediazione» risulta ancora saldamente in mano ai settantenni, la classe dirigenziale allargata mostra qualche segnale di trasformazione. Sembra cioè emergere una nuova generazione dirigenziale che, anche grazie all'attività di Torino Internazionale, ha trovato un nuovo riconoscimento. In questo senso, un intervistato nota che:

La generazione dei quarantenni ha trovato nell'esperienza di Torino Internazionale una forte *chance* di mutuo riconoscimento, di rassicurazione e anche di sprone per superare certe forme di rispetto nei confronti della generazione precedente; questa volontà di vedersi e di sprecare un po' di tempo a parlare, capire cosa fanno gli altri, compiacersi del fatto di essere riconosciuti come esponenti significativi nella vita della città anche al di fuori del proprio settore sono fattori molto importanti e che configurano una società meno segmentata di quanto sia stata Torino in passato. La società torinese è stata a lungo una piramide con una base larghissima rispetto a un vertice troppo ristretto, senza che si generassero processi effettivi di mobilità verticale o almeno di ricambio delle élite. Forse questo è il momento in cui un certo ricambio generazionale si sta attuando.

Il secondo aspetto da sottolineare riguarda l'emergere di nuovi attori. Di Torino Internazionale e del suo ruolo nella vita cittadina si è già detto. Qui invece è da sottolineare l'emergere relativamente recente di altri due nuovi attori con forte peso nella vita cittadina, vale a dire le due fondazioni ex bancarie Compagnia di Sanpaolo e Fondazione CRT, che, nei primi anni Novanta, hanno avviato il percorso di autonomia dagli enti bancari di riferimento fino all'approvazione dello statuto, avvenuta in entrambi i casi nel 2000. Sul peso delle due fondazioni è sufficiente ricordare che, nel corso del 2003, la Compagnia di Sanpaolo ha effettuato stanziamenti per un totale di oltre 100mln di euro (di cui oltre l'80% destinati a interventi nel territorio di Torino e provincia)¹¹ mentre la Fondazione CRT ha deliberato l'erogazione di oltre 67mln di euro (di cui circa la metà destinati a Torino) per progetti ricadenti in prevalenza nei settori arte e cultura (36%), istruzione e ricerca (30%), coesione sociale (14%)

11 Compagnia di Sanpaolo, *Bilancio di mandato*, 2003

e sanità (10%).¹² L'emergere delle due fondazioni costituisce quindi una modificazione di peso nel panorama degli attori rilevanti a Torino, con effetti di notevole portata sulla complessità della governance metropolitana e sui suoi equilibri.

Un'ultima dimensione rilevante riguarda gli attori economici. Sembra a questo proposito esistere un certo fermento, per lo meno in alcuni settori specifici, anche se non tale da aver fatto guadagnare ai nuovi imprenditori un ruolo stabile e riconosciuto nella rappresentazione che della realtà torinese hanno i torinesi stessi. Ad esempio, cambiamenti rilevanti sono avvenuti all'interno del sistema finanziario torinese:

Non c'è più una banca cittadina (CRT) perché ora fa parte del gruppo Unicredito; abbiamo il Sanpaolo, una delle più importanti banche europee; se prima c'era un interlocutore unico del sistema finanziario, ora quel soggetto è solo uno degli interlocutori e altri ne appaiono che fino a poco fa non c'entravano niente con Torino.

Nell'ambito della cultura, della musica e dello spettacolo – ricorda invece un altro intervistato – vi è un nuovo clima che sta riportando molte persone a gravitare su Torino anziché migrare verso Milano, con la nascita di numerose attività incentrate sui giovani anche grazie a politiche mirate di riqualificazione di zone della città come il quadrilatero romano e i Murazzi. Ma interventi rilevanti riguardano anche le politiche per l'arte contemporanea, come l'investimento della Fondazione CRT per l'acquisto di opere e la stessa creazione della Fondazione CRT per l'Arte Moderna e Contemporanea; l'apertura della Fondazione Sandretto Re Rebaudengo; la promozione esterna di Torino Contemporanea Luce e Arte da parte del Comune di Torino. Un cambiamento negli attori – ancora non istituzionalizzati all'interno del PS – è segnalato nell'ambito delle nuove e diverse realtà imprenditoriali il cui peso non è ancora pienamente valorizzato (come ad esempio nel campo assicurativo, oppure nel caso di singole esperienze imprenditoriali di successo, come l'azienda Azimut di Avigliana). Vi sono, infine, alcune rilevanti esperienze di eccellenza, in particolare in campo medico. Esistono quindi diversi settori in movimento, i cui soggetti imprenditoriali non sembrano tuttavia essere stati captati dal circuito del Piano.

Concludendo, le interviste effettuate portano a rilevare che nel panorama torinese il set dei grandi decisori abbia subito una modifica sostanziale con l'ingresso delle due fondazioni, detentrici "di maggioranza" delle risorse economiche cittadine. L'élite dirigenziale è rimasta sostanzialmente stabile con una dinamica di ricircolo interno al sistema più che di vero e proprio rinnovamento, al netto della naturale fuoriuscita degli elementi più anziani. Le nuove leve dirigenziali sembrano tuttavia aver beneficiato dell'occasione fornita da Torino Internazionale per conoscersi e riconoscersi, in modo anche trasversale rispetto ai settori di appartenenza. Sebbene la descrizione frequentemente offerta del panorama torinese sia quella di un sistema

12 Fondazione CRT, *Bilancio Sociale*, 2003

poco aperto e sostanzialmente deficitario di attori privati di una certa consistenza, le testimonianze raccolte delineano un sottobosco ricco e attivo che agisce quasi totalmente al di fuori del processo di Piano Strategico e che attende solo di essere captato. Il nuovo dinamismo riscontrabile in diversi settori starebbe a dimostrare che la città, in attesa che si verificassero le prospettive di rilancio della FIAT, è riuscita ad avviare un percorso di diversificazione che ha provocato una rottura rispetto alla mono-dipendenza dall'azienda degli Agnelli:

C'è stata sempre da parte di FIAT una politica della rassicurazione, ma i veri problemi non sono stati affrontati.

Questo però non ha impedito a Torino di sostenere tutti i tipi di attività di diversificazione che si sono presentati e di governare la trasformazione territoriale accompagnata dal nuovo piano regolatore territoriale. La consapevolezza del problema FIAT non era completa ma la città non è rimasta ferma.

3.5 I luoghi di elaborazione delle decisioni

L'analisi della documentazione e le interviste effettuate inducono ad operare una distinzione all'interno dei temi decisionali su cui il processo di PS è intervenuto o ha evitato di intervenire. È implicito qui l'assunto che anche le non decisioni (ovvero le questioni ove si è deciso di non decidere) costituiscano parte integrante e cosciente della politica di PS. I luoghi delle decisioni non sono impermeabili alla rilevanza dei temi affrontati. Qui proponiamo di distinguere tre categorie di temi, tutti presenti nell'agenda politica torinese ma, come vedremo subito, non tutti confluiti nel percorso di PS. Il primo gruppo di temi riguarda le problematiche di ampia portata, diffusamente considerate questioni strategiche per il futuro di Torino, che tuttavia non hanno trovato una collocazione esplicita nell'ambito del Piano. In questo primo gruppo spicca il tema relativo al futuro della FIAT – il convitato di pietra da cui si vorrebbe affrancarsi ma da cui ugualmente è impossibile prescindere – ma anche, ad esempio, il tema della localizzazione dell'impianto di smaltimento dei rifiuti.

Il secondo gruppo di temi può essere identificato in un certo numero di progetti strategici che trovano esplicita collocazione all'interno del Piano anche se non sono stati sostanzialmente decisi al suo interno; di questo gruppo fanno parte le grandi opere (ad esempio alta velocità e metropolitana), le Olimpiadi 2006, alcuni grandi interventi pubblici come la valorizzazione del Museo Egizio e la riqualificazione della Reggia di Venaria Reale.

Infine, il terzo gruppo comprende i temi e progetti di taglia (politica e finanziaria) relativamente minore che sono stati effettivamente affrontati all'interno dei diversi tavoli tematici di Torino Internazionale e sui quali sembra che il valore aggiunto dato dallo strumento di PS sia stato più importante; si tratta di tutta quella messe di attività che, per la rilevanza spesso medio-piccola degli interessi coinvolti, hanno consentito un'elaborazione effettivamente negoziale e partecipata. In questo gruppo

però si situa anche Torino Wireless, direttamente originato e gestito all'interno del processo di Piano e dai tavoli di Torino Internazionale.

Per quanto riguarda i primi due gruppi di temi, l'opinione diffusa è che i luoghi decisionali siano stati affatto esterni allo strumento del Piano Strategico. Un intervistato ad esempio dice:

Ho maturato l'impressione che Torino Internazionale sia andata svolgendo una funzione ausiliaria, ancillare rispetto alle politiche comunali o provinciali, talvolta interstiziale, in genere separata dalle politiche di grandi decisori urbani che assumevano orientamenti che magari gestivano con il Comune, ma che non necessariamente passavano per Torino Internazionale.

C'è da credere che le negoziazioni tra questi soggetti e il momento amministrativo e politico locale – se avvengono – avvengono in sedi altre rispetto a Torino Internazionale.

In particolare per quanto concerne il primo gruppo (i progetti esclusi dal PS) non si può in questa sede fornire se non una notazione al margine, dal momento che l'oggetto di questa ricerca ha riguardato esplicitamente gli avvenimenti e gli attori direttamente coinvolti nel processo di PS. Qui è possibile sottolineare come l'assenza, nello strumento deputato all'elaborazione delle strategie di Torino, di alcuni temi di rilevanza tale da essere considerati diffusamente un punto nodale per la città, possa essere considerata una scelta esplicita degli estensori del Piano finalizzata a evitare il radicalizzarsi del dibattito e, nel contempo, a favorire la logica di processo. In buona sostanza, includere quelle questioni in agenda avrebbe probabilmente determinato la catalizzazione dell'interesse generale su questi temi con il rischio di perpetuare le tradizionali modalità concertative a scapito di questioni sui cui nuovi spazi di confronto e negoziazione erano invece praticabili. In secondo luogo, le esperienze di pianificazione strategica di altre città (ma non è diverso anche nel caso delle imprese) mostrano che, in genere, sono solo le edizioni successive alla prima a riuscire a costituire veri e propri strumenti strategici in grado di affrontare le questioni cruciali. Vi è quindi un naturale percorso di apprendimento che può svilupparsi solo dando tempo al tempo.

Per quanto riguarda i progetti del secondo gruppo (Olimpiadi, grandi infrastrutture, ecc) la loro collocazione all'interno del Piano non ha comportato l'effettiva attivazione del Piano stesso quale arena decisionale. Alcuni di questi grandi progetti costituiscono il contrafforte delle politiche più di dettaglio all'interno del comparto tematico, come ad esempio il Museo Egizio e le Residenze Sabaude, in particolare la Reggia di Venaria Reale, in qualche modo considerati i grandi attrattori per la rivitalizzazione del circuito culturale e museale torinese. Per quanto riguarda le Olimpiadi Invernali 2006, secondo alcuni intervistati la candidatura di Torino ha ricevuto legittimazione e inquadramento agli occhi dei finanziatori esterni (in questo caso il CIO) grazie al fatto di essere inserita all'interno

del percorso di Piano Strategico; secondo altri, invece, è stata la vittoria della candidatura delle Olimpiadi ad aver determinato l'inserimento della questione sportiva dando credibilità al PS. In ogni caso, l'arena decisionale di questi progetti è rimasta del tutto separata dal processo di Piano: la taglia degli investimenti ha circoscritto severamente il set degli attori dotati di risorse (politiche ed economiche e, in qualche caso, legali come nel caso degli interventi sui musei in cui il ruolo dello Stato è stato ineludibile) sufficientemente rilevanti ai fini della decisione. La disponibilità di risorse economiche e politiche in capo a un gruppo piuttosto ristretto di attori del panorama torinese ha portato come conseguenza il fatto che le grandi decisioni siano state assunte sempre all'interno di una cerchia piuttosto ristretta e costituita da Enti locali (in particolare Comune e Regione) da un lato, e grandi attori economici (in particolare fondazioni) dall'altro. In tema culturale, ad esempio, un intervistato nota che:

Regione, Comune, Stato, fondazioni bancarie sono i soggetti di gran lunga principali: chi non ha soldi non fa cultura.

Non diversamente sui temi della linea strategica 1, si rileva che:

L'associazione fa fatica a tenere le fila perché non sempre è appoggiata: o i principali sostenitori gli danno forza e autorevolezza oppure è difficile che riesca a stare in piedi. Non è facile mettere attorno a un tavolo chi investe 20 mila miliardi di vecchie lire.

Solo per il terzo gruppo di temi/problemi è possibile affermare che il Piano Strategico e Torino Internazionale abbiano effettivamente costituito una nuova arena di elaborazione progettuale e di decisione. Prevalentemente in questo ambito il ruolo dell'Associazione è stato significativo soprattutto in qualità di luogo per stimolare idee e di accompagnare l'elaborazione dei progetti.

Un discrimine rispetto al coinvolgimento o meno di Torino Internazionale nei diversi progetti sembra essere costituito dalla questione della trasparenza del processo. Lo stile adottato dall'Associazione, se per alcune tipologie di questioni facilita e accompagna il processo e permette l'inclusione di attori nuovi o con risorse economico-politiche limitate, dall'altro "fa problema" quando le decisioni riguardano un numero di attori ristretto e interessi molto definiti.

Vi è inoltre il doppio binario costituito dai tempi di medio-lungo termine della progettazione strategica, con quelli molto più costretti della vita politica di tutti i giorni, a determinare uno sfasamento tra le modalità di programmazione strategica e la loro effettiva possibilità di attuazione. Ciò è emerso da più di un'intervista, come testimoniano i due brani qui di seguito riportati:

Una delle maggiori criticità risiede in una certa erraticità nei comportamenti dei decisori pubblici che si preoccupano anche del consenso ed escono dalle priorità costruite o ne costruiscono di estemporanee. Non è facile conciliare la strategicità con l'estemporaneità. Ci sono due velocità: il Piano Strategico è utile in quanto individua delle linee di tendenza di ampio respiro, ma i decisori hanno l'obbligo anche di prendere decisioni di breve periodo sulla base delle trasformazioni repentine della realtà. Questo non sempre può incastrarsi bene nel meccanismo. Il Piano Strategico ha dei suoi temi e suoi orizzonti temporali; i decisori che pure hanno uno sguardo strategico devono oggettivamente affrontare situazioni contingenti.

Inoltre, una certa difficoltà di fare i conti con il mercato e reperire nuove fonti di finanziamento rispetto ai circuiti tradizionali ha riflessi importanti sulle arene decisionali, rendendo difficile, se non impossibile, l'ingresso di nuovi attori.

3.6 L'integrazione del network

Una delle ipotesi di partenza alla base della valutazione della governance del PS è che l'aumento di complessità (molti livelli di governo, molti settori differenti, molte logiche di azione, ecc) e di densità delle reti decisionali siano condizioni necessarie affinché si mantenga e riproduca l'ambiente favorevole alla generazione di innovazione grazie all'innescamento di meccanismi virtuosi di cooperazione e internalizzazione da parte dei diversi soggetti dei reciproci interessi e obiettivi. Qualsiasi sistema di governo di realtà complesse deve in qualche modo riprodurre la complessità della situazione problematica e non invece cercare improbabili semplificazioni via impostazione di punti di vista sovraordinati.¹³

L'esistenza di un sistema di governance ampio e articolato, in grado di fornire il frame necessario all'innovazione, può essere indagata attraverso l'analisi del grado di integrazione tra attori che si esplica in tre dimensioni rilevanti: l'integrazione verticale (multi-livello), l'integrazione orizzontale (tra attori che agiscono allo stesso livello di competenza: locale, provinciale, regionale, ecc) e infine l'integrazione pubblico-privato.

In particolare per quanto riguarda Torino, l'attivazione di network multilivello, con il coinvolgimento di attori di rango elevato (essenzialmente sovra-provinciale) può considerarsi il frutto positivo di una ricerca di collaborazioni ulteriori e non scontate (perché eccedenti il livello di interesse "naturale" nei confronti del PS cittadino) e quindi un elemento rilevante a favore della capacità di allargare la posta in gioco locale a un livello più ampio. Collaborazioni orizzontali contribuiscono allo sviluppo coordinato di aree coerenti di territorio oltre a permettere *spillover* positivi tra zone a differenti livelli di sviluppo e innovazione; nel caso torinese l'attivazione

13 B. Dente, C. Griggio, A. Mariotto e C. Pacchi, *Governare lo sviluppo sostenibile a Venezia*, I. Musu, Venezia sostenibile: suggestioni dal futuro, Il Mulino, Bologna 1998

di collaborazioni inter-comunali potrebbe segnalare la capacità di collocare la strategia di sviluppo di Torino all'interno di una dimensione di area metropolitana. Infine, il contributo del privato nei processi di pianificazione serve a generare economie esterne, economiche e conoscitive, ulteriori rispetto a quanto stimolato dal livello istituzionale, e sostanzia il processo di sviluppo economico.

In base a quanto emerge dalle interviste effettuate, nel contesto torinese l'integrazione verticale tra i diversi livelli di governo sembra essersi realizzata in particolare nel caso dei grandi progetti che, in alcuni casi hanno visto realizzarsi una collaborazione particolarmente ampia e talvolta anche sovranazionale. Alcuni esempi sono il recupero della Reggia di Venaria Reale (realizzato con fondi da Regione Piemonte, del Ministero e Comunità Europea, con la collaborazione della Provincia di Torino e dei comuni contermini di Venaria Reale, Druento e Caselle); la Fondazione per il Museo Egizio (con la partecipazione di Ministero BBCC, Comune di Torino, Provincia di Torino, Regione Piemonte, Compagnia di Sanpaolo e Fondazione CRT); la localizzazione presso la Certosa Reale di Collegno dell'Università italo-francese (MiUR Italia con il corrispondente ministero francese, Comune di Collegno, Università di Torino e Compagnia di Sanpaolo); ovviamente, nel caso di tutti i progetti relativi a opere infrastrutturali. Per quanto riguarda, invece, progetti sostanzialmente esterni al percorso di PS, la dimensione dell'integrazione verticale è rilevante nel caso dei programmi di trasformazione urbana (PRU, PRIU, PRUSST e Urban) attivati sulle Spine, nelle periferie e nella cintura torinese.

La collaborazione multilivello non è ovviamente esente da difficoltà il che può determinare ad esempio ripercussioni sulla tempistica delle realizzazioni:

Si evidenzia, per una situazione in parte italiana e in parte torinese, il fatto che la capacità realizzativa è stata più bassa di quanto sperato: in tutte le azioni che riguardano la cultura, è necessario il coinvolgimento dello Stato che ha la proprietà di molte strutture, e intervengono numerosi altri soggetti; le procedure sono complicate e l'insieme di queste cose produce sempre un importante slittamento dei tempi.

L'integrazione orizzontale risulta invece meno rilevante e comunque non tale da identificare, nonostante le intenzioni, una portata di area metropolitana dello strumento (è opportuno ricordare che all'Associazione hanno aderito 22 Comuni). Vi sono tuttavia alcuni casi di progetti che hanno coinvolto un numero più o meno ampio di amministrazioni comunali. Tra i vari casi, il più rilevante riguarda, prescindendo dagli esiti, i lavori per la costituzione del governo metropolitano, con una Conferenza che ha visto la partecipazione di 37 comuni dell'area torinese oltre al capoluogo e alla Provincia. Ma casi rilevanti di partenariato orizzontale sono anche la costituzione dell'agenzia per la mobilità metropolitana torinese, di cui si è detto in precedenza, o la costituzione dell'autorità d'ambito per la gestione dei servizi idrici.

In generale, anche la dimensione del partenariato pubblico-privato sembra piuttosto debole. La percezione comune è che i privati siano stati poco coinvolti nelle negoziazioni e nei progetti del Piano Strategico (fatta eccezione per le società coinvolte nei progetti relativi alle grandi infrastrutture), cioè che il percorso di Piano non sia stato finora in grado di cogliere a pieno le potenzialità del tessuto economico imprenditoriale torinese e non. Ad esempio, secondo un intervistato:

L'industria torinese prima si identificava solo con la FIAT. Venuto meno questo tessuto connettivo non ce n'è un altro. Ci sono tuttavia delle monadi mirabili, ma che non fanno sistema.

La più vistosa eccezione alla debolezza del partenariato pubblico-privato è costituita dal progetto Torino Wireless, frutto originale degli incontri organizzati da Torino Internazionale per *Promuovere imprenditorialità e occupazione* che, oltre ai soggetti istituzionali (MIUR, Regione Piemonte, Provincia, Comune e Camera di Commercio di Torino), alle due fondazioni e ai centri di ricerca (Politecnico, Università e Istituto Superiore Mario Boella) ha coinvolto numerosi soggetti imprenditoriali (Unione Industriale, FIAT, Telecom Italia, STMicroelectronics, Alenia, Motorola, Sanpaolo IMI, Unicredito), dando luogo nel 2002 alla nascita della Fondazione Torino Wireless per la promozione di un distretto tecnologico ICT. Si tratta quindi di un progetto in cui la densità del network è molto alta sia nella dimensione verticale (multilivello) sia in quella del partenariato pubblico-privato. Naturalmente vi sono altri casi che hanno visto un coinvolgimento talvolta ampio di attori privati a fianco di quelli pubblici.¹⁴ Un caso di insuccesso, dovuto in parte alla variazione imprevista delle condizioni di partenza ha riguardato il Comitato Torino Automotive. Avviato a marzo 2003 grazie all'impegno di Torino Internazionale e ITP con l'obiettivo di costituire un soggetto per la promozione della competitività del settore autoveicolistico torinese il progetto è risultato, dopo un anno di lavori, impraticabile a seguito del cambiamento delle ipotesi su cui si basava originariamente, che mettevano al centro la possibilità di rendere disponibili all'intero comprensorio autoveicolistico torinese il Centro Ricerche FIAT.

¹⁴ Alcuni esempi rilevanti di partenariato pubblico-privato sono avvenuti nel campo delle nuove tecnologie: il Consorzio Top-IX (finalizzato a garantire una efficiente veicolazione del traffico Internet agevolando l'instaurazione degli accordi di peering tra i Membri del consorzio) che, oltre ad alcuni enti pubblici (Regione Piemonte, Regione Valle d'Aosta; Politecnico di Torino; Consorzio per il Sistema Informativo-Piemonte), include aziende private anche straniere (AT&T Global Network Services, Atlante, Atos Origin/Sema, Cisco Systems, Colt Telecom, CSP, Eutelsat, Fastweb, Global Crossing, Gruppo IH, Hewlett Packard, ItGate Network, Level3, Noicom, Opennet, QuartaRete, RetelItaly, Sanpaolo IMI, Telecom Italia, Telespazio, Wind, WpWeb); il Virtual Reality & Multimedia Park, per la promozione e lo sviluppo dei contenuti tecnologici, culturali ed economici della multimedialità, la cui gestione è affidata al Lumiq Studios, una società composta da numerosi partner privati (Fata, Alenia Spazio, Harold, Cam, Euphon, Tad); il Programma 5T (Tecnologie Telematiche per i Trasporti e il Traffico a Torino, nato nell'ambito del progetto europeo Quartet) che ha dato vita su mandato della Città di Torino nel 2001 alla società consortile mista 5T, nata come trasformazione dell'originario Consorzio 5T per sviluppare e promuovere nuovi servizi per la mobilità e applicazioni telematiche per la gestione del traffico e dei trasporti in Italia e all'estero, e formata da GTT, AEM, FIAT Auto, Mizar Automazione, CSST.

In conclusione non sembra che il livello di partenariato pubblico-privato sia riuscito a raggiungere uno sviluppo pari alle aspettative; quello che sembra mancare non è tanto, come si è detto in precedenza, l'esistenza stessa di soggetti privati quanto la loro diretta assunzione di responsabilità nella progettazione, il che significa anche, spesso soprattutto, individuare fonti di finanziamento alternative a quelle dei canali classici sperimentati a Torino, fondazioni e istituzioni pubbliche, come sottolinea il prossimo estratto:

Le criticità maggiori riguardano i problemi di fare cassa e proporre investimenti per i progetti. Finché si rientra nella logica della progettazione di operazioni, come nel caso della metropolitana, per cui ci sono finanziamenti non ci sono grossi problemi. È un po' diverso il discorso quando devi strumentarti finanziariamente per iniziare. Qua il discorso diventa più difficile: non mancano gli attori, ma manca il livello di commitment di alcuni che dovrebbe crescere. Le difficoltà oggettive al momento stanno nella progettazione.

3.7 Le modalità di interazione

Il Piano Strategico sembra avere effettivamente modificato le modalità di interazione degli attori di Torino, almeno in alcuni settori.

Innanzitutto il percorso adottato per l'individuazione del percorso di Piano Strategico ha permesso un vero e proprio salto di qualità nelle tradizionali modalità di incontro e confronto tra le forze sociali della città. Come ricorda uno dei promotori del Piano:

Il progetto del Piano Strategico è stato presentato il 28 maggio del 1998 in Sala Rossa a tutte le componenti della città, comprese la chiesa e la FIAT; lo abbiamo mostrato come non più il solito protocollo in cui, quando c'era un problema, si costituiva un tavolo magari con il Ministro, per poi firmare un documento e lasciare che tutto restasse come prima. Abbiamo proposto invece un metodo completamente diverso, che faceva tesoro delle esperienze degli altri, un metodo per cui il Piano Strategico non fosse un programma politico del sindaco, ma un accordo del tutto volontario, non formalizzato, e forse per questo più serio perché voluto, elaborato con una metodologia dichiarata e alla quale tutti gli interessati possono partecipare.

La trasformazione della modalità di interazione sembra essere perdurata nella prosecuzione dell'esperienza del Piano Strategico, dove piuttosto raramente si incontrano accordi privi di conseguenze sul lato pratico, se si eccettua l'esperienza della Conferenza Metropolitana. Sembra dunque evidente che questo percorso abbia permesso di superare modalità di tipo concertativo classiche, a vantaggio di un'impostazione negoziale più flessibile e trasparente.

Le interviste effettuate mettono in luce due aspetti degni di nota in tema di trasformazione delle modalità di interazione: il primo, che i soggetti che hanno partecipato al percorso di Piano abbiano beneficiato di un clima tale per cui il confronto ha potuto anche prescindere dagli interessi di cui ciascun soggetto era portatore in

conseguenza della propria appartenenza a una specifica realtà o settore di competenza; in secondo luogo, il processo di interazione è stato improntato secondo modalità di trasparenza che si sono esplicate soprattutto nella costante attività di reporting effettuata dall'Associazione che ha mantenuto così il filo della discussione tra gli incontri dei gruppi di lavoro.

Il primo aspetto citato ha permesso di non riprodurre all'interno dei tavoli di lavoro i ruoli classici della concertazione nazionale (istituzioni, interessi diffusi, interessi imprenditoriali, rappresentanze sindacali) ma di attuare un confronto franco tra persone, talvolta nel ruolo di esperti di un particolare settore o più semplicemente di soggetti interessati a co-determinare il futuro della città.

Il secondo aspetto, la trasparenza del processo, è fondamentale sotto diversi punti di vista: costituisce una modalità necessaria a favorire almeno in certa misura condizioni di parità nel coinvolgimento dei diversi attori ed è uno strumento indiretto per il monitoraggio reciproco dello stato di avanzamento, procedurale e fisico, delle linee strategiche del Piano. La trasparenza delle modalità di interazione tuttavia ha costituito anche, in alcuni settori, un elemento critico o addirittura ostativo. A questo proposito un intervistato sottolinea la rilevanza di distinguere tra funzioni di comunicazione e funzioni di programmazione: queste ultime non sempre possono essere svolte in maniera completamente aperta, pena il blocco del processo. Per alcune tematiche, la precoce pubblicizzazione dello stato della discussione può costituire, alternativamente, un elemento di ostacolo all'avanzamento del processo, un impedimento all'ingresso di alcuni tipi di attori, un motivo di abbandono dell'arena trasparente a vantaggio di contesti più riservati:

Quando i progetti riguardano la localizzazione di grandi infrastrutture oppure implicano l'allocazione di grandi risorse finanziarie, i giochi tendono a definirsi entro propri schemi e regole o diventano politici e ricadono nelle arene istituzionali tradizionali, comunque sono giochi oligarchici e quindi non adatti a un contesto per definizione condiviso e trasparente.

In sostanza, la trasparenza è considerata un ostacolo alla discussione delle questioni più spinose; in particolare nel caso in cui gli attori decisionali abbiano risorse sufficienti a decidere dei problemi in gioco essi continuano a scegliere sedi e modalità più rapide, semplici e riservate.

Un terzo aspetto relativo alla trasformazione delle modalità di interazione riguarda il fiorire di un numero elevato di fondazioni che raggruppano vari soggetti in funzione di scopi specifici: più che veri e propri nuovi attori (non sembrano intervenire nei processi decisionali con interessi specifici autonomi) si tratta di una diversa modalità di associazione di soggetti impegnati su vari fronti. Tra i numerosi casi di fondazioni nate in anni recenti qui ne ricordiamo tre: la Fondazione Museo delle Antichità Egizie di Torino, costituita a ottobre 2004 tra Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Regione Piemonte, Provincia di Torino, Città di Torino,

Compagnia di Sanpaolo e Fondazione CRT; la Fondazione Torino Wireless, costituita a dicembre 2002 tra Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, Regione Piemonte, Provincia di Torino, Città di Torino, Camera di commercio di Torino, Politecnico di Torino, Università di Torino, Istituto Superiore Mario Boella, Unione Industriale di Torino, Alenia, FIAT, Motorola, STMicroelectronics, Telecom Italia, Sanpaolo IMI, UniCredit; la Fondazione Torino Musei per la gestione del patrimonio civico museale, creata a luglio 2002 dalla Città, ente fondatore e proprietario del patrimonio, in collaborazione con la Fondazione CRT, la Compagnia di Sanpaolo e la Regione Piemonte.

Un tema importante infine riguarda le modalità di risoluzione dei conflitti. Dalla ricerca effettuata non sembrano emergere contrapposizioni laceranti sulle tematiche in esame, il che è ovviamente anche la conseguenza della esclusione dal Piano Strategico delle questioni più controverse per il futuro di Torino, e anche, come in precedenza ricordato, dal fatto che una parte rilevante della progettazione era stata già definita in precedenza.

Torino Internazionale ha sicuramente rivestito un ruolo importante come attore di processo del Piano e come centro del network degli attori interessati al futuro di Torino. Minori evidenze vi sono del suo ruolo come mediatore degli interessi e di riduzione dei conflitti. In generale, perché al momento esplorativo e di discussione conseguisse qualche risultato concreto è stato necessario che all'interno dei tavoli di lavoro qualche soggetto si facesse carico del ruolo di promotore, anche senza che ciò si traducesse in assunzioni esplicite di responsabilità di progetto.

In alcuni casi il conflitto è stato evitato a priori con il mutuo riconoscimento, talvolta tacito, di sfere di competenza autonoma tra le amministrazioni in gioco, come nel caso delle collaborazioni tra Regione Piemonte e Comune di Torino. Come ricorda un intervistato:

C'è stato uno sforzo di cooperazione e anche di buon senso tra Comune e Regione. Torino comunque è sempre stata una fortezza rispettata dalla Regione, sulle questioni torinesi il comune è sovrano: c'è una sorta di definizione di sfere di influenza. In più l'evento olimpico che coinvolge tutti è un antidoto agli scriteriati: è necessario in questo frangente trovare un accordo.

L'assenza di conflitti di rilievo può comunque essere stata favorita anche da una certa attitudine alla partecipazione della realtà torinese. La nascita di contrapposizioni (naturali nel caso di confronti effettivi e non solo formali su tematiche specifiche) sembra essere stata superata con l'assunzione del ruolo di mediatore da parte di alcuni soggetti, diversi da caso a caso e riconosciuti come capifila di progetto. Con particolare riferimento al settore della cultura, è stata sottolineata l'importanza, ai fini del buon esito del processo, che il confronto e la discussione si traducano ad un certo punto in esplicite assunzioni di responsabilità:

In alcuni casi ci sono state visioni contrapposte sui progetti da realizzare ma oggi sono state superate grazie alla presenza di un capofila di progetto, che si impegna in modo particolare e trascina dietro gli altri soggetti. Non si può non avere un responsabile, premesso che è necessaria la cooperazione, serve qualcuno che sia effettivamente responsabile del risultato. Nel caso di Venaria è stata la Regione, sul Museo dell'Automobile il Comune, sul Museo Egizio i soggetti sono stati più di uno.

4. Conclusioni e raccomandazioni

La ricerca presentata in queste pagine ha tentato di fornire gli elementi necessari a rispondere alla domanda se il processo di costruzione e di messa in opera del PS sia stato un elemento significativo per l'evoluzione delle forme di *policy making* a livello locale. L'istruttoria fin qui condotta permette di sintetizzare alcune conclusioni e di delineare le opportunità di intervento e/o le correzioni necessarie per rimediare alle carenze identificate dai principali protagonisti di questo processo.

La prima conclusione che è possibile raggiungere riguarda la risposta alla principale domanda di ricerca e può essere sintetizzata nel modo seguente: pur con alcuni limiti e contraddizioni, il tentativo di prolungare la mobilitazione delle élite politiche e sociali generata dallo *shock* politico dell'inizio degli anni Novanta sembra essere effettivamente riuscito.

Le azioni previste dal Piano Strategico sono in buona misura state implementate, nuovi progetti di intervento sono stati elaborati, l'attenzione alla modifica dell'immagine interna ed esterna della città è proseguita, e, quel che più conta, la rete degli attori coinvolti nel processo ha mantenuto un'ampiezza, una complessità e una densità sufficienti a sviluppare ulteriormente i percorsi innovativi.

Se alcuni studi precedenti¹⁵ lamentavano il rischio di una certa carenza di leadership nel processo, gli anni più recenti hanno visto una correzione di rotta che, vale la pena di sottolinearlo, è avvenuta senza aumentare il tasso di conflittualità, in particolare quella interistituzionale.

Se questo è il quadro complessivo, va anche aggiunto che, accanto alle luci, non mancano ombre significative. La principale è rappresentata dal fatto che il rinnovamento delle classi dirigenti non è stato compiutamente realizzato e forse nemmeno seriamente perseguito. Né può essere taciuto che alcuni dei progetti centrali del PS (dalla Conferenza Metropolitana alla identificazione di politiche per mantenere e sviluppare l'industria dell'auto) sono rimasti al palo. Inoltre alcuni degli effetti positivi sulla governance sono stati ottenuti indipendentemente dalla vicenda del PS.

In primo luogo l'occasione olimpica ha svolto un ruolo non indifferente nel mantenimento della tensione progettuale e innovativa che accompagnerà la città sino al

¹⁵ Pinson, *Projets et pouvoirs dans le villes européennes*, cit.

2006. Da questo punto di vista, sia detto tra parentesi, prepararsi per tempo ai possibili contraccolpi del periodo post-olimpico appare una urgente priorità.

In secondo luogo una importantissima funzione di catalizzatore della progettualità e di integratore del network è stata svolta dalle fondazioni bancarie, la cui nascita e sviluppo è del tutto indipendente dalle vicende del PS. Tuttavia in questo caso si può forse ipotizzare che il fatto che il PS ci fosse, e che al suo interno si fosse riverberata la progettualità esistente al momento della sua elaborazione, ha probabilmente facilitato l'operatività delle fondazioni stesse; ciò nella misura in cui ha contribuito a preselezionare tutta una serie di azioni sulle quali il consenso dei soggetti rilevanti era in buona parte garantito, evitando in questo modo conflitti sulla allocazione delle risorse e fornendo una giustificazione ed uno stimolo alla funzione di integratore del network svolta dalle fondazioni stesse.

In ogni caso vale la pena sottolineare che il mantenimento di un network di governance al tempo stesso complesso e coeso non fosse affatto un esito scontato. È vero infatti che Torino è sempre apparsa agli studiosi una formazione sociale fortemente organizzata, ma ciò ha costituito storicamente più un limite che una opportunità¹⁶ nel senso che ciò ha comportato il rischio di un eccesso di gerarchia, cioè di gestione monopolistica delle risorse rilevanti. Se, dopo la lezione di Schumpeter, si può discutere se sia meglio una situazione di perfetta concorrenza o di oligopolio per generare innovazione, vi sono pochi dubbi che situazioni monopolistiche siano sotto questo profilo negative.¹⁷ Tra l'altro la conseguenza di una coesione "patologica" come quella data dalla dominanza di un singolo attore è quasi sempre stata, anche a Torino¹⁸ l'esistenza di una forte conflittualità ai margini, sugli elementi cioè che non erano centrali rispetto alle strategie del monopolista, con risultati certamente subottimali.

Ritornando al filo principale del nostro discorso, il fatto che Torino si sia presentata al passaggio di millennio con un network abbastanza complesso – capace cioè di includere attori appartenenti a diversi livelli territoriali, di diversa natura e con diversi obiettivi e logiche di azione – è certamente, come abbiamo già detto in sede di introduzione, il portato della storia precedente, l'effetto di *shock* esogeni e forse persino il frutto di un certo grado di *serendipity*, ma è opinione di chi scrive che possa anche essere fatto risalire a quell'insieme di pratiche che hanno costituito il Piano Strategico.

In questo senso, e senza alcun trionfalismo, la valutazione compiuta mette in luce come si sia trattato di una storia di successo, ed è da questo giudizio, e dalle sue motivazioni, che occorre partire per fornire qualche indicazione per il periodo successivo. La prima delle raccomandazioni che sembra possibile formulare per la prossima

¹⁶ Bagnasco, *Torino: un profilo sociologico*, cit.

¹⁷ J. Bendor, *Parallel Systems: Redundancy In Government*, University Of California Press, Berkeley 1985

¹⁸ L'esempio può essere costituito dalla vicenda della costruzione dello Stadio delle Alpi: cfr. L. Bobbio, Torino, ISAP, *Le decisioni di opera pubblica e di urbanistica nelle città*, Giuffrè, Milano 1994

stagione del PS che già si annuncia riguarda l'ampiezza tematica da coprire. Essa è in qualche modo figlia di un paradosso. In realtà a ben guardare, gli effetti più positivi sul terreno della governance si sono verificati anche a causa della sostanziale e fortemente percepita marginalità degli attori del PS (Torino Internazionale e gli altri soggetti che si esprimevano prevalentemente in quella sede) rispetto alle questioni "cruciali" e "strategiche" (le virgolette non sono casuali) per lo sviluppo dell'area. Intendiamo riferirci, tipicamente, alla questione delle infrastrutture per la mobilità (dall'alta velocità alla metropolitana al Passante ferroviario) e alla questione del futuro della FIAT. Proprio il fatto, lamentato da alcuni testimoni, che su questi problemi si trattava a Bruxelles, Parigi, Detroit e Roma (e New York e Londra) ben più che a Torino, ha forse consentito di focalizzare gli sforzi dei soggetti locali, quelli che del PS sono gli effettivi protagonisti, su questioni più trattabili, e così sviluppare quella cooperazione e quella fiducia che costituiscono i soli beni pubblici che un intervento centrato sulla forma dei processi decisionali può generare. La conseguenza è che i temi da trattare con priorità nel prossimo PS dovranno essere, da un lato, quelli su cui è possibile la costruzione di coalizioni e, dall'altro, quelli che consentono di coinvolgere gli attori che oggi appaiono meno presenti nel network. L'analisi dell'esperienza passata mostra che i settori in cui sono stati ottenuti i maggiori successi (ovviamente sul terreno che ci interessa, che è quello della governance) sono quelli relativi alle infrastrutture e alle politiche culturali e, in minor misura, quelli relativi alla ricerca e al trasferimento tecnologico. Per converso appaiono meno positivi i risultati conseguiti nel settore della formazione del capitale umano, per la protezione e valorizzazione dell'ambiente e in tema di coesione sociale (tra cui l'immigrazione extracomunitaria). Ci sentiamo di suggerire che rafforzare l'attenzione in questi settori potrebbe avere rilevanti effetti positivi: un maggiore coinvolgimento degli atenei e degli altri soggetti (anche internazionali) che operano a Torino nel campo delle risorse umane, uno sviluppo della cooperazione tra i comuni dell'area che delle politiche ambientali sono i necessari protagonisti, uno sviluppo del settore non profit che rappresenta ovunque il principale attore delle politiche di coesione sociale. Può darsi che la minore enfasi su ambiente e coesione sociale sia stata determinata in passato dalla (errata) convinzione che si tratti di temi non centrali rispetto alle politiche di sviluppo (ma lo stesso non vale, ovviamente, per il capitale umano) e tuttavia, poiché proprio su questo terreno Torino può vantare alcune delle migliori pratiche a livello europeo (il Progetto Speciale Periferie lo è certamente), l'omissione appare inspiegabile. Focalizzare l'azione su questi punti significa sostanzialmente immaginare che nel percorso di elaborazione del prossimo PS tali argomenti vengano presidiati non necessariamente dai consueti addetti ai lavori, ma anche e soprattutto da attori forniti di rilevanti risorse di relazione in modo da far fare un salto di qualità agli interventi in questi settori e in questo modo evidenziare il valore aggiunto della cooperazione. La seconda raccomandazione riguarda quell'aspetto del processo di PS che più

unanimemente è considerato positivo, cioè il ruolo e la funzione dell'Associazione Torino Internazionale. Il ruolo di Torino Internazionale si colloca su un doppio fronte: quello di arena, cioè un luogo accessibile e paritario di incontro dei soggetti interessati al futuro di Torino, e quello di vero e proprio attore con funzioni di facilitatore di processo e di mediatore per la definizione di almeno una parte della progettazione del PS. Tuttavia è rilevante porre anche l'accento su quelle funzioni che possono essere definite inattese rispetto a quanto previsto espressamente dai documenti di Piano. Torino Internazionale si è infatti accreditata grazie alla serietà e competenza dimostrata in questi anni come referente sia per la produzione di cultura attorno a Torino sia per la presentazione di Torino verso l'esterno. Si tratta di funzioni che non erano previste all'epoca della redazione del PS, ma costituiscono un importante valore aggiunto dell'attività dell'Associazione. Dall'analisi di questi punti di forza dovrebbe partire una riflessione sul futuro dell'Associazione che tenga in considerazione anche i possibili rischi connessi all'evoluzione della sua attività. Ai due estremi delle opzioni possibili si possono delineare due modelli altrettanto pericolosi: l'ufficio studi o l'ufficio tecnico. Nel primo caso si tratta di una funzione certamente rilevante e necessaria nella realtà torinese, ma bisogna chiedersi se non vi siano altri candidati a un ruolo di stimolo culturale e se non si rischia, per questa strada, di perdere il valore aggiunto concretamente rappresentato dalle funzioni di rete oggi svolte. La tentazione opposta può essere quella di propendere verso un ruolo esclusivamente tecnico, di supporto alla progettazione, in qualche modo limitando le funzioni dell'Associazione alla realizzazione pratica di progetti decisi in altro luogo e in particolare all'assistenza ai principali protagonisti istituzionali del PS. Si tratta in entrambi i casi di evoluzioni che rischiano di far regredire l'esperienza verso modelli più tradizionali. Ovviamente non è facile riuscire a mantenere l'attuale equilibrio tra le varie componenti e funzioni di Torino Internazionale. Probabilmente una strada che varrebbe la pena di esplorare riguarda il rafforzamento delle funzioni di servizio (monitoraggio del Piano, supporto agli enti di minori dimensioni per identificare gli interlocutori necessari a sviluppare progetti, *scouting* di nuove opportunità per la cooperazione tra i soci ecc). Ciò comporterebbe di riuscire a mostrare come l'indipendenza garantita dall'autorevolezza della Associazione non vada a scapito del valore aggiunto per i soci che deriva dalla sua operatività. Ma su questo tema deve bastare un accenno.

La terza e ultima raccomandazione che ci sentiamo di formulare riguarda un aspetto delicato, e per questo motivo viene spesso rimosso, ma che rappresenta un rilevante rischio per il futuro della governance torinese. Forse il più vistoso fallimento del Primo Piano Strategico è stato costituito dall'incapacità di trattare la dimensione istituzionale del governo metropolitano. Come abbiamo cercato di mostrare nelle pagine precedenti in realtà il governo della metropoli coincide con (meglio: governare la metropoli implica) il consolidamento di reti di relazione integrate verticalmente e orizzontalmente che comprendono soggetti di natura differente.

Tuttavia lo stallo decisionale del processo di costruzione della città metropolitana prevista dalla Legge 142/1990, e successivamente costituzionalizzata attraverso la riforma del Titolo V, rischia di far la parte del convitato di pietra quando si affrontano temi e problemi come quelli propri del Piano Strategico di Torino.

Qui vale la pena essere molto chiari. Chi scrive ha cercato di mostrare già molti anni fa¹⁹ come governare la metropoli non significhi necessariamente costruire una istituzione *ad hoc*. In particolare, in una città del rango e delle dimensioni di Torino, l'integrazione orizzontale tra le istituzioni pubbliche dell'area è solo un pezzo, e non necessariamente il maggiore, del disegno istituzionale necessario: per attrarre, sviluppare o conservare funzioni urbane di livello superiore l'integrazione da perseguire riguarda anche e soprattutto la dimensione verticale oltre che, naturalmente, la capacità di rafforzare la cooperazione tra pubblico e privato.

E tuttavia il mancato decollo della Conferenza Metropolitana (e il fallimento del tentativo di concertazione istituzionalizzata in materia di smaltimento dei rifiuti) rischia di rappresentare un alibi per tutte le difficoltà che inevitabilmente incontrano i progetti complessi, e quindi di ridare fiato alle posizioni di chi vorrebbe negare la complessità implicita nei problemi da trattare attraverso l'imposizione per decreto di un accorciamento delle catene decisionali.

Ciò porta alla conclusione che anche se fosse solo a livello simbolico – ma così non deve essere – è importante che il prossimo PS, soprattutto se si vuole di dimensione e livello metropolitano, affronti esplicitamente la questione e si ponga l'obiettivo di affermare, anche a livello istituzionale, l'esistenza della conurbazione.

Poiché le relazioni tra Comune capoluogo e Provincia di Torino non hanno mai posto particolari problemi, è soprattutto sulla dimensione intercomunale che pare opportuno puntare. Non è qui possibile entrare eccessivamente nel merito, ma a chi scrive sembra necessario riuscire a individuare modalità di istituzionalizzazione abbastanza leggere e, al tempo stesso, sufficientemente penetranti e comunicabili all'esterno. La strada da percorrere con ogni probabilità è, nella prima fase, quella di una segmentazione sia territoriale che funzionale dei problemi, attraverso ad esempio la costruzione di forme di cooperazione tra i comuni dell'area metropolitana su temi specifici come la gestione del verde periurbano, le politiche volte a trattare i problemi e le opportunità derivanti dall'immigrazione extracomunitaria, e, forse, la localizzazione dei grandi attrattori di traffico. A uno stadio successivo di evoluzione, si può eventualmente pensare alla costituzione (o se già esistenti al rilancio) di agenzie specializzate funzionalmente per la gestione di politiche e servizi che abbiano come riferimento l'intera regione metropolitana.

Si tratta, come dicevamo, di un tema certamente delicato e che però rappresenta, nella logica di consolidamento delle reti di governance, quasi certamente un passaggio ineludibile.

19 B. Dente, *Del governare le metropoli: obiettivi sostanziali e strumenti istituzionali*, «Stato e mercato», agosto 1989

L'internazionalizzazione del sistema

GIUSEPPE DEMATTEIS – CRISTIANA ROSSIGNOLO

Queste note hanno lo scopo di presentare alcuni elementi di riflessione e di proposta sull'internazionalizzazione di Torino, obiettivo che il Primo Piano Strategico della città, firmato nel 2000, si è posto come principale, trasversale a tutte le linee in cui esso si articola.

Partendo da una delle tre immagini che compongono la visione strategica di Torino al 2010 «Torino metropoli europea» occorre chiedersi se la città in questi ultimi quattro anni è andata effettivamente in questa direzione. Ha saputo aprirsi agli scambi internazionali, fare “politica estera”, dotandosi di progetti di respiro internazionale, attraendo nuove energie e nuovi capitali, rafforzando la sua presenza nelle reti internazionali esistenti, dotandosi di mezzi e infrastrutture adeguate a questo scopo? Come ha giocato la carta dei suoi vantaggi competitivi per affermarsi sulla scena europea e mondiale?

Il testo si articola in quattro parti. La prima esamina la posizione di Torino rispetto alle altre città europee a partire dalle prime ricerche dei primi anni Novanta fino ai recenti studi (Eu-polis 2002, CRPM 2002, Cushman&Wakefield 2002-03, Datar 2003, ESPON 2004).

La seconda parte verifica lo stato di attuazione o di avanzamento di quelle azioni del Piano Strategico che direttamente (tavolo permanente di cooperazione per l'internazionalizzazione, piano di comunicazione per la promozione internazionale, ruolo internazionale dell'aeroporto di Caselle, alta capacità transpadana e transalpina) o indirettamente (università, formazione, ricerca e innovazione, imprenditoria, cultura, turismo, commercio, sport, le Olimpiadi Invernali) giocano un ruolo cruciale per l'internazionalizzazione della città.

La terza parte esamina gli elementi di forza e di debolezza di Torino per far emergere i fattori favorevoli e sfavorevoli alla sua apertura internazionale e confronta tre diverse situazioni di internazionalizzazione: allo stato attuale, secondo gli obiettivi del Piano Strategico e in un'ottica nuova di apertura macroregionale.

Nella parte conclusiva sono proposte sinteticamente le iniziative e le azioni di livello internazionale che Torino può proporre sia come singolo sistema urbano sia come nodo di una rete macroregionale. Infine vengono sottoposte alcune questioni che meritano un ulteriore approfondimento.

1. Torino nel sistema urbano europeo

Nelle prime analisi comparative sulle città europee, agli inizi degli anni Novanta, Torino non si classificava come una «metropoli europea» a pieno titolo, ma come una città intermedia «di importanza europea», con funzioni prevalentemente nazionali (Kunzmann e Wegener, 1991). Era però potenzialmente in grado di occupare un ruolo importante sulla scena internazionale soprattutto grazie alla posizione strategica tra la dorsale centrale europea e il nuovo asse di sviluppo dell'arco latino mediterraneo (Datar, 1989). In analisi più approfondite sulla struttura funzionale urbana, Torino si presentava come una città «in transizione, industriale e tecnologica, positiva», ma con funzioni direzionali economiche e amministrative limitate, rispetto alle sue competitori europee (Conti e Spriano, 1990). Quest'ultimo tratto negativo veniva confermato dall'analisi dell'Équipe Paris del 1994, in cui Torino appariva come una città con scarsa dotazione di servizi terziari di livello metropolitano e con funzioni internazionali poco sviluppate.

Per quanto riguarda le classificazioni realizzate da società internazionali di consulenza aziendale sulle condizioni di attrattività economica della città europee, nello studio di Healey&Baker del 1997 Torino occupava la 27^a posizione tra le migliori città europee. Pochi anni dopo però, nel 2002 e nel 2003, Cushman&Wakefield pongono Torino nella 40^a posizione, cioè tra le città europee di secondaria importanza e poco attraenti per le imprese multinazionali, dopo città come Marsiglia, Rotterdam, Birmingham, Stoccarda, Basilea, Colonia. Viceversa in uno studio del 2003, la società americana KPMG, che classifica 98 città mondiali per vantaggi localizzativi, considera l'area metropolitana torinese come una delle migliori per avviare un'attività di ricerca e sviluppo, posizionandola sullo stesso rango di città come Amsterdam, Rotterdam e Francoforte.

L'incertezza sulla posizione effettiva di Torino nella competizione europea ha suggerito di effettuare un'analisi di *benchmarking* più approfondita, condotta nel 2002 dal centro Eu-polis del Politecnico di Torino per conto di Torino Internazionale. Partendo da un confronto con altre 69 città che in passato sono state paragonate a Torino a vario titolo, la ricerca ha individuato 20 città che possono essere assunte come concorrenti in ambiti diversi, rispetto a ciascuno dei quali sono stati valutati i punti di forza e di debolezza della nostra città. Si ottiene così un'immagine più articolata della posizione di Torino nel quadro della competizione europea. L'ambito in cui maggiormente la città si distingue è la ricerca tecnologica, anche se trova difficoltà nel trasformare la conoscenza e l'innovazione scientifica in vantaggio industriale competitivo. Nel settore delle telecomunicazioni, per esempio, a fronte di una struttura scientifica di alto livello si registra la quasi totale dismissione delle precedenti attività produttive in uno dei campi più strategici per il futuro industriale della città. In termini di direzionalità c'è un'evidente debolezza, data dal fatto che solo poche delle sue imprese hanno rilevanza europea. Se si considera

l'apertura internazionale la situazione è più sfumata. L'immagine che appare è quella di una città con potenzialità in parte inesprese. C'è ad esempio un buon apparato fieristico, dedito soprattutto a manifestazioni nazionali, mentre mancano quasi del tutto le fiere internazionali importanti. Nel sistema europeo dei trasporti Torino presenta buone condizioni di accessibilità che potrebbero essere meglio sfruttate.

Da questa ricerca risulta che il principale vantaggio competitivo della città consiste nel capitale cognitivo, organizzativo e sociale accumulato in più di un secolo di sviluppo industriale, dotazione che per essere valorizzata richiede diffusione delle capacità imprenditoriali, sempre maggior inserimento delle imprese nelle reti internazionali della ricerca e dell'innovazione tecnologica, sviluppo di servizi avanzati (finanza, marketing, ecc). Ciò non esclude ovviamente che la competitività internazionale di Torino debba anche far presa su importanti dotazioni presenti in altri settori e che occorra investire molto nelle condizioni di contesto – infrastrutturali, ambientali, sociali e culturali – come d'altronde è previsto dal Piano Strategico.

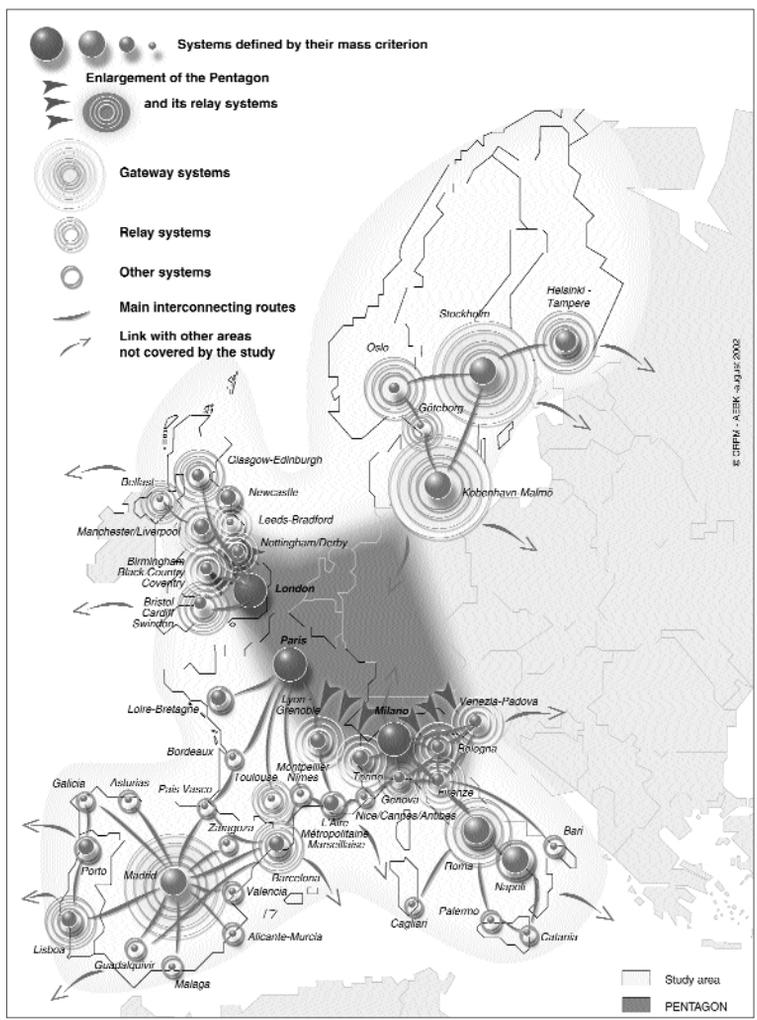
Una conferma delle potenzialità di Torino viene dallo studio che la Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime europee (CRPM) ha pubblicato nel 2002, come proposta di applicazione concreta del policentrismo europeo, enunciato nello Schema di sviluppo dello spazio europeo (CE, 1999). In particolare lo studio si proponeva l'individuazione di più zone di «integrazione economica mondiale» all'interno di alcuni paesi (Regno Unito, Paesi Scandinavi, Portogallo, Spagna, Francia e Italia) come alternativa alla eccessiva concentrazione delle funzioni metropolitane di massimo livello nel «pentagono» centrale europeo. Lo studio, pur rimanendo entro i limiti di un esperimento ipotetico, permette di verificare il posizionamento e il ruolo di molte città, tra cui Torino, in una prospettiva di sviluppo policentrico europeo.

Va anzitutto rilevato che la massa dell'area metropolitana torinese (in termini demografici ed economici) le assicura l'ingresso nel ristretto numero dei sistemi urbani europei di integrazione economica mondiale. Nel confronto analitico il nostro sistema regionale si presenta forte in termini di connettività, soprattutto grazie alla sua posizione a contatto con il «pentagono» (a cui appartiene Milano). Presenta invece condizioni medie per quanto riguarda la competitività e le dinamiche di sviluppo in atto. Sulla competitività è superato solo da Helsinki, Stoccolma, Copenhagen-Malmo, Bordeaux, Lione-Grenoble, Paesi Baschi, Madrid, Barcellona e Roma. Per quanto riguarda le dinamiche di sviluppo in atto si collocano nella classe superiore al sistema torinese solo Nottingham-Derby, Galizia, Porto, Lisbona, Malaga, Madrid e Barcellona. Va notato che alcuni di questi sistemi urbani sono un po' artificialmente costruiti mettendo insieme più città di una stessa regione, nell'ipotesi che possano fare sistema tra loro, mentre Torino è già ora un'unica area metropolitana.

Lo studio si conclude con due scenari e in entrambi il sistema metropolitano torinese ha delle prospettive positive. Nello scenario *stright-line* (Fig.1), che estrapola le

tendenze in atto, Torino si presenta come un sistema-relais di quello milanese, destinato quindi ad essere integrato nel «pentagono» in seguito al progressivo allargamento di questo. Nello scenario volontarista (Fig. 2) – risultato di politiche nazionali ed europee rivolte a rafforzare il policentrismo – Torino farebbe anzitutto sistema con Milano e Genova e, a scala macroregionale, verrebbe ad occupare una posizione

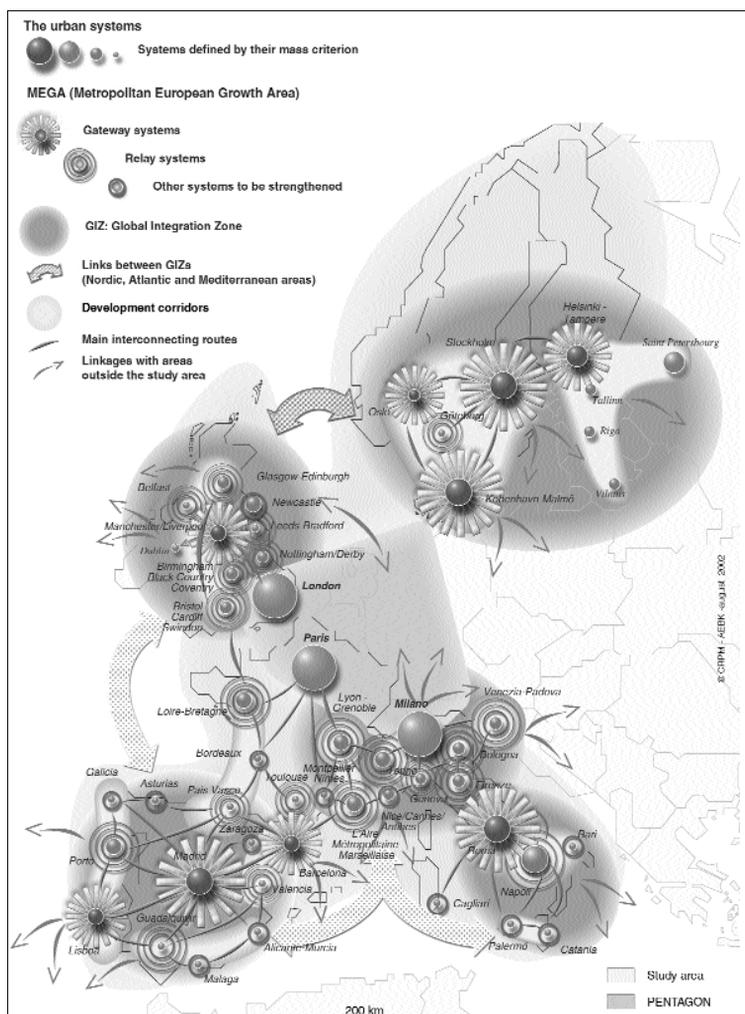
FIG.1 IL MODELLO POLICENTRICO TENDENZIALE



FONTE CRPM, 2002

centrale in una grande zona di integrazione dell'economia mondiale che va da Montpellier a Trieste. Va notato che questa grande zona corrisponde anche alla sezione mediana del Corridoio 5.

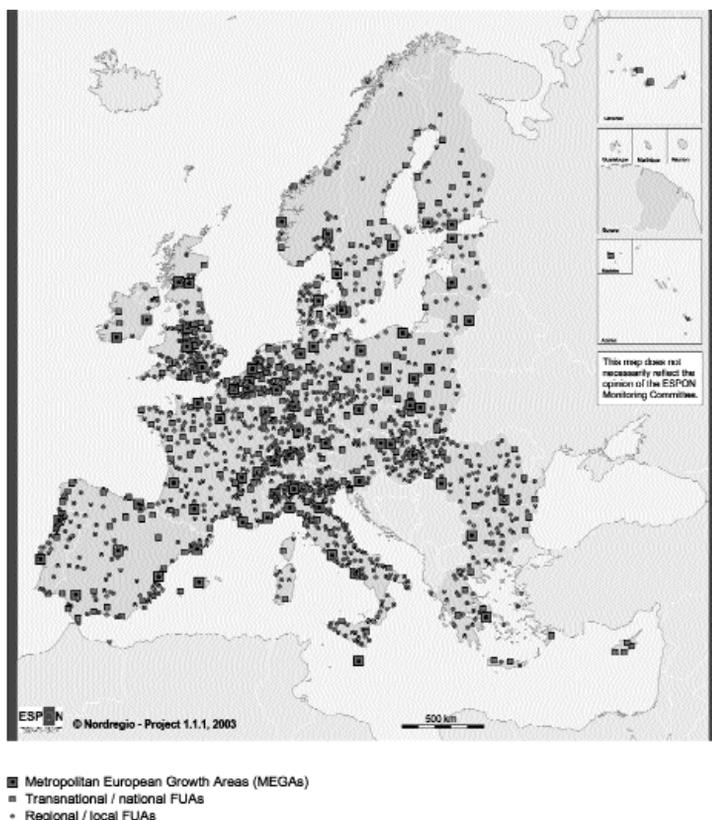
FIG.2 IL MODELLO POLICENTRICO VOLONTARISTICO



FONTE CRPM, 2002

Indicazioni analoghe derivano dai risultati preliminari delle analisi condotte dalla rete ESPON (2004). In una prima classificazione dei sistemi urbani europei per importanza funzionale, basata su sette indicatori¹ (Fig. 3), Torino risulta essere una MEGA (Metropolitan European Growth Area). Nella classificazione delle 76 aree che possono rappresentare in futuro un contrappeso al «pentagono» secondo quattro gruppi di indicatori² (Fig. 4) Torino risulta essere una Strong MEGA, cioè una città relativamente grande, competitiva e con forte capitale umano insieme a città

FIG.3 TIPOLOGIA DELLE FUNCTIONAL URBAN AREAS (FUAS)



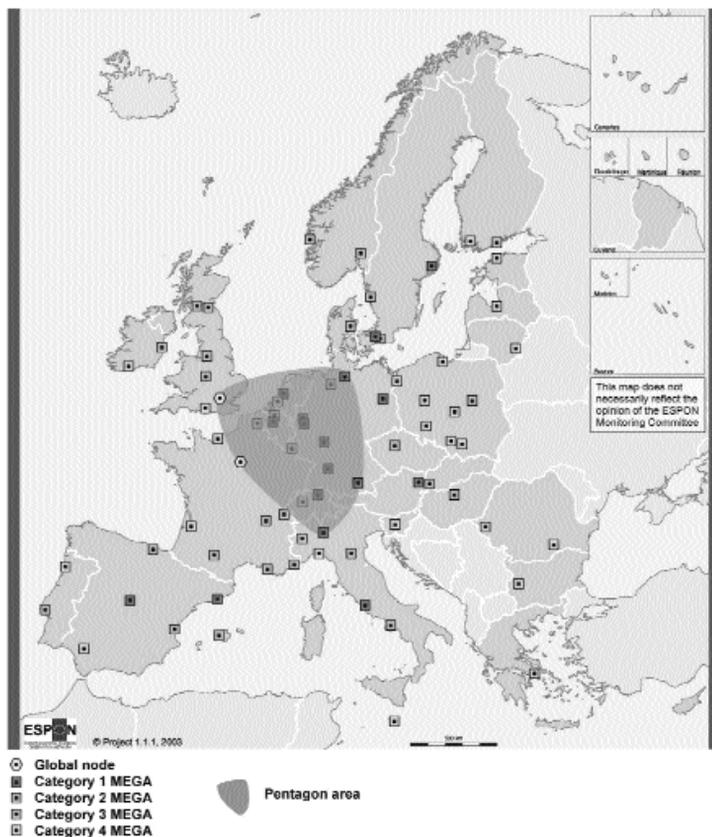
FONTE ESPON, 2004

1 Gli indicatori sono: popolazione > 50.000 ab; trasporti: aeroporto > 50.000 passeggeri in 2000 o porto con > 20.000 TEU traffico container 2001; turismo: numero letti in hotel o simili in 2001; industria: GVA in 2000; conoscenza: università e studenti; decision-making: numero di centri di comando di imprese europee top; amministrazione: sistemi amministrativi di diverso livello (capitali, capoluoghi di regione e di provincia).

2 I 4 gruppi di indicatori sono: la massa (popolazione e PIL); la competitività (PIL pro capite, centri di comando di imprese europee top); la connettività (trasporto aereo, accessibilità); la conoscenza (livello di educazione, personale impiegato in R&S su totale occupati).

come Helsinki, Manchester, Atene, Dublino, Goteborg, Ginevra, Oslo. Se gli studi che considerano le potenzialità di Torino sono generalmente – e a ragione – ottimisti, le cose cambiano quando si guarda alla capacità di Torino di mantenere le sue posizioni nella competizione con le altre città europee. Qui sembra che la città non solo non avanzi, ma non riesca neppure a correre abbastanza per restare allo stesso posto.

FIG.4 TIPOLOGIA DELLE MEGA



FONTE ESPON, 2004

In un aggiornamento al 2003 della precedente ricerca comparativa che la Datar aveva pubblicato nel 1989, Torino peggiora la sua posizione, in un'insieme di città rimasto pressappoco invariato, passando dalla 12^a alla 20^a posizione. Dal confronto basato su 15 indicatori Torino è superata da città come Firenze, Bologna, Lione, Ginevra, Marsiglia e Tolosa, che nel 1989 venivano dopo di lei in graduatoria. In particolare Torino risulta essere tra le città che, rispetto al rango e alla dimensione, ospitano un numero basso di manifestazioni fieristiche internazionali (insieme a Roma, Liverpool, Manchester, Marsiglia). Non è in posizione migliore neanche per quanto riguarda l'organizzazione di congressi internazionali. Inoltre, nel raffronto tra città a forte presenza industriale, Torino è, assieme a Birmingham, un'area che non ha saputo ancora sfruttare al meglio le proprie potenzialità legate all'industria e all'inserimento nelle reti internazionali per rafforzare adeguatamente il settore terziario. Positiva è invece la partecipazione ai programmi comunitari di ricerca (V Programma Quadro): Torino si piazza infatti nella terza classe insieme a Berlino, Vienna, Oslo, Dublino, Colonia, Stoccarda, Zurigo, Lione.

2. Il Piano Strategico e le azioni per l'internazionalizzazione

Il Piano Strategico ha proposto una visione di Torino al 2010 che si basa su tre immagini principali: «Torino metropoli europea»; «Torino ingegnosa, città del fare e del saper fare»; «Torino che sa scegliere: l'intelligenza del futuro e la qualità della vita». Nel documento leggiamo: «Torino metropoli europea è dunque il primo punto di una possibile visione per il futuro», che vede la città «collaborare e competere con le altre grandi città della nuova Europa, come capitale di una macroregione alpina». Nell'esposizione della prima linea strategica – *Integrare l'area metropolitana nel sistema internazionale* – vengono poi individuati «gli obiettivi e le azioni che mirano a rafforzare il sistema delle connessioni fisiche, delle reti informative e delle relazioni istituzionali, per consentire all'area torinese di aumentare la sua integrazione in Europa e nel mondo».

Dopo queste dichiarazioni di principio ci si poteva forse aspettare dal Piano qualcosa di più dei tre obiettivi in cui si articola questa linea strategica (il terzo dei quali – *Migliorare la mobilità interna* – è solo indirettamente collegato al tema) o almeno qualche indicazione sulla sua trasversalità, in quanto più che una linea si tratta di un piano (o una rete) che interseca e connette tutte le altre cinque linee.

Per la verità questa funzione connettiva è prevista nell'obiettivo 1 – *Sviluppare reti di cooperazione internazionale* – dove sono indicate azioni concertative tra soggetti pubblici e privati torinesi per un'efficace rappresentazione all'esterno degli interessi collettivi metropolitani. Il tavolo permanente di cooperazione per l'internazionalizzazione a tal scopo istituito incontra tuttavia alcune difficoltà nel coordinamento a causa della frammentarietà e della grande varietà delle azioni e degli attori coinvolti.

Andrebbero in futuro previste maggiori legature e più frequenti verifiche, orientate ad indirizzare le molte azioni del Piano verso l'obiettivo dell'internazionalizzazione. Il piano di comunicazione sta ottenendo risultati positivi per quanto riguarda la crescente attenzione della stampa nazionale e internazionale sui temi della trasformazione urbana in corso. Tuttavia la costruzione e la diffusione a livello internazionale di una nuova immagine di Torino, meno città fabbrica (*one company town*) e più caratterizzata dalle sue notevoli dotazioni artistiche, culturali e ambientali si rivela un compito molto difficile, anche se di vitale importanza. E non solo per attrarre turisti (cosa già di per sé non facile) ma perché da esso dipendono le scelte e le decisioni che ci riguardano, prese negli ambienti politici, imprenditoriali e professionali internazionali. Tale compito sarà sicuramente aiutato dall'evento olimpico e dal grappolo di altre manifestazioni internazionali che esso si tira dietro. Ma resta ancora da fare un vero salto di scala (Torino come Barcellona) per il quale sarebbe necessario mobilitare maggiori risorse umane e finanziarie e studiare meglio le sinergie con certi settori della comunicazione e dello spettacolo (Tv, Film Commission, ecc).

Per ciò che concerne la promozione dell'immagine di Torino, è da ricordare il ruolo importante dell'agenzia ITP nell'attrazione di iniziative di investimento estero che, oltre ad aver favorito l'insediamento di imprese manifatturiere, ha anche promosso l'arrivo di imprese di piccola dimensione attive nei servizi avanzati.

Riguardo all'obiettivo 2 – *Favorire l'accesso a Torino* – molte delle azioni sono in avanzata fase di realizzazione. Tuttavia rimangono ancora alcuni problemi aperti. L'aumento del traffico di Caselle è un buon segno, ma è difficile che il nostro aeroporto possa sviluppare appieno il suo ruolo internazionale senza una precisa collocazione nel sistema aeroportuale del Nord-Ovest, in particolare per quanto riguarda il rapporto funzionale e i collegamenti via terra con Malpensa. Avviato a soluzione, ma ancora lontano da essere risolto, specie per quanto riguarda le risorse finanziarie e i tempi, è il problema del collegamento ad alta velocità/capacità con Lione e quello connesso delle infrastrutture logistiche in relazione al ruolo della città nel Corridoio 5.

Inoltre nella revisione del Piano occorrerà considerare di più la posizione di Torino nel sistema delle grandi linee e *hub* telematici europei. Tra i 20 obiettivi delle altre cinque linee strategiche che riguardano più da vicino il problema dell'internazionalizzazione sono da ricordare: *Potenziare un polo universitario di livello e attrattività internazionale* sviluppando una politica di collaborazioni internazionali, consentendo standard di eccellenza internazionale per le attività di ricerca e di insegnamento, migliorando il potenziale residenziale universitario (3.1); *Favorire lo sviluppo della ricerca in connessione con le iniziative economiche* sfruttando le competenze scientifiche inserite in reti internazionali, consolidando centri scientifici di prestigio internazionale nei settori dell'oncologia, delle biotecnologie, della bioingegneria, delle neuroscienze, valorizzando il polo sanitario di eccellenza internazionale (3.2);

Promuovere la formazione professionale e l'integrazione formazione-lavoro creando un centro formativo nel settore industriale di riferimento internazionale, rilanciando il progetto di internazionalizzazione della formazione (3.3); *Sviluppare il potenziale innovativo dell'apparato produttivo* consolidando la vocazione aerospaziale a livello internazionale, rafforzando i collegamenti tra centri di ricerca internazionali, favorendo lo sviluppo della cooperazione tecnica industriale verso i mercati internazionali, realizzando l'Internet Exchange del Nord Ovest (4.1); *Creare condizioni favorevoli allo sviluppo di una nuova imprenditoria* attraendo IDE, favorendo la localizzazione di imprese estere attraverso sgravi per acquisto/affitto di terreni e fabbricati (4.2); *Valorizzare e sviluppare il patrimonio culturale* promuovendo sedi espositive di livello internazionale, costruendo un Parco della Scienza (5.1); *Coordinare le attività culturali e programmare eventi di carattere internazionale* valorizzando il sistema dell'arte contemporanea, aumentando la capacità di attrazione del sistema musica (5.2); *Sviluppare l'industria turistica* ampliando l'offerta ricettiva, favorendo l'insediamento di alberghi di livello internazionale, individuando nuovi precisi ambiti di intervento fieristico di livello internazionale, promuovendo il turismo congressuale a livello mondiale (5.3); *Posizionare la destinazione Torino/Piemonte nel mercato turistico internazionale* definendo itinerari turistici specifici, diffondendo internazionalmente la cultura enogastronomia della città e del suo territorio (5.4); *Sostenere la crescita e l'innovazione commerciale dell'area* promuovendo internazionalmente Torino come Città per fare acquisti (5.5); *Promuovere lo sport* favorendo l'internazionalizzazione dello sport torinese (5.6); *Utilizzare le Olimpiadi Invernali come motore di sviluppo e promozione internazionale* (5.7); *Nuove centralità, rinnovo urbano e integrazione sociale* promuovendo Torino come luogo di eccellenza del Terzo Settore (6.1). Un primo bilancio svolto sul periodo 2000-2004 rivela uno stato di avanzamento di azioni nel complesso soddisfacente.³ In prospettiva occorrerebbe aggiungere a questi obiettivi e/o alle azioni in cui si specificano anche qualcosa di più esplicito relativo alle reti internazionali della ricerca e del trasferimento di tecnologie, alle attività finanziarie e ai servizi di livello internazionale, ai rapporti internazionali delle imprese, al posizionamento internazionale dei settori innovativi, all'immigrazione extra-comunitaria.

Relativamente all'obiettivo 5.7 – *Utilizzare le Olimpiadi Invernali come motore di sviluppo e promozione internazionale* – va notato che nel Piano Strategico le ricadute internazionali nelle tre azioni previste – villaggio olimpico su Spina 3, nuovi impianti e adeguamento strutture esistenti, villaggi media – non sono precisate, mentre l'attenzione è rivolta solo ai temi di trasformazione e rigenerazione urbana (per approfondimenti vedere il rapporto di settore sulle eredità olimpiche).

Va infine notato che nel Piano Strategico si poneva come obiettivo primario non

³ Per approfondimenti sulle singole azioni si rimanda ai rapporti sullo stato di avanzamento dei diversi obiettivi e delle relative azioni del Piano Strategico.

solo l'internazionalizzazione, ma anche «l'affermazione di Torino in un ambito macroregionale transfrontaliero». Questo obiettivo è in effetti coerente con l'operazione olimpica, i cui effetti territoriali vanno ben oltre il semplice territorio provinciale e rafforzano la posizione internazionale di Torino nella regione alpina. Tuttavia nel Piano non esistono azioni o riferimenti a politiche relative al ruolo macroregionale della città.

Occorre riconoscere che alcune iniziative che negli anni Novanta sembravano andare in questa direzione, come la COTRAO e il Diamante Alpino, hanno perso il loro slancio iniziale. Queste esperienze potrebbero però essere valorizzate come base su cui costruire le nuove strategie di sviluppo policentrico e macroregionale proposte in questi ultimi anni sotto diverse forme dall'Unione Europea (dallo SSSE al terzo rapporto di coesione).

In questa direzione va a collocarsi il recente lavoro promosso dalle Camere di commercio di Milano e di Torino (Russo, 2004) sullo sviluppo policentrico di Torino con Milano allo scopo di creare alleanza di interessi, istituzionali e economici. Ripartendo dal «triangolo industriale» (Torino, Milano, Genova) questo studio propone un nuovo asse tra Torino e Milano per la strutturazione di poli complementari grazie anche all'infrastrutturazione dell'alta capacità. Nonostante l'attenzione posta sull'asse Torino-Milano, sta emergendo tuttavia una visione policentrica che non esclude Genova dallo sviluppo della macroregione del Nord-Ovest italiano.

3. L'apertura internazionale di Torino.

Punti di forza e di debolezza, opportunità e rischi

Seguendo lo schema di analisi SWOT (Tab.1) riguardo l'internazionalizzazione di Torino, si può vedere che fra i punti di forza e di debolezza compaiono soprattutto le caratteristiche interne e le componenti endogene, mentre sotto le voci opportunità e minacce si tiene conto soprattutto del loro rapporto con le forze e i fattori esogeni. A partire dalle analisi descritte in precedenza e sulla base della sintesi delle variabili interne – sulle quali è possibile intervenire per perseguire gli obiettivi di politica estera – e di quelle esterne – per prevenire gli effetti negativi e sfruttare quelli positivi – il problema dell'apertura internazionale è stato affrontato confrontando tre diverse situazioni: l'apertura internazionale allo stato attuale (2004); lo stato di internazionalizzazione della città indicato dal Piano Strategico al 2010; le possibili azioni di "politica estera" di Torino in un'ottica policentrica e macroregionale.

TAB.1 SINTESI DEI PRINCIPALI PUNTI DI FORZA, DEBOLEZZA, OPPORTUNITÀ E MINACCE

| Punti di forza | Punti di debolezza |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Capoluogo di una regione con indicatori di sviluppo superiori alla media europea • Comparto credito-assicurazioni forte a livello nazionale e presente a livello internazionale • R&S: milieu tecnologico innovativo con buoni collegamenti internazionali • Cluster automotive di rilevanza mondiale • Presenza di settori avanzati (elettronica, robotica, aerospazio, design, biomedicina, ecc) • Hub telematico europeo • Ampia offerta formativa a tutti i livelli e offerta di lavoro qualificato • Know-how manifatturiero diffuso • Milieu culturale di livello europeo • Editoria e media, sistema cinema • Musei internazionali (Museo Egizio, sistema cinema, GAM, Castello di Rivoli, Reggia di Venaria Reale), patrimonio storico-architettonico di eccellenza, grandi manifestazioni culturali • Turismo culturale in crescita • Qualità ambientale della città e del sito • Capacità istituzionale (networking, utilizzo fondi comunitari, ecc) • Cultura progettuale urbana (rigenerazione urbana, pianificazione negoziata, Agenda 21, Piano Strategico, ecc) | <ul style="list-style-type: none"> • Realizzazioni infrastrutturali ancora insufficienti per sfruttare pienamente la posizione geografica semicentrale (rispetto al core europeo, al Mediterraneo, ai paesi dell'allargamento), relativa perifericità aerea, debole integrazione logistica con i porti dell'Alto Tirreno, alta capacità ferroviaria ancora in costruzione • Riconversione industriale difficile • Costi dell'eredità fordista (ipertrofia demografica, esuberi, problemi sociali, riconversione urbanistica) • Attitudini e capacità imprenditoriali / dirigenziali non abbastanza sviluppate • Processo di terziarizzazione della base economica troppo lento • Invecchiamento della popolazione • Immagine poco attraente, al di sotto delle qualità e delle potenzialità della città • Mancanza di strumenti efficaci di governo metropolitano (stallo della Conferenza Metropolitana) • Difficile take-off del turismo (attrezzature ricettive, cultura dell'accoglienza, ecc) • Debole presenza nel settore fieristico e congressuale di livello internazionale • Scarso collegamento e poche sinergie tra gli attori torinesi che operano a livello internazionale |
| Opportunità | Rischi / Minacce |
| <ul style="list-style-type: none"> • Posizione geografica vicina al «pentagono» e al Mediterraneo (trafori alpini, aeroporto internazionale, alta capacità ferroviaria in arrivo) • Vantaggi competitivi offerti dal milieu innovativo tecnologico • Possibilità di realizzare una area di integrazione mondiale in rete con Milan e Genova (Corridoio 5, nuova direttrice Sempione, polo fieristico Rho-Però, sistema aeroportuale integrato con Malpensa, sistema logistico integrato con i porti liguri, ecc) • Capitale alpina con Grenoble, Lione, Ginevra, Losanna, Aosta • Olimpiadi 2006 | <ul style="list-style-type: none"> • Perdita di competitività nel sistema europeo a causa dell'insufficiente sviluppo di settori industriali e terziari ad alto contenuto di conoscenza • Mondializzazione del settore automotive • Deindustrializzazione accelerata • Ritardi TAV Torino/Lione • Isolamento, mancata sinergia con altre metropoli a livello macroregionale (Nord-Ovest italiano, macroregione alpina) • Effetto tunnel del Corridoio 5 • Riduzione a semplice periferia di Milano • Insufficiente utilizzo dell'eredità olimpica |

Questa analisi (Tab.2) è stata condotta raggruppando i diversi aspetti dell'internazionalizzazione del sistema urbano in sei dimensioni significative: 1) la posizione rispetto all'Italia e all'Europa; 2) il sistema infrastrutturale, trasporti e telecomunicazioni; 3) la competitività economica; 4) la cultura e la ricerca; 5) il comparto turistico, espositivo e sportivo, con una particolare attenzione alle Olimpiadi Invernali e all'immagine esterna della città; 6) la capacità di *networking* attivo a scala europea.

TAB. 2 APERTURA INTERNAZIONALE DI TORINO. POSIZIONE

| I. POSIZIONE | A Situazione attuale (2004) | B Scenario del Piano Strategico (2010) | OLTRE B Scenario con Torino nodo di una rete macroregionale (2010) |
|---|--|--|---|
| Rispetto all'Italia | <ul style="list-style-type: none"> • Capoluogo regionale, forte presenza nel sistema nazionale, ma tendenza a indebolimento della sua posizione in ambito regionale e nazionale | <ul style="list-style-type: none"> • Efficiente metropoli regionale | <ul style="list-style-type: none"> • Cooperazione e integrazione con Milano e con Genova («triangolo industriale») come MEGA Nord-Ovest |
| Rispetto all'Europa dei 15 e al «pentagono» | <ul style="list-style-type: none"> • Impiego prevalentemente passivo degli effetti di prossimità | <ul style="list-style-type: none"> • Torino metropoli europea | <ul style="list-style-type: none"> • Avvicinamento a Milano (effetto-ponte) • Avvicinamento a Parigi-Londra asse del Reno attraverso l'alta velocità Torino-Lione e asta Genova-Novara Sempione |
| Rispetto all'Est Europa | <ul style="list-style-type: none"> • Relativa lontananza, nonostante nuove connessioni aeree | <ul style="list-style-type: none"> • Torino metropoli europea | <ul style="list-style-type: none"> • Buone connessioni e nuove integrazioni attraverso il Corridoio 5 |
| Rispetto al Mediterraneo | <ul style="list-style-type: none"> • Presidenza di Euromed (Eurocities) • Vantaggi di prossimità solo in parte sfruttati | | <ul style="list-style-type: none"> • Ruolo attivo nelle politiche di scambi e cooperazione mediterranea |

TAB. 2 APERTURA INTERNAZIONALE DI TORINO. INFRASTRUTTURE

| 2. INFRASTRUTTURE | A Situazione attuale (2004) | B Scenario del Piano Strategico (2010) | OLTRE B Scenario con Torino nodo di una rete macroregionale (2010) |
|-----------------------------|--|---|--|
| Sistema aereo | <ul style="list-style-type: none"> • Limitata capacità aerea di Caselle • Difficili collegamenti Torino-Malpensa | <ul style="list-style-type: none"> • Potenziamento aeroporto Caselle • Migliore accessibilità a Malpensa grazie alla bretella Novara-Malpensa | <ul style="list-style-type: none"> • Specializzazione dell'aeroporto di Caselle nel sistema aeroportuale del Nord-Ovest centrato sull'hub di Malpensa |
| Sistema marittimo | <ul style="list-style-type: none"> • Deboli connessioni con i porti di Genova e Savona | | <ul style="list-style-type: none"> • Sistema di trasporti integrato con i porti di Genova e Savona, accesso alle autostrade del mare |
| Alta velocità/alta capacità | <ul style="list-style-type: none"> • Lavori in corso sulla tratta Torino-Milano | <ul style="list-style-type: none"> • Completamento alta capacità Torino-Milano con dimezzamento dei tempi di percorrenza • Rafforzamento di un segmento del Corridoio 5 | <ul style="list-style-type: none"> • Lavori alta capacità Torino-Lione in avanzata realizzazione • Attivazione del Corridoio 5 |
| Telecomunicazioni | <ul style="list-style-type: none"> • Hub-city europea • Rete distribuita regionale (RUPAR) • Perdita sede direzionale Telecom | <ul style="list-style-type: none"> • Progetto Torino Wireless | <ul style="list-style-type: none"> • Sviluppo banda larga e forte integrazione con Milano e Genova |

TAB. 2 APERTURA INTERNAZIONALE DI TORINO. COMPETITIVITÀ ECONOMICA

| 3. COMPETITIVITÀ ECONOMICA | A Situazione attuale (2004) | B Scenario del Piano Strategico (2010) | OLTRE B Scenario con Torino nodo di una rete macroregionale (2010) |
|--|--|---|---|
| Sistema produttivo e marketing territoriale | <ul style="list-style-type: none"> • Imprese innovative inserite in reti internazionali • ITP attrazione di imprese multinazionali • Sostegno internazionalizzazione PMI (Docup 2000-2006) • Sportello Unico per l'internazionalizzazione • Centro Estero Camere di commercio a Bruxelles | <ul style="list-style-type: none"> • Attrazione Investimenti Diretti Esteri (IDE) e iniziative di investimento provenienti dall'esterno • Attrazione di imprese estere attraverso sgravi per acquisto / affitto di terreni e fabbricati | <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Torino-Milano-Genova come area di integrazione nell'economia mondiale con rafforzamento nella produzione ed esportazione di servizi • Maggiore attrazione di imprese multinazionali e di investimenti diretti • Creazione di un equivalente macroregionale di ITP |
| Import / export di merci e attrattività di capitali esteri | <ul style="list-style-type: none"> • Apertura ai mercati internazionali con crescita rallentata negli ultimi anni • Import e export di servizi in crescita limitata, ma superiore alla media nazionale • Bilancia tecnologica positiva (mentre quella nazionale è negativa) • ITP attrazione investimenti diretti superiori alla media nazionale | | |
| Formazione e mercato del lavoro | <ul style="list-style-type: none"> • Ampia gamma di offerta formativa • Immigrazione extracomunitaria in larga misura occupata nei grandi cantieri • Sede del Bureau International du Travail OIL e di altri organizzazioni internazionali per la formazione | <ul style="list-style-type: none"> • Creazione di istituzione pilota per formazione professionale nel settore industriale come modello di riferimento internazionale • Azioni per attrattività e visibilità delle offerte di formazione anche con riferimento alla presenza di organizzazioni internazionali (progetto IPSET, ITC, ETF) | <ul style="list-style-type: none"> • Fare di Torino un centro mondiale di formazione di tecnici e quadri per paesi in via di sviluppo • Formazione d'eccellenza in settori innovativi (telecomunicazione, biomedicina, design, ecc) • Formazione manageriale |

TAB. 2 APERTURA INTERNAZIONALE DI TORINO. CULTURA E RICERCA

| 4. CULTURA E RICERCA | A Situazione attuale (2004) | B Scenario del Piano Strategico (2010) | OLTRE B Scenario con Torino nodo di una rete macroregionale (2010) |
|----------------------|--|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Università e Politecnico inseriti in reti internazionali con centri di ricerca d'eccellenza in discipline culturali e tecnologiche • Partecipazione diffusa ai programmi comunitari • Istituzioni culturali di livello europeo • Centri di ricerca scientifica e tecnologica di livello internazionale (TILAB, Istituto Galileo Ferraris, Istituto Superiore Mario Boella, SiTi, ecc) • Richiesta di brevetti superiore alla media nazionale • Crescita di settori a tecnologia media e alta macchine utensili, robotica, metalmeccanica, biomedica, design, aerospazio, ecc. • Environment Park • Virtual Reality & Multimedia Park • Presenza di associazioni di volontariato internazionale | <ul style="list-style-type: none"> • Potenziamento polo universitario di livello e di attrattività internazionale • Potenziamento Università Italo-Francese • Creazione di una rete di alta formazione e ricerca • Distretti tecnologici e nuovi incubatori, sistema integrato centri di ricerca, parchi tecnologici e sistema universitario • Valorizzazione come polo sanitario di eccellenza internazionale • Luogo di eccellenza internazionale del Terzo Settore | <ul style="list-style-type: none"> • Integrazione poli universitari del Nord-Ovest • Polo universitario con particolari relazioni transfrontaliere (Grenoble, Lione, Losanna, Ginevra) • Consolidamento di network e progetti comunitari non solo come esperienze pilota • Consolidamento di network di ricerca d'eccellenza (a livello comunitario) • Integrazione ricerca pubblico / privata (distretti e parchi) a scala regionale e macroregionale • R&S cooperazione transfrontaliera con Lione, Ginevra, Grenoble • Polo hi-tech con Milano e Genova • Sviluppo delle risorse multiculturali • Torino polo per l'integrazione del volontariato internazionale |

TAB. 2 APERTURA INTERNAZIONALE DI TORINO. TURISMO, MEDIA, SPORT E IMMAGINE

| 5. TURISMO, MEDIA SPORT E IMMAGINE | A Situazione attuale (2004) | B Scenario del Piano Strategico (2010) | OLTRE B Scenario con Torino nodo di una rete macroregionale (2010) |
|---|---|--|---|
| Strutture ricettive | <ul style="list-style-type: none"> • Consolidamento di Turismo Torino • Debole dotazione alberghiera di livello superiore • Bassa disponibilità di posti letto | <ul style="list-style-type: none"> • Sistema alberghiero ampio e differenziato • Sfruttamento villaggi media dopo Olimpiadi • Progetto residenze universitarie | <ul style="list-style-type: none"> • Integrazione nel sistema ricettivo regionale e transalpino |
| Turismo, manifestazioni culturali, mostre, congressi, fiere | <ul style="list-style-type: none"> • Fondazione Torino Musei e carta dei musei • Mostre e manifestazioni culturali di livello internazionale • Polo fieristico e congressuale debole a livello internazionale • Convention Bureau | <ul style="list-style-type: none"> • Creazione di unico museo urbano e valorizzazione tessuto connettivo del centro storico • Parco della Scienza e della Tecnica • A come ambiente • Intervento fieristico di livello internazionale, turismo congressuale a livello internazionale e consolidamento attività del Convention Bureau | <ul style="list-style-type: none"> • Promozione del sistema museale (musei di Torino e Residenze Sabaude) a livelli mondiali d'eccellenza • Integrazione sistema museale a scala regionale • Rafforzamento come città di mostre e manifestazioni internazionali • Polo fieristico macroregionale (Rho-Pero) • Polo congressuale internazionale |
| Polo del cinema e della produzione multimediale | <ul style="list-style-type: none"> • Museo del cinema • Film Commission • Virtual Reality & Multimedia Park • Rai-Tv, editoria | <ul style="list-style-type: none"> • Integrazione del sistema cinema, Città del cinema | <ul style="list-style-type: none"> • Integrazione con Milano e rafforzamento della produzione multimediale. Suo contributo a creare una nuova immagine internazionale della città |
| Patrimonio architettonico | <ul style="list-style-type: none"> • Riqualificazione centro storico • Cantiere evento (Olimpiadi 2006) | <ul style="list-style-type: none"> • Recupero e valorizzazione sistema delle residenze sabaude • Rifunionalizzazione Reggia di Venaria Reale | <ul style="list-style-type: none"> • Torino barocca, Residenze Sabaude e Torino Liberty come patrimonio europeo d'eccellenza |
| Eventi sportivi e Olimpiadi 2006 | <ul style="list-style-type: none"> • Programmazione di eventi internazionali (giochi olimpici, paraolimpiadi, ecc) | <ul style="list-style-type: none"> • Ritorno di immagine delle Olimpiadi • Nuovi impianti e sfruttamento villaggi olimpici | <ul style="list-style-type: none"> • Sfruttamento del dopo Olimpiadi (immagine, impianti, infrastrutture, ecc) |
| Immagine | <ul style="list-style-type: none"> • Immagine della città industriale in lenta transizione verso un'immagine culturale e ambientale d'eccellenza (guide turistiche recenti) | <ul style="list-style-type: none"> • Piano di comunicazione • Nuova immagine, metropoli europea, città del saper fare | <ul style="list-style-type: none"> • Nuova immagine a livello internazionale come città della cultura e della conoscenza, dell'innovazione • Metropoli europea, nodo d'eccellenza di una rete policentrica (del Nord-Ovest e macroregione alpina) |

TAB. 2 APERTURA INTERNAZIONALE DI TORINO. NETWORKING

| 6. NETWORKING | A Situazione attuale (2004) | B Scenario del Piano Strategico (2010) | OLTRE B Scenario con Torino nodo di una rete macroregionale (2010) |
|---------------|--|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Buona partecipazione a Eurocities, Metropolis, Quartiers en Crise, Urbact • Presidenza di Euromed • Progetto di corridoio euromediterraneo Barcellona-Lione-Torino • Accordo con Vancouver (Olimpiadi Invernali 2010) • Presenza consolidata di euroinfocentre e altre strutture comunitarie | <ul style="list-style-type: none"> • Apertura reti verso Est Europa e Mediterraneo • Rete di città con Piani strategici | <ul style="list-style-type: none"> • Consolidamento e rafforzamento reti e nuovi progetti in cooperazione con Milano e Genova (MEGA) • Rafforzamento reti transfrontaliere • Azioni mirate di networking attivo nel bacino del Mediterraneo, con i paesi dell'Est e con l'Europa centrale |

4. Conclusioni e raccomandazioni

Occorre anzitutto prendere atto che la posizione di Torino, nel contesto europeo e nella nuova economia della conoscenza, si è recentemente indebolita. La città si è infatti progressivamente internazionalizzata in vari settori, ma la molteplicità di iniziative e azioni sono state portate avanti in modo frammentario e non sempre visibile. Di fatto la maggior parte dei sistemi urbani del suo livello e delle sue dimensioni (come Colonia, Stoccarda, Lione, Marsiglia, ecc) e molti anche del livello immediatamente inferiore (come Valenza, Tolosa, Bologna, Anversa, ecc) stanno avanzando più rapidamente.

Il primo obiettivo che Torino si deve dare nel medio periodo è dunque quello di migliorare la sua posizione nel *benchmarking* delle città europee, in modo da mantenere almeno quella posizione di 3^a fila (dopo le «città globali» Londra e Parigi e le «metropoli europee» come Francoforte, Amsterdam o Milano), che aveva in passato, quando derivava la sua forza soprattutto dall'essere una capitale regionale e un grande centro industriale.

Ma su che cosa si può puntare oggi per migliorare la posizione internazionale di Torino?

Una risposta a questa domanda deve tener conto che esistono oggi due livelli principali della competizione urbana internazionale: quello dei singoli sistemi metropolitani e quello dei sistemi macroregionali. Torino deve giocare le sue carte su entrambi questi livelli. Deve comportarsi come un sistema metropolitano con una

forte identità e autonoma capacità di azione, così come sta già facendo con il Piano Strategico. Ma deve anche prendere atto che le economie di scala e di agglomerazione, le sinergie realizzabili al suo interno, non sono sufficienti in un'arena competitiva fatta di sistemi policentrici ben più grandi e più forti, come quelli già presenti nel «pentagono» europeo e altri che si vanno formando anche al di fuori di esso. Questa duplice scelta non sembra avere alternative. Isolarsi, rinunciare al ruolo di metropoli, scegliere la strada dei sistemi minori che si specializzano in uno o pochi beni e servizi di nicchia, è una prospettiva in evidente contrasto con la dimensione e con le potenzialità di Torino.

Per competere a livello globale, Torino può quindi operare in proprio come attore collettivo metropolitano per quanto riguarda un certo numero di iniziative, mentre per altre deve fare alleanze, entrare in una rete di sinergie e di complementarietà a scala macroregionale, sfruttando la vicinanza e la comunanza di interessi territoriali con altre metropoli sia del Nord-Ovest italiano, sia dell'area transfrontaliera alpina. Si tratta quindi di essere parte attiva in un sistema che non si limita né all'area metropolitana né a quella regionale: è un'area a geometria variabile che si adatta, a seconda delle strategie e delle azioni da perseguire, fino a comprendere anzitutto Milano e Genova e, per alcuni programmi, anche Nizza, Grenoble, Lione, Ginevra e Losanna. Tenendo presente che chi opera a scala globale – per esempio una multinazionale che voglia creare un nuovo impianto in questa parte d'Europa – in prima istanza non vede la singola città, ma la macroregione di cui essa fa parte. Dalle tabelle che precedono (Tab.1,2) è tuttavia già possibile fin d'ora proporre al dibattito alcune indicazioni e identificare due gruppi di iniziative a scala internazionale: nel primo caso si tratta di azioni che Torino può gestire da sola (o principalmente da sola); nel secondo caso di azioni che richiedono di operare in rete con altre metropoli, a scala macroregionale.

Si riferiscono al primo gruppo – azioni che Torino può gestire da sola – le iniziative di “politica estera” da intraprendere e gestire in partenariato tra gli enti pubblici e le associazioni rappresentative di interessi economici, sociali e culturali. In particolare si intende fare riferimento alle alleanze strategiche con altre metropoli, la cooperazione e gli scambi con l'area mediterranea e i paesi dell'Est europeo.

Si tratta poi di garantire un maggiore coordinamento intersettoriale e più sinergia tra gli attori internazionali pubblici e privati della città.

Occorre fissare obiettivi misurabili per ogni azione del Piano strategico e monitorarli in itinere, valutando periodicamente la posizione di Torino nel sistema europeo relativamente ai diversi obiettivi strategici e ai corrispondenti sistemi urbani suoi potenziali competitori.

È importante gestire l'evento olimpico in funzione della riqualificazione internazionale della città, operando su infrastrutture, servizi, qualità architettonica, ambiente, immagine.

Per il turismo di *loisir*, resta aperta la via di valorizzare il patrimonio artistico e

storico-culturale puntando sui elementi di eccellenza come il Museo Egizio e la Reggia di Venaria Reale (considerandoli sedi per centri di ricerca e formazione, esposizioni e manifestazioni internazionale) e inserendo la città in circuiti turistici di eccellenza del Piemonte rurale (Langhe, ecc) e della regione alpina. È importante in questo contesto, porre obiettivi facilmente misurabili e quantificabili, come il numero annuo di visitatori.

Per il turismo professionale, è centrale investire per promuovere l'organizzazione di congressi e convegni internazionali (azione questa facilmente misurabile), mentre in tutti i casi è indispensabile migliorare la dotazione alberghiera di livello superiore (anch'essa facilmente misurabile).

Per ciò che attiene all'immagine da "ricostruire", per una Torino metropoli europea si può puntare sia sui caratteri culturali e ambientali di eccellenza sia sulle grandi realizzazioni, già in corso, legate alle Olimpiadi. Altro elemento da non trascurare è l'immagine legata al saper fare tecnologico, associato alla ricerca. Si tratta di obiettivi difficili da misurare, a meno di ricorrere a una campagna come nella Ruhr, ma in ogni caso sono necessari maggiori investimenti.

Dal punto di vista dell'internazionalizzazione degli Atenei, occorre proporsi obiettivi specifici come il numero di studenti stranieri iscritti, il numero di pubblicazioni su riviste internazionali di prestigio, il numero di convegni e seminari internazionali. Nel campo della ricerca, occorre rafforzare, all'interno delle reti internazionali di eccellenza, i centri di ricerca applicata e i parchi tecnologici.

Essenziale infine puntare sull'arricchimento degli investimenti diretti di provenienza estera come secondo livello di un marketing territoriale da sviluppare anche a livello di Nord-Ovest.

Si riferisce al secondo gruppo – azioni che richiedono di operare in rete con altre metropoli – l'elaborazione di un Piano Strategico del Nord-Ovest, orientato a realizzare una delle «zone policentriche di integrazione nell'economia globale» previste dallo SSSE, e in particolare la messa in rete di ITP e di altre analoghe agenzie del Nord-Ovest per concertare azioni comuni a scala macroregionale, la divisione del lavoro all'interno della macroregione per favorire la creazione di sinergie di rete e di complementarità tra i settori a maggior apertura internazionale (università, formazione, ricerca, servizi finanziari, servizi qualificati per le imprese, produzioni hi-tech, disegno industriale, media, ecc).

Rientra in questo secondo gruppo il completamento del Corridoio 5, il collegamento della rete TAV/AC italiana con quella europea, e in particolare la tratta Torino-Lione, la realizzazione di un sistema di trasporto aereo integrato del Nord-Ovest centrato su Malpensa, l'integrazione dei trasporti terrestri con il sistema dei porti liguri e con la rete delle autostrade del mare.

Dal punto di vista dell'identità, si può lavorare intorno al progetto di una nuova immagine del «triangolo industriale», ma anche valorizzare il patrimonio alpino e le capitali delle Alpi transalpine puntando sullo sviluppo sostenibile, le tecnologie

ambientali, la pianificazione del territorio, l'immagine, l'università e la ricerca. Si tratta poi di sfruttare meglio le opportunità derivanti da network specifici come Euromed-Eurocities, Quartiers en crise, Urbact, Interact, città con Piani Strategici. Nonostante le grosse potenzialità del sistema torinese, le azioni previste dal Piano Strategico, i progetti, le iniziative e le reti di livello internazionale attivate, emergono da questa ricerca due sostanziali debolezze – specchio forse della stessa medaglia – cioè un'immagine esterna ancora poco chiara e una politica estera nel complesso poco efficace: migliorare una per migliorare l'altra vorrebbe dire migliorare l'efficacia della politica estera valorizzandone i vantaggi competitivi ed esaltando i vantaggi competitivi del sistema urbano torinese in un'ottica flessibile, dinamica, strategica, non solo *inward looking*.

Nel complesso panorama che emerge da questa ricerca rimangono diverse questioni cruciali che potranno essere meglio esaminate alla luce delle analisi settoriali in corso: la definizione più precisa delle città con cui è possibile stabilire accordi e alleanze e quelle con cui competere; l'individuazione degli elementi su cui far leva per un salto di qualità dell'immagine internazionale della città; l'individuazione di settori della produzione e dei servizi su cui puntare per lo sviluppo competitivo di Torino a scala europea e globale, nel quadro di una divisione del lavoro tra grandi città a scala macroregionale; l'analisi approfondita delle opportunità derivanti dall'apertura al Mediterraneo e all'Europa dell'Est; la programmazione del Corridoio 5 in termini di opportunità di sviluppo del territorio; lo studio di un piano-programma dell'eredità olimpica; l'avvio di un programma per il monitoraggio del *benchmarking* delle città in Europa e dello stato di attuazione del Piano Strategico sulla base di obiettivi misurabili.

Testi citati

- Brunet, R. (a cura di), *Les villes européennes*, Datar, La Documentation Française, Paris 1989
- CE, *SSSE Schema di sviluppo dello spazio europeo*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali della Ce, Luxembourg 1999
- CE, *Un nuovo partenariato per la coesione. Terza relazione sulla coesione economica e sociale*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali della CE, Luxembourg 2004
- Conti S. – Spriano G. (a cura di), *Effetto città I. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni novanta*, Fondazione Agnelli, Torino 1990
- CRPM, *Study on the construction of a polycentric and balanced development model for the European territory*, CD-rom 2002
- Cushman&Wakefield Healey&Baker, *European Cities Monitor 2002*, 2002
- Cushman&Wakefield Healey&Baker, *European Cities Monitor 2003*, 2003
- Equipe Paris, *Les Systèmes des Villes européennes*, Anthropos, Paris 1994
- ESPON GROUP, *ESPON in progress. Preliminary results by autumn 2003*, 2004
- Eu-polis, *Torino nella competizione europea*, Rosenberg&Sellier, Torino 2002
- Kunzmann, K.R. – Wegener, M., *The pattern of urbanization in Western Europe*, Ekistics, 1991, vol. 58, n. 350-351, pp. 282-291
- Rozenblat C. – Cicille P., *Les villes européennes. Analyse comparative*, DATAR, Paris 2003
- Russo, G. (a cura di), *TorinoMilano2010*, Otto Editore, Torino 2004
- Torino Internazionale, *Il Piano Strategico della città*, Torino 2000
- Torino internazionale, *I dati fondamentali*, Torino 1998
- Torino internazionale, *Verso il Piano*, Torino 1998
- Unioncamere Piemonte, IRES Piemonte, ITP, Centro Esteri Camera di commercio del Piemonte, *Rapporto sull'internazionalizzazione del Piemonte*, Torino 2003

Siti web

- Aeroporto Caselle (www.aeroporto.torino.it)
- CAFI (www.cafiweb.net)
- Camera di commercio di Torino (www.to.camcom.it)
- CIE (www.ciepiemonte.it)
- Comune di Torino (www.comune.torino.it)
- Corridoio 5 (www.corridoio5.it)
- CRPM (www.crpm.org)
- Cushman & Wakefield Healey & Baker (www.cushmanwakefield.com/globhome)
- ESPON (www.espon.lu)
- Eu-polis (www.eu-polis.polito.it)
- Eurocities (www.eurocities.org)
- Fondazione Agnelli (www.fga.it)
- Interact (www.interact-eu.net)
- ITP (www.itp-agency.org)
- IRES (www.ires.piemonte.it)
- IUSE (www.iuse.it)
- KPMG (www.kpmg.com - www.competitivealternatives.com)
- Politecnico di Torino (www.polito.it)
- Provincia di Torino (www.provincia.torino.it)
- Quartiers en crise (www.qec-eran.org)
- Regione Piemonte (www.regione.piemonte.it)
- TAV (www.tav.it)
- Torino Incontra (www.torinoincontra.org)
- Torino Internazionale (www.torino-internazionale.org)
- TOROC (www.torino2006.org)
- Turismo Torino (www.turismotorino.org)
- Unioncamere Piemonte (www.pie.camcom.it)
- Unione Industriale Torino (www.ui.torino.it)
- Università degli Studi di Torino (www.unito.it)
- Urbact (www.urbact.org)

Il contributo *L'internazionalizzazione del sistema* è frutto di un lavoro congiunto degli autori, tuttavia i paragrafi 1,2,3 sono da attribuire a Cristiana Rossignolo, il paragrafo 4 a Giuseppe Dematteis.

Dal 1993 al 2023. Traiettorie della popolazione torinese

STEFANO MOLINA

La riflessione strategica sul futuro di una città o di una regione può senz'altro trarre giovamento da una lettura mirata delle dinamiche demografiche. Infatti su archi temporali di ampiezza media o lunga – indicativamente da 10 a 20 anni – la forza di inerzia che caratterizza il movimento della popolazione assicura una maggiore affidabilità delle previsioni di natura demografica rispetto ad altre forme di speculazione. Inoltre le caratteristiche di una popolazione – dimensioni, struttura, dinamica – presentano un grado elevato di trasversalità: interagiscono con tutte le sfere in cui si articola la vita economica, sociale, culturale.

Da queste considerazioni discendono due indicazioni di metodo che abbiamo rispettato nella redazione di questa nota: 1) poiché le previsioni della popolazione riescono a descrivere con una certa precisione alcuni aspetti del futuro che ci attende, è forse preferibile assumere un unico orizzonte demografico di riferimento – senza per questo rinunciare alle possibili variazioni sul tema principale – piuttosto che utilizzare le proiezioni per generare molteplici scenari alternativi, costretti dalla necessità di differenziarsi a esaltare differenze tutto sommato poco significative rispetto alla tendenza generale; 2) è opportuno distinguere nettamente il momento della produzione delle previsioni dal momento della loro interpretazione: la sensibilità degli studiosi di popolazione è infatti indispensabile nelle fasi di predisposizione e illustrazione delle proiezioni, ma le letture più fruttifere dei risultati devono necessariamente provenire da un confronto con chi presidia altri terreni.

Forte delle sue caratteristiche di affidabilità e trasversalità, quale ruolo può dunque giocare l'analisi demografica negli sforzi di pianificazione strategica? In che modo può rivelarsi utile a chi deve immaginare e valutare le scelte più opportune per il futuro di un'area? La sua principale utilità potrebbe consistere nel fornire un robusto banco di prova su cui verificare la plausibilità delle proposte avanzate, o meglio la loro compatibilità con il sistema di vincoli e di opportunità rappresentato da una determinata popolazione.

1. Obiettivi e struttura della nota

Per meglio valutare la situazione attuale della popolazione torinese si ricorrerà inizialmente a un artificio: proveremo a collocarci idealmente nel 1993 e a stimare, a partire dalle conoscenze allora disponibili, la popolazione del 2003. Il confronto con quanto avvenuto nella realtà permetterà di valutare sia l'azione delle forze di inerzia trainanti sia gli effetti dei cambiamenti allora non prevedibili (ad esempio il ruolo svolto dall'immigrazione internazionale).

Nel paragrafo successivo saranno introdotte alcune considerazioni di natura demografica sulla scala territoriale più opportuna per l'osservazione della popolazione torinese. Saranno in seguito discusse le ipotesi di partenza per un esercizio di proiezione, con la stima dei tassi di fecondità (numero medio di figli per donna) e dei tassi di mortalità.

Una proiezione fino al 2023, realizzata trattando separatamente ogni singola generazione (o leva) e ogni singolo anno di calendario, consentirà di individuare la traiettoria evolutiva lungo la quale andrà presumibilmente collocandosi la popolazione dell'area torinese: si potranno così seguire e misurare, lungo l'arco di due decenni, fenomeni come la denatalità, l'invecchiamento, l'immigrazione e, soprattutto, i rapporti che fra essi intercorrono.

Una volta tratteggiato il quadro di riferimento si proporranno al lettore alcuni percorsi di lettura e alcune proposte di interpretazione dei risultati, a volte semplici congetture e opinioni personali, nella speranza di favorire una discussione allargata sul tema.

2. 1993-2003. Uno sguardo dal passato per comprendere il presente e il futuro

Iniziamo con un piccolo (per i tempi della demografia) passo indietro: collochiamoci idealmente nel 1993. Da pochi anni la Città¹ è scesa sotto il milione di abitanti: la sua popolazione residente ammonta a poco più di 946.000 abitanti e si riproduce al ritmo di 1,04 figli per donna² (1,26 è il dato nazionale) che assicura solamente la metà della nascite necessarie alla sostituzione delle generazioni. La speranza di vita alla nascita continua a crescere e sfiora i 75 anni per gli uomini e gli 81 per le donne.³ In anagrafe sono iscritti ben 13.700 cittadini stranieri,⁴ la metà circa dei quali

1 Per questo esercizio si fa riferimento alla popolazione del comune di Torino. Come allargare il nostro sguardo all'area metropolitana, e con quali confini di riferimento, sono interrogativi che affronteremo nei paragrafi successivi.

2 La nostra collocazione ideale al 1993 non ci impedisce di consultare M. P. Sorvillo (a cura di), *Indicatori provinciali di fecondità, anni 1975-1994*. ISTAT, 1998

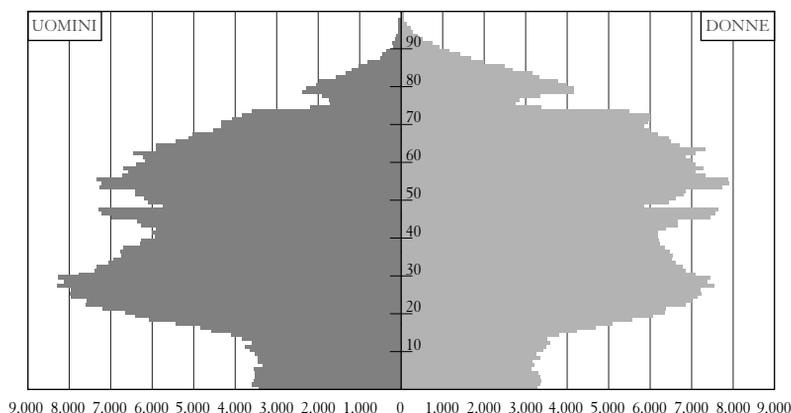
3 A 60 anni la speranza di vita è di 19 anni per gli uomini e 23 per le donne.

4 La crescita della presenza immigrata non avviene senza attriti: già nel 1993 si possono avvertire i primi sintomi della crisi destinata a scoppiare intorno al 1995 a San Salvario, cfr. E. Allasino, L. Bobbio e S. Neri, *Crisi urbane: che cosa succede dopo?*, IRES Piemonte, WP 135/2000

provenienti da paesi africani.

Il profilo della popolazione torinese (Fig.1) mostra ancora evidenti le ferite delle Guerre Mondiali – soprattutto la Prima – si gonfia in corrispondenza del *boom* di nascite degli anni Sessanta, si restringe con le leve degli anni Ottanta e Novanta. A partire dalla struttura demografica torinese del 1993, e dalle informazioni disponibili circa i tassi di fecondità e di sopravvivenza (che permettono di stimare il numero atteso di nascite e di decessi), quali previsioni avremmo potuto formulare sulla Torino del 2003?

FIG.1 PIRAMIDE DELLE ETÀ DELLA POPOLAZIONE TORINESE AL 31 DICEMBRE 1993



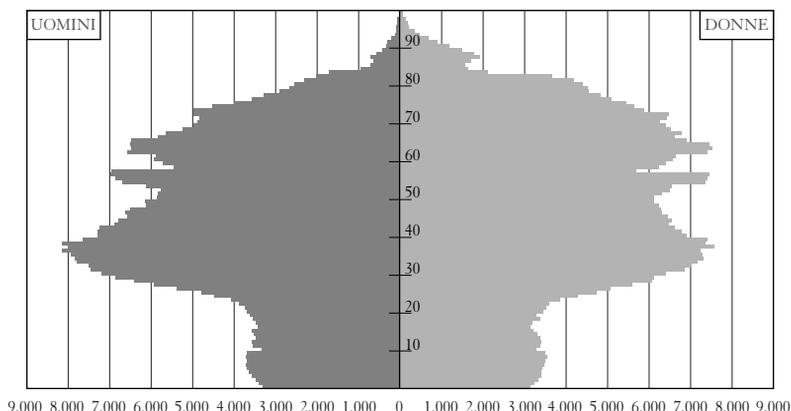
FONTE ELABORAZIONE SU DATI DELL'UFFICIO DI STATISTICA DELLA CITTÀ DI TORINO

La Fig.2 descrive il profilo della popolazione torinese al 31 dicembre 2003 così come lo si poteva immaginare a partire dalle informazioni disponibili nel 1993.

L'esercizio di proiezione è stato realizzato tenendo separate le singole leve o generazioni (senza cioè ricorrere ad aggregazioni in classi di età) alle quali sono stati applicati tassi specifici costanti di sopravvivenza e di fecondità. Per quanto riguarda le migrazioni, data l'estrema difficoltà di prevedere in dettaglio il fenomeno, sono stati ipotizzati saldi migratori nulli: proprio sulla base di questa assunzione sarà possibile misurare, per differenza, l'effetto demografico dei movimenti migratori avvenuti nel decennio.

A quali risultati si perviene? Nel complesso la popolazione torinese continua a contrarsi, fino a sfiorare i 900.000 abitanti. L'età media, nel 1993 pari a 42,3 anni, sale a 45,2 anni. Tende a riassorbirsi, per il naturale esaurimento di quelle generazioni, la grande ferita impressa sul profilo demografico dal concorso della Prima Guerra Mondiale e dell'influenza spagnola. Le leve ridotte nate in corrispondenza della Seconda Guerra si affacciano all'età del pensionamento, con prevedibile beneficio per il sistema previdenziale. Il rigonfiamento dei nati del *baby boom* si sposta dai

FIG.2 PIRAMIDE DELLE ETÀ DELLA POPOLAZIONE TORINESE PROIETTATA AL 31 DICEMBRE 2003



Fonte elaborazione su dati Ufficio di Statistica della Città di Torino e ISTAT

venti/trenta ai trenta/quaranta anni. Il numero di giovanissimi continua a diminuire, rendendo sempre più stretta la base della piramide.

Assistiamo dunque, grazie all'esercizio di proiezione, a un grande movimento inerziale di slittamento delle generazioni: anno dopo anno, la società e l'economia vengono attraversate da leve di dimensioni variabili.

Proviamo a fissare alcuni punti. Per comprendere le modalità con cui le generazioni più giovani si sostituiscono a quelle che le hanno precedute ricorriamo a indici di ricambio: l'indice di ricambio della popolazione in età lavorativa⁵ descrive le condizioni di maggiore o minore tensione demografica a cui è sottoposto il mercato del lavoro; l'indice di ricambio della popolazione femminile in età fertile⁶ descrive il turnover tra le madri potenziali e fornisce dunque un'indicazione circa la capacità riproduttiva della popolazione.

Quando l'indice di ricambio è inferiore a 100 le entrate (nell'età lavorativa o nell'età fertile) superano le uscite: si ha dunque una pressione demografica sull'ambito in questione, con effetti espansivi (o con la formazione di code). Quando l'indice di ricambio sale sopra 100 la situazione si ribalta: le uscite diventano più numerose delle entrate e l'effetto demografico complessivo è quindi di restringimento (o di riassorbimento delle code).

L'evoluzione che avremmo potuto prevedere (a partire dal 1993) per i due indici di ricambio è descritta dalla Fig.3. L'indice di ricambio della popolazione in età lavorativa avrebbe dovuto passare da 90 a 174: da una condizione di blanda tensione demografica

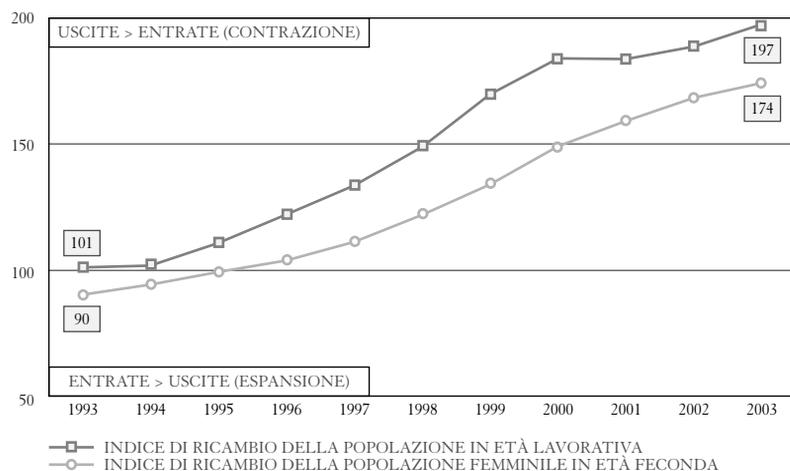
⁵ Rapporto (moltiplicato per 100) tra la classe in uscita dall'età lavorativa (60-65enni) e la classe in entrata (20-25enni).

⁶ Rapporto (moltiplicato per 100) tra donne di 42 anni e donne di 20 anni. Si tratta delle due età tra le quali si concentra attualmente il 97% della fecondità.

sul mercato del lavoro si sarebbe passati a una situazione, probabilmente inedita per la città di Torino, di forte decompressione. Si sarebbe dunque creata una delle condizioni favorevoli alla diminuzione dei tassi di disoccupazione giovanile (la cui effettiva realizzazione sarebbe ovviamente dipesa anche da fattori non demografici, ad esempio da variazioni nei tassi di attività femminile). Al tempo stesso avremmo potuto facilmente prevedere una moltiplicazione dei casi di domanda di lavoro localmente insoddisfatta e il conseguente ricorso a manodopera di importazione.

Nel decennio esaminato avrebbe anche dovuto raddoppiare l'indice di ricambio della popolazione femminile in età feconda che, da valori prossimi a 100 (equilibrio), sarebbe passato a valori prossimi a 200 (contrazione nel numero di madri potenziali). A parità di desiderio di figli (e di possibilità di averne), ci saremmo dovuti attendere una diminuzione nel numero assoluto di nascite, come in effetti evidenziato dal restringimento alla base della piramide in Fig.2

FIG.3 EVOLUZIONE PREVISTA DEGLI INDICI DI RICAMBIO PER LA POPOLAZIONE TORINESE 1993-2003



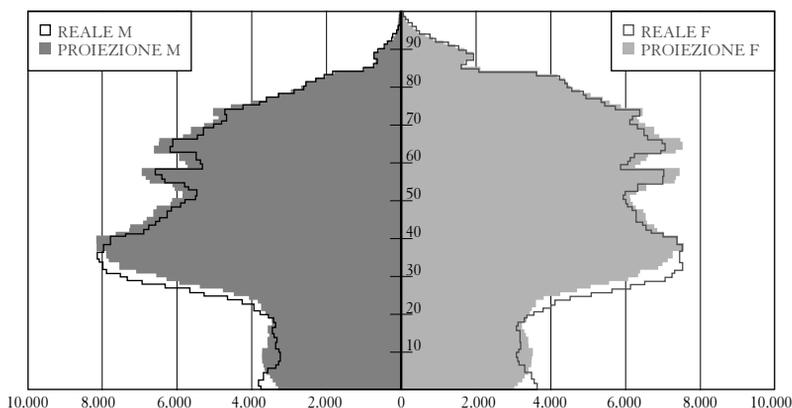
Lasciamo ora la previsione per osservare la realtà. Come si presenta la popolazione torinese a fine 2003? Quali differenze si riscontrano rispetto a quanto avremmo potuto prevedere nel 1993?

La Fig.4 è ottenuta sovrapponendo alla piramide proiettata (già vista in Fig.2) la piramide reale al 31 dicembre 2003. Consideriamo dapprima le previsioni che si sono avverate, per poi esaminare gli scarti imprevisti. Il totale della popolazione (903.000 abitanti) corrisponde quasi perfettamente al dato proiettato (904.000); avremo modo di vedere in seguito come questa prossimità dei dati complessivi sia da attribuirsi anche a compensazioni tra errori di segno diverso. L'età media è cresciuta, ma un po' meno rapidamente di quanto non ci si attendesse: da 42,3 anni del 1993 siamo passati a 44,8 anni (e non a 45,2). Esaminiamo gli indici di ricambio:

quello della popolazione in età lavorativa è cresciuto da 90 a 146 (non 174 come ci si attendeva); l'indice di ricambio della popolazione femminile in età feconda è passato da 101 a 186 (la previsione era 197).

Da questi dati possiamo affermare che le grandi tendenze previste – invecchiamento, minor pressione demografica sul mercato del lavoro, restringimento nel numero di madri potenziali – risultano sostanzialmente confermate; sono tuttavia intervenuti alcuni cambiamenti impreveduti che hanno in parte attenuato le trasformazioni attese: nel decennio l'aumento dell'età media non è stato di 3 anni, bensì di 2 e mezzo; è soprattutto il dato sulla popolazione in età lavorativa a rivelare la presenza di fattori in grado di controbilanciare parzialmente le tendenze inerziali incorporate nella struttura demografica. Cosa è dunque successo? Cosa non siamo riusciti a prevedere? Almeno quattro cose importanti.

FIG.4A PIRAMIDE DELLE ETÀ DELLA POPOLAZIONE TORINESE AL 31 DICEMBRE 2003. CONFRONTO FRA RISULTATO DELLA PROIEZIONE E DATO REALE



L'anagrafe torinese ha registrato nel decennio un continuo aumento dei residenti stranieri, con un'accelerazione a fine 2003 a seguito degli effetti della grande regolarizzazione iniziata nel 2002: sono oltre 61.000 i residenti di nazionalità straniera (circa 47.000 in più rispetto al 1993), il 70% dei quali compreso tra 20 e 45 anni di età.⁷ La speranza di vita si è ulteriormente innalzata: con una speranza alla nascita di 77 anni per gli uomini e 82,5 per le donne è stata valicata una nuova frontiera della sopravvivenza: di conseguenza, gli anziani compresi tra 85 e 95 anni sono circa mille in più rispetto alle previsioni.

La fecondità è cresciuta anche, ma non solo, per la maggior presenza di donne immigrate. Nella classe da 0 a 4 anni contiamo circa 3.000 bambini (dunque quasi

7 L'effetto regolarizzazione è proseguito nel 2004, anche a seguito dei ricongiungimenti familiari: a fine anno il numero di stranieri iscritti in anagrafe ha superato quota 70.000. Su questo dato pesa tuttavia un'incognita legata alle cancellazioni, non ancora completate, delle persone ir reperibili al censimento (vedi anche nota seguente).

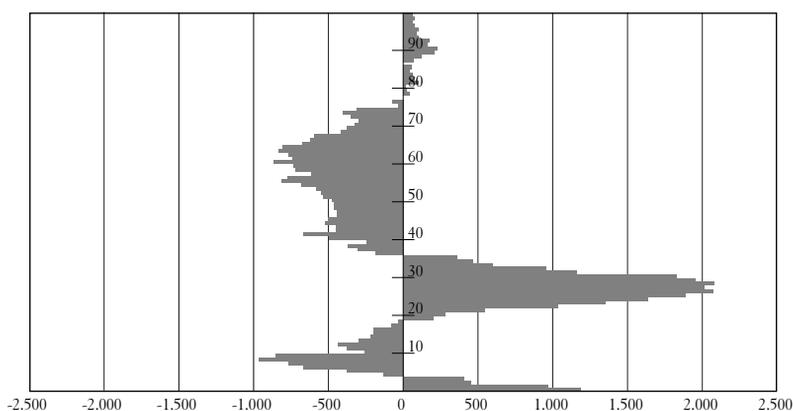
il 10%) in più delle previsioni.

Questi tre fenomeni diversi producono effetti simili: fanno tutti crescere la popolazione reale più di quanto non si fosse previsto. Gli immigrati dilatano la fascia 20-40 anni, la minor mortalità spiega la presenza leggermente più alta di anziani, il recupero della fecondità spiega le maggiori presenze alle età prescolari. Come mai, allora, il totale della popolazione reale combacia quasi perfettamente con quello della popolazione proiettata? Perché gli emigrati dalla città – quarto elemento non previsto – sono stati, anche in questo decennio, molto più numerosi degli immigrati. La Fig.4B suggerisce che molte famiglie composte da adulti e da bambini in età scolare hanno lasciato Torino. Una parte di queste uscite (20-30.000 unità all'anno, con un saldo netto sul decennio superiore a 50.000 persone)⁸ sono state intercettate dai comuni dell'area metropolitana allargata che, infatti, si mantengono in crescita demografica (Mappa 1). La propensione all'emigrazione da parte dei torinesi si mantiene dunque elevata, anche se in diminuzione rispetto agli anni Settanta e Ottanta. Quali elementi possiamo trarre dall'esercizio di proiezione 1993-2003 e dalla verifica dei suoi risultati?

In primo luogo abbiamo reso più esplicita la logica della proiezione: è un esercizio che sfrutta la forza di inerzia demografica per illustrare la direzione del mutamento; non si tratta dunque di una scommessa sul futuro né tanto meno di un obiettivo da porsi, bensì di una testa di ponte lanciata verso l'avvenire, con la possibilità sempre aperta di effettuare verifiche e aggiustamenti di tiro.

In secondo luogo abbiamo apprezzato l'effetto di alcuni fenomeni imprevisti sulle

FIG.4B POPOLAZIONE TORINESE PER ETÀ AL 2003. SCOSTAMENTI TRA DATO REALE E DATO PROIETTATO



8 Se tenessimo conto anche delle persone irreperibili al momento del Censimento (ottobre 2001) che a fine dicembre 2003 l'anagrafe di Torino non aveva ancora provveduto a cancellare dai propri registri – sono in corso le verifiche di rito, ma è presumibile che il ricalcolo post-censuario interessi almeno 15.000 persone – la contrazione demografica risulterebbe ancor più marcata.

traiettorie già delineate, vedendo come, lungo un arco decennale, siano possibili deviazioni, anche di una certa importanza, ma non grandi svolte o inversioni di tendenza. Abbiamo potuto constatare che gli scostamenti imputabili alla mobilità delle persone non si distribuiscono in modo uniforme sulla struttura per età: addizioni e sottrazioni demografiche avvengono infatti secondo logiche non scontate di concatenazione generazionale. Infine, l'esercizio ha messo in evidenza i limiti impliciti nella scelta del perimetro comunale, invitandoci ad alzare lo sguardo verso una Torino più grande.

3. Cambio di scala. Da Torino a Torino

Il perimetro di una città non è statico ma cambia nel tempo: le coordinate geografiche di riferimento sono variabili e richiedono di volta in volta l'adozione e l'esplicitazione di criteri di scelta, un passaggio non necessario nei casi in cui si ragioni di popolazione regionale o nazionale. Individuare e definire l'area metropolitana torinese è un esercizio su cui molti si sono cimentati⁹ senza giungere a risultati univoci. In accordo con Torino Internazionale, per le proiezioni della popolazione torinese presentate di seguito è stato adottato il perimetro della Conferenza Metropolitana Torinese (CoMeTo) che abbraccia 38 comuni.¹⁰ Prima di passare a esaminare quella scala soffermiamoci per un attimo su considerazioni di natura demografica forse utili al dibattito sull'area metropolitana e sulla sua governance. Dai risultati del Censimento del 2001 si conferma l'esistenza di una sindrome comune alle grandi città centro-settentrionali. Pur con alcune eccezioni (l'area genovese rappresenta un caso particolare sotto il profilo demografico e morfologico), nel decennio passato si possono osservare: 1) una drastica diminuzione della popolazione nel comune centrale; 2) una relativa stazionarietà della popolazione residente nei comuni della prima corona, immediatamente confinanti col comune centrale, che nei decenni precedenti erano invece cresciuti molto rapidamente grazie alla capacità di intercettare cittadini in uscita dal nucleo centrale; 3) una crescita ancora piuttosto dinamica nei comuni della seconda corona, confinanti con quelli di prima corona.

Una simile demografia a cerchi concentrici deriva maggiormente dall'insieme delle scelte residenziali operate dai cittadini – spostamenti dalla città o dall'esterno, presumibilmente motivati dalla vicinanza del polo urbano di attrazione – più che da

9 Alcune definizioni di area metropolitana susseguites nel tempo: Cafiero (12 comuni interessati, 1951); CNR (71, 1970); Hall e Hay (203 e 91, 1971); IRES (80 e 44, 1971); Decreto (53, 1972); Comprensorio (206, 1977); ISTAT-IRPEF (224, 1986); Area Programma (81, 1989); Conferenza Metropolitana Torinese (38, 2002).

10 I comuni partecipanti alla Conferenza Metropolitana Torinese sono Alpignano, Baldissero Torinese, Beinasco, Borgaro, Torinese, Brandizzo, Bruino, Cambiano, Candiolo, Caselle Torinese, Castiglione Torinese, Chieri, Collegno, Druento, Gassino Torinese, Grugliasco, La Loggia, Leini, Moncalieri, Nichelino, Orbassano, Pecetto Torinese, Pianezza, Pino Torinese, Piossasco, Rivalta di Torino, Rivoli, Rosta, San Gillio, San Mauro Torinese, San Raffaele Cimena, Settimo Torinese, Torino, Trofarello, Venaria Reale, Villarbasce, Vinovo, Volpiano, Volvera.

TAB.1 POPOLAZIONE RESIDENTE IN CINQUE GRANDI COMUNI E NEI COMUNI DI PRIMA E SECONDA CORONA. VARIAZIONI PERCENTUALI TRA CENSIMENTO 2001 E CENSIMENTO 1991.

| VARIAZIONI % 2001-1991 | Comune | 1° corona | 2° corona | Totale |
|------------------------|--------|-----------|-----------|--------|
| Milano | -8,3 | -1,6 | 1 | -4,6 |
| Torino | -10,1 | 0,4 | 4,7 | -5,4 |
| Firenze | -11,7 | -2,8 | 5,2 | -4,1 |
| Genova | -10,1 | -1 | -1,5 | -8,5 |
| Bologna | -8,2 | 2,8 | 15,3 | -1,4 |

FONTE DATI ELABORATI DALLA NOTA I GRANDI COMUNI AL CENSIMENTO DELLA POPOLAZIONE 2001, 8.07.2004, [HTTP://CENSIMENTI.ISTAT.IT](http://censimenti.istat.it)¹¹

dinamiche naturali (nascite e decessi) differenziate sul territorio.¹² Tali scelte, nel caso torinese, interessano un territorio molto ampio, allargato a una grande terza corona. La Mappa 1 visualizza i comuni che hanno raggiunto il loro massimo storico nel 2001 (come Giaveno e Chieri) e li distingue da quelli che l'avevano raggiunto nel 1991 (come Rivoli e Collegno), nel 1981 (Moncalieri e Chivasso), nel 1971 (Torino) o ancora prima (la maggioranza dei comuni piemontesi ha raggiunto il suo massimo storico ai primi censimenti del Regno, dal 1861 al 1911).

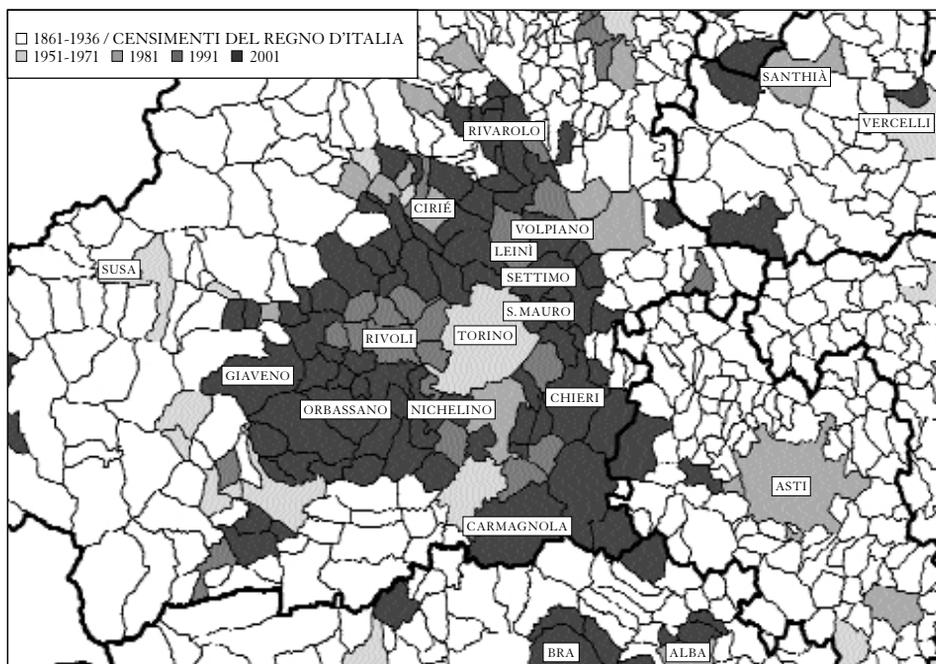
Il perimetro dell'area metropolitana rivelata dalla dinamica demografica risulta abbastanza nettamente se si segue la linea della discontinuità tra i colori grigio scuro (ancora in crescita) e bianco (massimo storico tra 1861 e 1911). Nel complesso osserviamo una grande Torino formata da circa 100 comuni, con un peso demografico compreso tra 1.700.000 e 1.800.000 residenti.

Dai risultati dell'ultimo Censimento si può ricavare un secondo dato utile alla comprensione di cosa sia, oggi, l'area metropolitana torinese: il dato sui movimenti pendolari. Su 100 spostamenti quotidiani per motivi di studio o di lavoro che interessano il comune di Torino, 57 avvengono all'interno del comune, 31 sono in entrata (cittadini non torinesi che ogni giorno si recano a Torino per lavorare o studiare), 12 in uscita (cittadini torinesi che lavorano o studiano altrove).¹³ Le Mappe 2, 3 illustrano direzione e intensità degli spostamenti quotidiani intercomunali e suggeriscono due modi diversi, ma non incompatibili, di guardare all'area metropolitana.

11 L'ISTAT presenta la dinamica demografica dei grandi comuni italiani (più di 250.000 abitanti), delle loro prime corone (comuni immediatamente confinanti con il comune centrale) e delle seconde corone (comuni confinanti con i comuni di prima corona). Il criterio basato sulla contiguità spaziale dei territori comunali – costanti nel tempo – non tiene conto né dell'evoluzione della città fisica né del mutevole intreccio di relazioni sociali, ma ha il pregio di consentire un confronto tra le popolazioni delle diverse aree metropolitane. Nel caso torinese la somma di comune centrale, prima e seconda corona (secondo la definizione ISTAT) individua un'area di 41 comuni: un territorio dunque meno esteso dell'area metropolitana definita nel 1972 a 53, ma più ampio della Conferenza Metropolitana Torinese a 38.

12 Le differenze riscontrabili nella dinamica naturale delle aree che compongono il tessuto metropolitano sono infatti quasi interamente spiegate dalle diverse strutture per età (si veda in seguito).

13 In numeri assoluti sono quasi 415.000 i torinesi che effettuano spostamenti quotidiani verso il luogo abituale di studio (30%) o di lavoro (70%).



Fonte ISTAT (SITO INTERNET)

La Mappa 2 relativa ai flussi in entrata corrisponde a un'idea di area metropolitana innervata da un pendolarismo centripeto, con le attività di lavoro e di studio concentrate nel suo nucleo. L'area metropolitana va dunque ricercata nel bacino di provenienza del capitale umano impegnato in quelle attività: il 25% circa dei pendolari in entrata proviene da 5 comuni della prima cintura: Moncalieri, Collegno, Nichelino, Venaria Reale e Settimo Torinese. Diversa l'idea suggerita dalla Mappa 3 relativa ai flussi in uscita: l'attenzione in tal caso si rivolge ai poli di attrazione esterni al comune centrale organizzati in una rete di attività metropolitane capaci di attrarre risorse umane dal centro. Uno dei nodi più pesanti della rete è rappresentato da Grugliasco che con le sue sedi universitarie e le sue grandi superfici commerciali richiama il 12,5% dei pendolari in uscita da Torino. Seguono Moncalieri, Settimo, Venaria Reale e Collegno. Si segnalano alcuni movimenti extraprovinciali che interessano Milano (destinazione per torinesi) e Asti (origine). La diffusione dei dati censuari completi sui flussi di pendolarismo¹⁴ consentirà di individuare gradienti ed estensione dell'area della mobilità quotidiana, e quindi di valutarne la

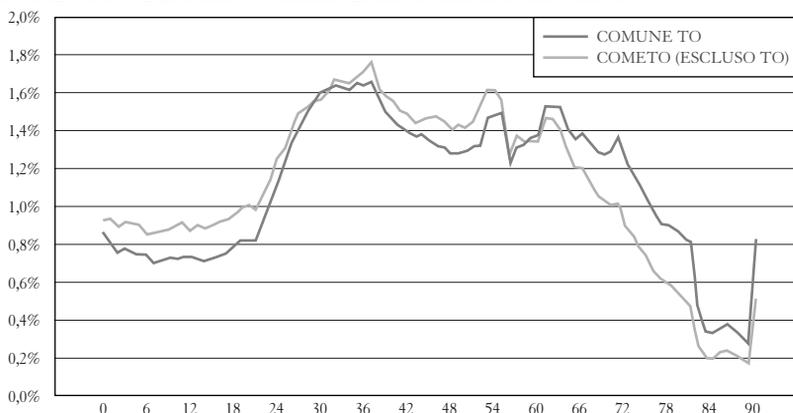
14 I risultati sono stati diffusi, ma solo parzialmente. Per una matrice origine/destinazione dei flussi di pendolarismo si dovrà attendere la seconda metà del 2005.

rilevanza rispetto alle diverse definizioni possibili di area metropolitana.¹⁵

Torniamo alla demografia a cerchi concentrici. È importante sottolineare che a seguito della ridefinizione degli spazi di residenza – un processo tuttora in corso – la popolazione torinese è oggi distribuita secondo equilibri tra nucleo centrale e corone diversi rispetto al passato (oggi ci assestiamo intorno a un rapporto 1:1, mentre nel 1961 era 3:1) e – dato importante per i nostri ragionamenti – con una presenza non uniforme delle generazioni sul territorio.

La Fig.5 illustra le differenze strutturali che si riscontrano al confronto tra la popolazione del comune di Torino e le popolazioni dei 37 comuni della Conferenza Metropolitana (circa 650.000 residenti, per un totale della CoMeTo, compreso il comune centrale, di oltre 1.500.000 residenti). Nel complesso il profilo delle due popolazioni è simile, ma con differenze significative: le generazioni da 0 a 20 anni e da 40 a 55 (presumibilmente legate da vincoli di parentela: figli e genitori) sono relativamente più rare nel comune centrale, dove sono invece relativamente più folte le leve degli ultra 60enni. La popolazione della corona esterna è dunque più giovane (di un anno e mezzo circa, in media) di quella del nucleo centrale.

FIG.5 STRUTTURE PER ETÀ DELLA POPOLAZIONE TORINESE E DELLA POPOLAZIONE DELLA COMETO ESCLUSO IL COMUNE DI TORINO. VALORI PERCENTUALI AL 1° GENNAIO 2003



FONTI: BDDE

15 È chiaro, ad esempio, che i flussi di pendolarismo andrebbero rapportati al peso demografico dei comuni di origine per misurare la propensione alla mobilità quotidiana.

4. Quale futuro per la popolazione metropolitana? Le ipotesi di partenza

L'area metropolitana torinese – comunque la si definisca, cioè con poco più di un milione e mezzo di residenti (CoMeTo) oppure estesa a un'ampia terza cintura con oltre un milione e settecentomila residenti – è oggi la quarta area italiana per ampiezza demografica, mentre nell'Unione Europea a 25 occupa la 30^a posizione (nell'UE-15 si trovava in 26^a posizione) e la 40^a circa in Europa.¹⁶

Di seguito si descriverà la sua presumibile evoluzione demografica. Si farà ricorso a un esercizio di proiezione simile a quello presentato in precedenza: non una scommessa né un obiettivo da raggiungere, bensì un tentativo di descrizione delle forze di inerzia incorporate nella struttura per età e per genere della popolazione. L'area di riferimento è quella della CoMeTo. I parametri utilizzati per la proiezione sono stati: fecondità costante ai livelli del 2003; speranza di vita in tendenziale aumento; saldi migratori nulli.¹⁷

Per la stima dei tassi di fecondità – che saranno mantenuti costanti lungo tutto l'arco della proiezione – sono stati elaborati i certificati di assistenza al parto (Cedap) del 2003: sono stati considerati i quasi 13.000 nati in Piemonte da madre residente in uno dei 38 comuni della CoMeTo, con un fattore di correzione per tener conto dei nati fuori regione.¹⁸

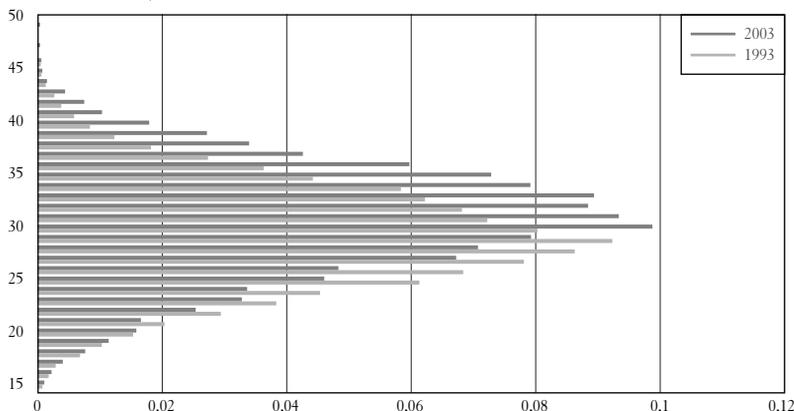
La Fig.6 mostra come è mutato nell'ultimo decennio il modello della fecondità torinese: per le giovani donne, fino a 29 anni, la fecondità è diminuita con riduzioni estremamente significative tra i 24 e i 26 anni. In compenso il numero medio di figli è molto cresciuto per le donne da 30 anni in su. Nel complesso è avvenuto un significativo spostamento in avanti dell'età delle madri, con un parallelo aumento della fecondità totale (sommatoria dei tassi specifici) salita da circa un figlio per

16 Si tratta, ovviamente, di posizioni molto indicative ricavate dagli annuari statistici nazionali e dalle banche dati di Eurostat e Datar. La classifica dell'UE è guidata da Londra (11.850.000 abitanti, di cui 6.638.000 nel nucleo centrale) e Parigi (9.800.000 abitanti, di cui 2.125.000 nel centro). Alcune città europee prossime a Torino per dimensioni demografiche complessive sono Colonia (1.875.000 di cui 970.000 in centro), Vienna (1.850.000 e 1.550.000), Stoccolma (1.700.000 e 758.000), Glasgow (1.575.000 e 630.000), Marsiglia (1.425.000 e 800.000), Valencia (1.425.000 e 740.000) e Copenhagen (1.425.000 e 500.000). In Eurolandia, Torino occupa la 19^a posizione.

17 Piuttosto che inserire nelle proiezioni un saldo migratorio annuo – ad esempio 5.000 persone – del tutto arbitrario, non solo nelle sue dimensioni assolute, ma anche nella sua composizione per età e genere, e comunque del tutto implausibile nella sua costanza sul lungo periodo, ci è sembrato più onesto descrivere la sola evoluzione demografica naturale. Come nell'esercizio 1993-2003, valutazioni a posteriori degli scostamenti potranno rivelare la reale incidenza delle migrazioni sulla struttura della popolazione torinese e sulla sua dinamica.

18 I tassi per il 2003 sono stati ottenuti sommando i rapporti tra i nati in Piemonte da genitori residenti nei 38 comuni della CoMeTo (fonte Cedap) e le donne residenti negli stessi comuni (fonte BDDE) per singolo anno di età della madre. La correzione successivamente apportata tiene conto della discrepanza tra il numero di nati da fonte Cedap e gli iscritti in anagrafe di zero anni al 31 dicembre 2003. Nel complesso la fonte Cedap sottostima le nascite nella misura del 5% circa, in parte a seguito di alcuni vuoti della rilevazione, in parte perché la banca dati regionale non include i nati fuori regione da genitori residenti. Poiché si presume che l'anagrafe abbia invece registrato tutte le madri, il tasso è stato aumentato in misura dello squilibrio tra numeratore (nati) e denominatore (donne in età feconda). Per inciso, la fonte comprende praticamente tutte le nascite da madre straniera (indipendentemente dalla condizione giuridica dei genitori) e consente di stimare il tasso di fecondità per nazionalità.

FIG.6 STIMA DEI TASSI SPECIFICI DI FECONDITÀ (RAPPORTO TRA NATI DA MADRE DI N. ANNI E DONNE RESIDENTI DI N. ANNI). COMUNI DELLA COMETO, ANNI 1993 E 2003



FONTE PER IL 1993 STIME BASATE SUI DATI DI M. P. SORVILLO (A CURA DI), INDICATORI PROVINCIALI DI FECONDITÀ; PER IL 2003, ELABORAZIONI A PARTIRE DALLA BANCA DATI CEDAP.

donna (o, se si preferisce, per coppia) a circa 1,2 figli. Una crescita del 20% circa è un dato degno di nota, in parte dovuta, anche se non esclusivamente, alla maggiore fecondità delle donne immigrate, oggi stimabile intorno a 1,6 figli per donna.¹⁹ È certamente un segnale incoraggiante, peraltro non circoscritto al caso torinese, in un panorama della fecondità ancora percepito come piuttosto depresso e a dispetto della persistente debolezza delle politiche nazionali e locali nei confronti delle famiglie con figli.

Per quanto concerne la mortalità nell'area metropolitana torinese, abbiamo già visto che nell'ultimo decennio la speranza di vita alla nascita è cresciuta di circa due anni e mezzo per gli uomini (da 74,5 a 77 anni) e di 2 anni per le donne (da 80,5 a 82,5 anni).²⁰ La Fig.7 illustra quanto è variata nel decennio la speranza di vita alle diverse età (dunque non solo alla nascita). Il guadagno si è distribuito su tutto il ciclo di vita degli individui, con un'eccezione per la fascia dei 80-85 anni, che pare aver tratto scarso beneficio dal generale progresso.

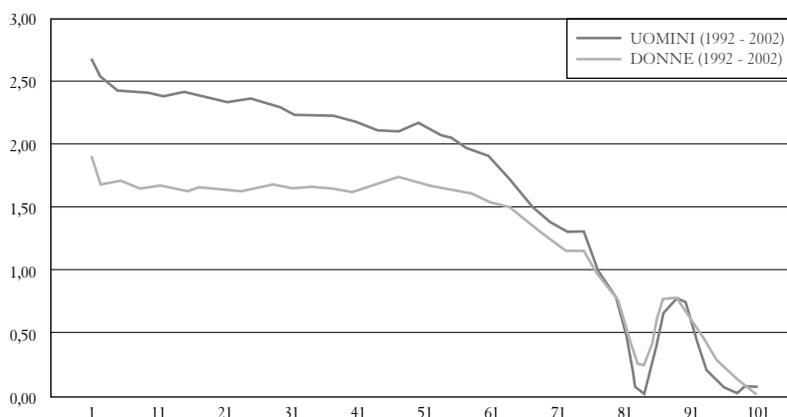
Per la proiezione sono stati utilizzati i tassi di sopravvivenza del 2002, accresciuti di anno in anno fino al 2023 secondo la tendenza del decennio passato.²¹ Al 2013, tappa intermedia delle nostre proiezioni, dall'insieme dei tassi di sopravvivenza si può ricavare una speranza di vita alla nascita pari a 79,4 anni per gli uomini e 83,8 per le donne (valori coerenti con la tendenza positiva in atto, ma al momento non raggiunti da nessuna popolazione nazionale sul pianeta).

19 I tassi di fecondità delle madri straniere variano sensibilmente in funzione della nazionalità (e della diversa partecipazione al lavoro extradomestico): a un estremo, peruviane e rumene si collocano su valori prossimi a quelli delle donne italiane (1,2); all'altro estremo, le madri provenienti dai paesi del Maghreb superano, al momento, la media di 2,5 figli pro capite.

20 Si potrebbe dire che, anche se non ce ne siamo resi conto, gli anni passati sono stati di 15 mesi: 12 vissuti e 3 «messi in cascina» per l'inverno.

21 Naturalmente è stato mantenuta la tendenza asintotica rispetto al tasso di sopravvivenza massimo teorico (100% di sopravvissuti da un compleanno al successivo); è stato inoltre mantenuto il tasso di mortalità infantile costante a partire dal raggiungimento della soglia del 3,75 per 1000 per i maschi e del 3,5 per 1000 per le femmine.

FIG. 7 ANNI GUADAGNATI DAL 1992 AL 2002 NELLE SPERANZE DI VITA. AREA METROPOLITANA TORINESE



FONTE ELABORAZIONI SU DATI BDDE

5. Quale futuro per la popolazione metropolitana? Risultati e congetture

I risultati della proiezione sono riportati in Appendice. Di seguito si presentano alcune riflessioni ispirate da una prima lettura dei risultati. Come si vedrà, si tratta di considerazioni a caldo, utili tuttavia a indicare possibili percorsi di lettura e di interpretazione dei risultati.

5.1 Stabile per il momento

Il numero totale dei residenti nei comuni della CoMeTo è oggi di poco superiore al milione e mezzo. Nei prossimi anni pare destinato a diminuire, dapprima molto lentamente, poi sempre più rapidamente. La soglia del milione e quattrocentomila sarà raggiunta verso la fine del prossimo decennio. Ma già al 2023, anno oltre al quale la proiezione non si arrischia, la popolazione della CoMeTo potrebbe collocarsi a quota 1.340.000 abitanti. Questa parabola declinante comune alla maggior parte delle previsioni realizzate²² ci dice che la città edificata non si dilaterà e che le discontinuità del tessuto urbano si potranno saldare solo a condizione di una riduzione della densità. Lungo questa parabola vanno misurate le scelte di edificazione che interessano numerose aree di trasformazione della città e che si stanno compiendo

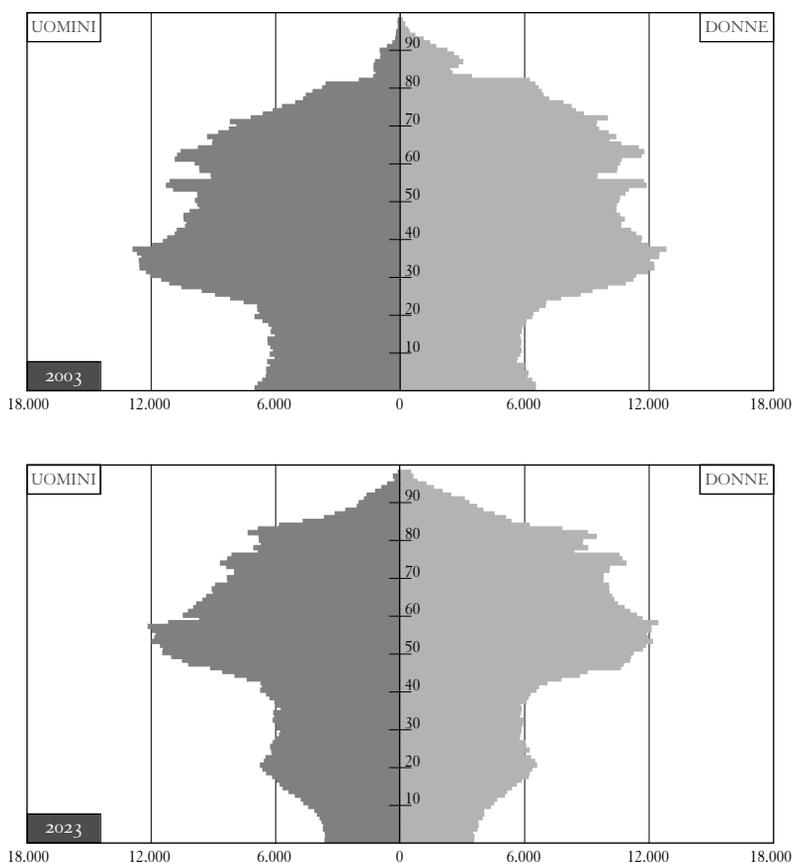
²² Ricordiamo le proiezioni realizzate dall'IRES Piemonte che, a differenza della proiezione presente, formulano ipotesi sulla consistenza (significativa) dei flussi immigratori. Si veda M. C. Migliore, *La popolazione piemontese nei prossimi trent'anni. I risultati delle previsioni Ires 2000*, W.P. 156/2002; M. C. Migliore, L. Abburrà, G. Gesano e F. Heins, *Scenari demografici e alternative economiche. La popolazione piemontese d'origine italiana e straniera fra 2000 e 2050*, W.P. 165/2002. Ricordiamo anche le Proiezioni Demografiche della Regione Piemonte, basate sul modello previsionale della Banca dati demografica evolutiva (BDDE): seppur molto diverse per approccio metodologico (ad esempio, le nascite dipendono dall'applicazione di un tasso di natalità all'intera popolazione) esse conducono a risultati nel complesso simili.

proprio in questi anni. Senza eccessivi assilli espansivi, Torino può concentrarsi su una buona manutenzione dell'esistente e dedicarsi al ripensamento di spazi e funzioni.

5.2 Lo slittamento del baricentro della popolazione verso le età più mature

Le generazioni folte del *baby boom* (grossomodo le leve 1955-1970) avanzeranno nel ciclo di vita, trascinando col loro peso l'età media dell'intera popolazione: dai 44 anni del 2003 a oltre 50 anni nel 2023. La rappresentazione grafica della popolazione illustra il passaggio dal profilo a trottola a un profilo simile a un fungo, con la base estremamente ristretta (Fig.8)

FIG.8 STRUTTURA PER ETÀ DELLA POPOLAZIONE DELL'AREA METROPOLITANA TORINESE (COMETO) AL 2003 (ANNO DI INIZIO DELLA PROIEZIONE) E AL 2023 (ANNO DI TERMINE DELLA PROIEZIONE)



5.3 Meno mamme, meno figli?

L'indice di ricambio della popolazione femminile in età feconda era nel 2003 pari a 193: per ogni 100 donne che entravano nell'età feconda 193 ne uscivano.²³ Nel periodo 2005-2012 l'indice si manterrà superiore a 200, con un picco di 217 intorno al 2008. Inizierà poi una discesa che, nel 2023, vedrà l'indice tornare a quota 118. Nei prossimi quindici anni si avrà dunque un continuo restringimento nel numero di madri potenziali. Questo dato, sostanzialmente non modificabile, ci dice che gli effetti di un'eventuale ripresa della fecondità dipenderanno molto dal momento in cui essa potrà verificarsi: una ripresa tardiva potrebbe – controintuitivamente – non tradursi in un aumento della natalità. Dobbiamo dunque domandarci se non esistano margini di manovra a livello locale tali da assecondare e rafforzare la timida ripresa della fecondità avvenuta nell'ultimo decennio: siamo sicuri che a Torino sia stato fatto tutto il possibile – dagli asili alla fiscalità – per offrire un contesto europeo alle famiglie con figli, italiane e non? Anche alla luce della prossima riduzione nel numero di madri potenziali non sarebbe auspicabile un maggiore impegno per favorire una risalita della fecondità torinese verso i livelli medi europei (1,4/1,5 figli per coppia, contro gli 1,2 attuali)?

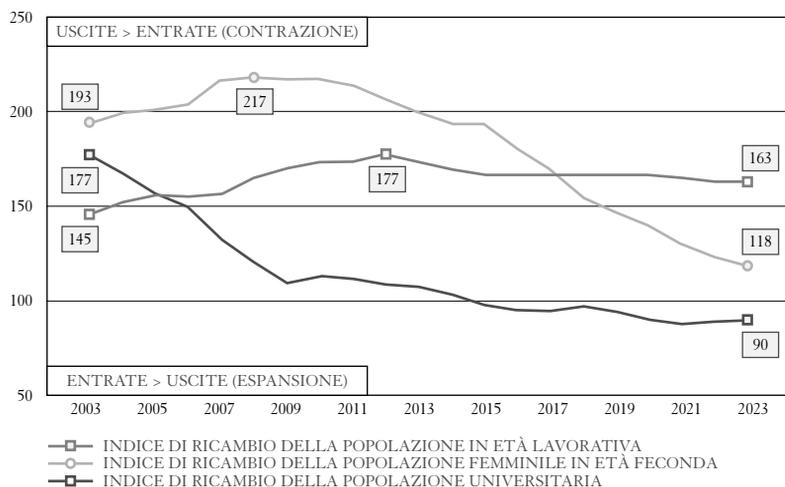
5.4 Il mercato del lavoro e la regola dei tre quinti

L'indice di ricambio della popolazione in età lavorativa, che nel 2003 era pari a 145 (100 entranti potenziali per 145 uscite potenziali), dovrebbe continuare a crescere fino ai primi anni del prossimo decennio (177 nel 2012), per poi assestarsi tra i valori 160 e 170. In altre parole, i prossimi due decenni saranno con tutta probabilità caratterizzati da quella che potremmo definire la regola dei tre quinti: a parità di tassi di attività²⁴ la forza lavoro in entrata sarà pari ai 3/5 di quella in uscita. La produttività dei lavoratori entranti dovrà essere sensibilmente superiore a quella degli uscenti, ma tale obiettivo – del tutto coerente con l'innalzamento della scolarità e con l'ampiezza della gamma delle opportunità tecnologiche – sarà ostacolato proprio dagli scarsi margini di selezione su leve ristrette. Inoltre, il rallentamento del turnover accelererà l'invecchiamento complessivo dell'offerta di lavoro: in tale condizione l'anomalia torinese dei tassi di attività ridotti per i cinquantenni sarà sempre meno sostenibile. Il modello economico che Torino sta elaborando in questi anni saprà assicurare un sufficiente grado di occupabilità per i lavoratori oltre i cinquanta anni? E la sua costruzione sarà compatibile con un'offerta di lavoro locale così rarefatta tra le giovani leve?

23 Le discrepanze rispetto ai valori precedentemente esaminati sono da imputare al diverso perimetro di riferimento: l'esercizio 1993-2003 e la sua verifica erano relativi alla città di Torino, mentre qui si presentano i risultati per l'area metropolitana (CoMeTo).

24 Tale ipotesi è ovviamente irrealistica e contrasta sia con l'osservazione dei tassi di partecipazione lavorativa (le giovani donne dimostrano attualmente livelli di attività molto superiori a quelli delle loro madri) sia con le esplicite finalità delle politiche italiane ed europee del lavoro, miranti a dilatare la partecipazione al lavoro (obiettivi di Lisbona).

FIG.9 EVOLUZIONE PREVISTA DEGLI INDICI DI RICAMBIO PER LA POPOLAZIONE TORINESE 2003-2023



5.5 Università alla fine della transizione

Dalla struttura per età si possono ricavare indici di ricambio *ad hoc*: ad esempio l'indice di ricambio della popolazione universitaria, ossia il rapporto tra 27enni e 18enni. Attualmente pari a 177, l'indice scenderà rapidamente nel corso del prossimo decennio. Si profila così la chiusura di un ciclo iniziato con l'esplosione delle immatricolazioni degli anni Ottanta, proseguito con la contrazione dell'utenza potenziale nel decennio passato²⁵ e destinato a concludersi con una situazione di maggiore equilibrio tra ingressi e uscite, peraltro su valori di turnover ridimensionati rispetto al recente passato. Tale assestamento, non transitorio, impone una riflessione su quali possano essere i bacini di utenza aggiuntivi da considerare per una seria programmazione dell'offerta di formazione: studenti stranieri? Oppure, come si argomenterà di seguito, i figli degli immigrati? Oppure adulti? O ancora giovani italiani residenti in altre regioni?²⁶ Con riferimento a questo ultimo punto, e in tutti gli altri casi in cui si preveda la possibilità di attrarre risorse umane che si fanno rare, è doveroso ricordare che la sindrome torinese della scarsità di giovani non è isolata, bensì comune a numerose città in Italia e in Europa: anche da questo punto di vista, lo scenario futuro sarà altamente competitivo.

25 Espansione e restringimento dell'utenza potenziale hanno sollecitato adattamenti dell'offerta. Pensiamo alla moltiplicazione dei corsi e delle sedi, nonché alla proliferazione degli strumenti di marketing universitario. Pensiamo anche alla mutata psicologia dell'università, passata – si perdoni l'iperbole – dalla sindrome dell'assedio (lezioni al cinema, sedie da campeggio) all'ansia dell'aula deserta e alla conseguente caccia alla matricola.

26 In ogni caso occorrerà ricercare un non facile equilibrio tra obiettivi potenzialmente contrastanti, come il completamento della gamma degli insegnamenti tradizionali localmente attivati – allo scopo di evitare l'allontanamento di studenti potenziali – e la creazione di nuovi corsi specialistici, più o meno coerenti con la cultura economica locale, tali da attrarre studenti dal resto d'Italia e dall'estero.

5.6 Un collo di bottiglia demografico alla diffusione del sapere

Di certo, in presenza di un sistema dell'alta formazione che continua a concentrare gran parte dei suoi sforzi su una fascia anagraficamente ben definita (i giovani da 15 a 30 anni), la struttura *in fieri* della popolazione pone un problema inedito di rallentamento nei ritmi di accumulazione del capitale umano, con un collo di bottiglia demografico all'immissione di nuovi saperi e alla diffusione di nuove conoscenze.

5.7 Un invecchiamento a macchia di leopardo

Ogni mese dei prossimi due decenni un numero di torinesi compreso tra 1.200 e 1.600 varcherà la soglia dei 75 anni, linea di demarcazione a partire dalla quale la probabilità di essere totalmente autosufficienti diminuisce in maniera netta. L'attuale struttura demografica rivela che Torino è destinata a invecchiare più rapidamente delle sue cinture e alcune circoscrizioni più di altre. Può sorprendere che siano proprio le aree della grande immigrazione degli anni Cinquanta e Sessanta a mostrare i profili più anziani: la circoscrizione Santa Rita presenta oggi l'età media più elevata, mentre quartieri che hanno ereditato dalle stratificazioni migratorie del passato una certa omogeneità anagrafica, come Vallette o Falchera, corrono il rischio di seguire una traiettoria di invecchiamento generalizzato.

5.8 Sullo sfondo il ruolo dell'immigrazione

Per la proiezione della popolazione torinese presentata in queste pagine sono state volutamente escluse ipotesi sulla consistenza e la composizione di flussi migratori in entrata e in uscita dall'area: combinare in un unico esercizio gli effetti di tendenze molto stabili sul lungo periodo con quelli di oscillazioni aleatorie avrebbe finito per estendere all'intera operazione il grado inferiore di affidabilità.

Nondimeno, è giunto il momento di chiedersi quali possano essere le realistiche aspettative di Torino nei confronti dell'immigrazione. Fermo restando che molto dipenderà da ciò che avverrà, ad esempio sul piano normativo, in Italia e in Europa, ci pare si possano proporre due ordini di considerazioni. Dal punto di vista strettamente demografico, non vi sono dubbi che, anche in presenza di un'intensificazione dei flussi in entrata, l'immigrazione non riuscirà nel periodo considerato a raddrizzare le curve declinanti della popolazione torinese.²⁷ Potrà al massimo – e sarebbe comunque un risultato di tutto rispetto – rallentare la velocità del cambiamento strutturale, ritardando di qualche anno le tappe di un cammino già tracciato.

Diversa la prospettiva che emerge dal punto di vista economico: in un contesto di risorse umane scarse, l'immigrazione assicura una continuità nella produzione di determinati beni e servizi altrimenti destinati a scomparire, o a costare di più; introduce nel sistema economico, a piccole dosi, nuovi impulsi (si pensi ai consumi etnici) e pure una certa vitalità. Nel sottolineare il crescente ruolo economico svolto dagli

²⁷ Ciò dipende sia dall'invecchiamento degli immigrati – un processo ovviamente inevitabile, sebbene ancor poco considerato – sia dalla rapida convergenza dei comportamenti riproduttivi verso i livelli locali.

immigrati occorre comunque evitare di capovolgere il senso della relazione tra modello di sviluppo localmente attivato e immigrazione: generalmente è il primo, nel lungo periodo, a determinare la seconda.

5.9 Un occhio di riguardo per le seconde generazioni

A quindici anni circa dai primi provvedimenti normativi in materia di immigrazione, occorre riconoscere la parziale efficacia delle politiche nazionali e locali nel determinare intensità, composizione e direzione dei flussi: negli ultimi anni sono state soprattutto la domanda di lavoro maschile nell'edilizia e di lavoro femminile nei servizi alla persona a richiamare immigrati a Torino. Dunque persone meno qualificate di quanto non si sarebbe potuto auspicare allorché si evocava la leva dell'immigrazione selettiva. Alla luce di quanto è avvenuto (o non è avvenuto), dobbiamo interrogarci su quali siano i richiami torinesi effettivamente attivabili allo scopo di attrarre immigrati di qualità, il che, come dicevamo prima, sposta la riflessione sul modello di sviluppo che intendiamo costruire. Ma dobbiamo soprattutto porre attenzione alla necessità di integrare gli oltre 80.000 immigrati già oggi residenti nella Torino allargata (in Piemonte sono almeno il doppio) con un occhio di riguardo per i sempre più numerosi rappresentanti delle seconde generazioni. Già oggi il bacino scolastico e universitario potenziale composto da giovani di nazionalità non italiana è di circa 50.000 persone e continuerà a dilatarsi. La politica locale dell'immigrazione deve saper conciliare gli sforzi per attirare l'informativo indiano (una chimera?) e gli aiuti in grado di assicurare l'accesso a studi di qualità al figlio del muratore rumeno o della domestica filippina.²⁸ I recenti tagli alla spesa scolastica e le conseguenti maggiori difficoltà a gestire le soluzioni organizzative *ad hoc* – ad esempio l'affiancamento di insegnanti di italiano come seconda lingua – non sembrano tuttavia andare nella giusta direzione.

5.10 Popolazione e fiscalità

Un sistema fiscale che si alimenta consistentemente attraverso imposte dirette e contributi sui redditi da lavoro è particolarmente sensibile alle variazioni nella struttura per età dei contribuenti. Meno note degli effetti demografici sul versante della spesa pubblica (pensioni e sanità), le conseguenze per i conti pubblici del restringimento della popolazione in età lavorativa sono destinate a sollevare un problema generale di scelta delle basi imponibili. Struttura e dinamica demografica eserciteranno il loro effetto anche sugli equilibri della finanza locale. Abbastanza cruciale, da questo punto di vista, sarà la distribuzione all'interno dell'area metropolitana delle residenze (fisiche e giuridiche). Non è un caso che i primi segnali di riaccentramento della popolazione – un fenomeno recente presumibilmente da

28 L'esperienza internazionale ci segnala con estrema chiarezza i rischi che si corrono a lungo termine allorché ai figli degli immigrati non vengono concesse – anche solo per la pigrizia di aggiornare gli stereotipi lavorativi consolidatisi con le prime generazioni – sufficienti *chances* di promozione sociale.

collegarsi all'accresciuta offerta immobiliare nel comune di Torino – siano osservati con una certa preoccupazione dai sindaci delle cinture.²⁹ Si noti che la recente introduzione di un sistema di compartecipazione tramite addizionali al gettito Irpef da parte di Regioni e Comuni premia il luogo di residenza e non il luogo in cui il reddito (da lavoro) è prodotto.

5.11 Un elettore mediano sempre più anziano

Le trasformazioni demografiche in atto – invecchiamento, ma anche immigrazione – avranno effetti anche sui sistemi decisionali pubblici. Sebbene l'attenzione sia oggi concentrata sulle più opportune modalità di partecipazione degli immigrati alla vita politica della città (consulta degli immigrati o consigliere aggiunto, in attesa del diritto di voto attivo e passivo alle elezioni amministrative e, più sul lungo periodo, dell'accesso alla cittadinanza italiana), non bisogna dimenticare che lo spostamento del baricentro elettorale verso l'età degli adulti maturi continuerà a modificare preferenze e sensibilità e, di conseguenza, a trasformare il vocabolario della politica, le sue parole d'ordine, la gerarchia delle priorità condivise. L'età media del corpo elettorale torinese (ossia la popolazione dai 18 anni in su) che già oggi rasenta i 50 anni, nel 2023 dovrebbe oltrepassare i 56 anni. A chi governerà le trasformazioni della città non sfuggiranno certo una crescente domanda di sicurezza, non soltanto nell'ordine pubblico, e una diffusa propensione a evitare interventi rivoluzionari, a «non fare il passo più lungo della gamba».

6. Conclusioni

Due opposti rischi accompagnano le riflessioni sul mutamento demografico: una certa smania di privilegiare letture affannose delle trasformazioni in corso, drammatizzandone portata e conseguenze, e la consuetudine all'oblio, alla rimozione del problema nell'inossidabile convinzione che, in fondo, tutto si aggiusta. I due eccessi si rafforzano reciprocamente: gli allarmisti si sentono autorizzati all'uso di tinte fosche per risvegliare l'attenzione di un'opinione pubblica e di decisori resi sempre più indifferenti proprio dallo stillicidio di allarmi infondati. Questa nota cerca di collocarsi in una posizione intermedia tra i due estremi: è convinzione di chi scrive che le trasformazioni della popolazione conteranno moltissimo, e anzi avranno un ruolo determinante nell'orientare la curvatura del futuro torinese; ma anche che tutto avverrà molto lentamente, senza strappi. E che da parte degli attori dai quali dipende il futuro della città sia lecito attendersi, più ancora che l'adozione di misure

²⁹ Mentre all'inizio degli anni Novanta tutti i comuni dell'area metropolitana potevano vantare un più o meno consistente saldo positivo nell'interscambio migratorio con Torino, dal 2000 si registra qualche – ancora isolata – inversione di tendenza: Carmagnola, Chivasso, Grugliasco, Rivoli e Venaria Reale, tanto per citare i casi più rilevanti, stanno perdendo popolazione a vantaggio della città di Torino.

puntuali, una buona comprensione del quadro complessivo e un'adesione di fondo ad alcuni obiettivi molto generali ai quali tendere.

È altamente probabile che in un futuro non lontanissimo Torino debba far tornare i propri conti avendo a disposizione meno studenti, meno lavoratori, meno genitori, e un numero di persone anziane in costante aumento: ogni tentativo di riduzione dei molteplici sprechi di capitale umano, ancora ampiamente diffusi, si trasforma quindi in un obiettivo strategico, verso il quale la città dovrebbe muoversi per l'appunto collegialmente. Quanto più si riusciranno a combattere la dispersione scolastica e universitaria, l'esclusione dei figli degli immigrati dai percorsi formativi più promettenti, la rinuncia agli sforzi di riqualificazione da parte dei lavoratori cinquantenni, l'emigrazione dei giovani talenti, la revisione al ribasso della fecondità desiderata da parte delle giovani coppie – in una parola: quanto più Torino saprà prendersi cura del proprio capitale umano – tanto meno arduo sarà l'adattamento della città all'annunciato cambio di stagione demografica.

Appendice

RISULTATI DELLE PROIEZIONI DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE NELLA COMETO (ANNI 2003, 2013, 2023), CLASSI QUINQUENNALI

| ANNO età* | 2003 | | | 2013 | | | 2023 | | |
|--------------|---------|---------|-----------|---------|---------|-----------|---------|---------|-----------|
| | M | F | T | M | F | T | M | F | T |
| da 0 a 4 | 33.119 | 31.241 | 64.360 | 25.598 | 24.113 | 49.711 | 18.420 | 17.351 | 35.771 |
| da 5 a 9 | 30.734 | 29.024 | 59.759 | 31.526 | 29.699 | 61.225 | 20.604 | 19.410 | 40.014 |
| da 10 a 14 | 30.969 | 29.129 | 60.098 | 32.961 | 31.121 | 64.082 | 25.448 | 23.973 | 49.421 |
| da 15 a 19 | 31.379 | 29.882 | 61.262 | 30.570 | 28.922 | 59.493 | 31.277 | 29.464 | 60.740 |
| da 20 a 24 | 36.185 | 34.593 | 70.778 | 30.705 | 29.028 | 59.733 | 32.592 | 30.773 | 63.365 |
| da 25 a 29 | 51.236 | 50.240 | 101.476 | 31.040 | 29.742 | 60.782 | 30.194 | 28.566 | 58.759 |
| da 30 a 34 | 60.885 | 59.703 | 120.588 | 35.784 | 34.404 | 70.188 | 30.380 | 28.720 | 59.101 |
| da 35 a 39 | 62.229 | 61.917 | 124.146 | 50.670 | 49.997 | 100.667 | 30.708 | 29.424 | 60.132 |
| da 40 a 44 | 54.170 | 55.788 | 109.958 | 60.245 | 59.249 | 119.494 | 35.435 | 34.069 | 69.504 |
| da 45 a 49 | 50.558 | 53.065 | 103.622 | 61.240 | 61.132 | 122.372 | 49.930 | 49.266 | 99.197 |
| da 50 a 54 | 50.100 | 54.899 | 104.998 | 52.866 | 54.932 | 107.798 | 58.842 | 57.869 | 116.711 |
| da 55 a 59 | 50.260 | 54.101 | 104.360 | 49.017 | 52.036 | 101.052 | 59.635 | 59.529 | 119.164 |
| da 60 a 64 | 51.178 | 56.139 | 107.317 | 47.590 | 53.329 | 100.918 | 50.813 | 52.799 | 103.612 |
| da 65 a 69 | 44.298 | 50.705 | 95.003 | 46.114 | 51.874 | 97.988 | 45.909 | 48.726 | 94.634 |
| da 70 a 74 | 37.330 | 46.360 | 83.689 | 43.598 | 52.407 | 96.005 | 41.745 | 46.769 | 88.515 |
| da 75 a 79 | 25.042 | 36.892 | 61.934 | 35.348 | 44.989 | 80.337 | 38.558 | 43.372 | 81.931 |
| da 80 a 84 | 14.302 | 25.530 | 39.832 | 27.129 | 37.303 | 64.432 | 35.100 | 42.150 | 77.251 |
| da 85 a 89 | 5.500 | 13.762 | 19.262 | 10.667 | 19.531 | 30.198 | 17.036 | 21.615 | 38.651 |
| oltre 90 | 2.681 | 8.582 | 11.263 | 4.418 | 12.414 | 16.832 | 9.981 | 14.493 | 24.474 |
| | 722.155 | 781.551 | 1.503.705 | 707.086 | 756.220 | 1.463.307 | 662.610 | 678.338 | 1.340.948 |

* ESPRESSA IN ANNI

Il sistema mondiale dell'auto e la sua nuova configurazione

GIUSEPPE BERTA – LUCIANO CIRAVEGNA

La discussione pubblica che ha accompagnato lo svolgersi della lunga crisi della FIAT non sembra aver tenuto nel debito conto lo scenario internazionale. Dall'inizio del 2000 – quando venne siglata l'intesa fra General Motors e FIAT – a oggi, si può dire che il sistema globale dell'auto abbia mutato radicalmente la propria configurazione. Appare trasformata la geografia produttiva dell'industria automobilistica, con l'ascesa impressionante di nuovi protagonisti in Asia, ma anche con una redistribuzione di quantità e di pesi produttivi in altre aree (si pensi, per esempio, al Messico). E, naturalmente, questa ridislocazione ha significato una perdita di rilievo e di incidenza per alcuni produttori, mentre sta determinando la crescita e il consolidamento di altri. Nessuno, per esempio, avrebbe parlato all'esordio del nostro secolo di «fine di Detroit», come ha fatto Micheline Maynard in un libro dell'autunno scorso che ha suscitato scalpore negli Stati Uniti per aver sottolineato l'impressionante riduzione della presa dei produttori locali sul mercato nordamericano. Ancora: ai primi del 2000, la potenza del gruppo Daimler-Chrysler sembrava al suo apice, mentre ora risulta incalzata da alcuni presagi di declino.

È tempo, dunque, che il confronto sulle prospettive del comprensorio torinese dell'auto esca dalle troppe angustie che fin qui l'hanno caratterizzato. Ed è ora, soprattutto, che per analizzare le sue *chances* ed esaminarne le *capabilities* effettive si esca da una logica autoreferenziale e sostanzialmente circolare per prendere invece le mosse dall'assetto inedito che il settore sta assumendo a livello mondiale.

Dinanzi a un processo di trasformazione dell'ampiezza e dell'imponenza di quello a cui stiamo assistendo, occorrerebbe in primo luogo cercare di comprendere le conseguenze alle quali esso può dare luogo per le imprese del comprensorio di Torino. Non è possibile, infatti, che un rimescolamento delle carte di tale entità come quello in corso non crei anche delle opportunità, accanto a dei nuovi vincoli, per il sistema di Torino, di cui si enfatizzano sempre le competenze e le risorse. Occorre quindi delineare un nuovo contesto entro cui valutare le potenzialità di inserimento delle nostre specializzazioni e dei nostri *skills* di settore. Quando si verificano grandi mutamenti, si dischiudono sempre margini, magari di nicchia, e contesti competitivi di cui si può avvantaggiare chi si pone in grado di cogliere per tempo le linee di tendenza.

1. La Triade

Dalla sua nascita, l'industria automobilistica ha attraversato tre importanti fasi di evoluzione strutturale, durante le quali si sono evoluti non soltanto il prodotto e i processi produttivi, ma anche i principi teorici alla loro base, nonché il concetto stesso di automobile. In un primo momento, l'auto nacque nelle officine meccaniche europee come bene di lusso. Successivamente, le innovazioni di processo attuate da Henry Ford e successivamente da Alfred P. Sloan alla General Motors permisero di abbattere i costi di produzione, favorendo l'evoluzione dell'auto in bene di produzione di massa, in effetti il primo vero *consumer durable good*. Infine, negli anni Settanta iniziò la scalata dei produttori giapponesi, con la graduale diffusione dei metodi di produzione da loro concepiti. Sebbene in maniera meno drammatica e più graduale rispetto al fordismo, anche il sistema di produzione giapponese, il toyotismo o *lean production*, ha contribuito all'evoluzione del concetto di automobile, eliminando i caratteristici tratti di standardizzazione (estetica e formale) ed esasperando la diversificazione e la personalizzazione dei modelli. Il toyotismo non ha avuto gli effetti rivoluzionari del fordismo, ma ha tuttavia modificato le aspettative dei consumatori, forzando i produttori a cambiare strategie e sistemi organizzativi. Gli Original Equipment Manufacturers (OEM) europei e americani hanno dovuto adattarsi alle *practices* introdotte dai giapponesi: dagli anni Novanta la vita media dei modelli prodotti è calata fortemente rispetto agli anni Settanta, mentre il numero medio di modelli lanciati ogni anno da ciascun produttore è aumentato vertiginosamente, insieme con la qualità dei prodotti e alla percentuale *outsourced* a sistemisti e componentisti.

Il susseguirsi di queste tre fasi ha contribuito alla formazione della cosiddetta Triade, l'asse Europa-USA-Giappone, ovvero l'insieme di paesi che costituiscono i più grandi mercati automobilistici e che ospitano le case automobilistiche responsabili della maggior parte di veicoli prodotti nel mondo.

L'asse della Triade, che ha caratterizzato il sistema globale dell'auto dagli anni Settanta, ha seguito le dinamiche evolutive dello sviluppo, trovando il fulcro proprio in paesi come USA, Germania e Giappone che hanno registrato periodi di forte crescita economica (*demand side*) e hanno creato vantaggi competitivi indipendenti dai livelli salariali e dalle risorse naturali, quindi sostenibili nel lungo periodo (*supply side*). Il caso della Corea del Sud, un paese in via di sviluppo che è riuscito in poco più di dieci anni ad affermarsi come produttore indipendente di auto più importante dell'Italia, è solitamente interpretato come eccezione al sistema della Triade, associato al Giappone non solo per motivi geografici, ma anche per la struttura proprietaria prevalente nel settore automotive (case autonome organizzate in grandi conglomerati comprendenti anche i *suppliers*, supportati dallo stato per il tramite di banche di investimento) e per l'importanza delle politiche industriali *export oriented* nel promuovere i *national champions*.

Nelle interpretazioni del settore automotive, sia di stampo accademico che di tipo *business report*, prevale ancora la centralità della Triade come modello organizzativo del sistema automobilistico mondiale. Tuttavia, osservando i dati sulle vendite e la produzione automobilistica, si nota che l'asse della Triade è sotto forti pressioni che ne determineranno l'evoluzione nel medio periodo. Per definire le strategie future in campo automotive, e per elaborare politiche industriali adeguate all'evoluzione dei mercati, è assolutamente prioritario basarsi su una analisi effettiva dei trend evolutivi del sistema auto. Questo paper si propone di discutere la potenziale evoluzione che l'asse della Triade seguirà nei prossimi dieci-venti anni, a causa dei forti cambiamenti in atto sia sul lato della domanda sia su quello dell'offerta.

1.1 La Triade in discussione

La sezione introduttiva sottolinea l'importanza delle innovazioni di processo adottate dai produttori automobilistici come determinanti delle fasi evolutive del settore. Seguendo questa linea di pensiero, la diffusione dell'auto come bene di consumo di massa è avvenuta grazie al calo dei costi di produzione generato dal sistema fordista. Questa analisi prevale nel campo degli studiosi di management e organizzazione industriale. Tuttavia, anche studiosi provenienti da un background di economia dello sviluppo e di sociologia, confermano questa ipotesi causale focalizzata sull'offerta, affermando che la produzione automobilistica avviene in *producer-driven value chains* – catene di valore nelle quali i trend evolutivi sono determinati dai produttori e non dai consumatori – a causa della complessità del bene.

Analizzando i dati storici e attuali sul settore automotive, è possibile individuare almeno due elementi che complicano il nesso causale fra cambi nei sistemi di produzione e evoluzione dei trend di domanda. Il primo punto è concettuale e storico, il secondo empirico.

Le fasi evolutive dell'auto non sono soltanto il frutto di innovazioni di processo attuate autonomamente dai produttori. L'invenzione e lo sviluppo dell'auto in Europa può considerarsi frutto della diffusione di elevate competenze meccaniche nelle maestranze, erede di secoli di artigianato preindustriale, ma anche il risultato della domanda per nuovi e moderni beni di lusso, espressa dalle classi aristocratiche durante gli ultimi anni della *belle époque*.

Il fordismo non fu solo una grande intuizione di Henry Ford: la produzione integrata e standardizzata emerge dal cosiddetto *American Manufacturing System*. Il fordismo è quindi frutto della struttura di offerta del lavoro prevalente in USA in quel periodo. Ma ha anche una forte determinante dal lato della domanda: l'invenzione di Ford avrebbe potuto avere esito solo in una società relativamente equa, caratterizzata da livelli di crescita economica sostenuti e da una popolazione numerosa; una società di questo tipo avrebbe potuto fornire i prerequisiti di mercato necessari per rendere vincente la produzione di massa di automobili messa in pratica da Ford. In Europa, infatti, la produzione di massa di automobili prese piede solo

dopo la Seconda Guerra Mondiale, quando la ripresa economica fu abbastanza sostenuta da permettere la crescita del potere di acquisto di classi di reddito medie e medio-basse che gradualmente costituirono la massa critica di consumatori, necessaria per lanciare e sostenere la produzione di beni di consumo durevoli.

Anche la *lean production* riflette le peculiarità del sistema economico giapponese, e soprattutto dei *supply constraints* di cui è effetto. Il toyotismo fu innanzitutto un modo per produrre auto ovviando agli alti costi delle materie prime e alla mancanza di spazio, quindi una innovazione di processo specifica rispetto ai *constraints* del luogo. In secondo luogo, la produzione flessibile ottenuta tramite il sistema di produzione giapponese fu un passo necessario per la struttura della domanda sviluppatasi nel paese. Il Giappone del Secondo Dopoguerra è stato il caso più eclatante di sviluppo economico accelerato, caratterizzato non solo da alti livelli di crescita del prodotto interno e delle esportazioni, ma anche dalla creazione di *endogenous technological capabilities* sufficienti a superare addirittura gli USA nel campo dell'innovazione industriale in molti settori avanzati, caso forse comparabile solo con la Cina di oggi. La *lean production* fu sviluppata per rispondere alla domanda per auto in Giappone, in forte crescita ma inizialmente limitata nei volumi totali e frammentata dalle preferenze dei consumatori, in un contesto in cui i fattori di produzione avevano prezzi relativi molto diversi dagli USA, rendendo il sistema di produzione fordista subottimale. La *lean production* è figlia del contesto storico-economico in cui fu generata, proprio come il fordismo. Forse è ancora la *best way*, ma il sistema economico mondiale evolve e, cambiando le dinamiche della domanda, si presentano diverse problematiche di offerta e diverse soluzioni per risolverle.

Alla luce di queste osservazioni sulla storia evolutiva dell'auto, è chiaro che le innovazioni di processo che hanno segnato le sue più importanti fasi sono emerse dalle condizioni di mercato dei luoghi specifici in cui sono state concepite, non solo nel campo dell'offerta (costi e capacità della manodopera, costi dei materiali, costi dello spazio), ma anche nel campo della domanda. Quindi, per fare previsioni sull'evoluzione del settore, è necessario mantenere una prospettiva che bilanci le analisi dell'offerta e quelle della domanda.

La Triade, che oggi viene considerata un asse indissolubile, è frutto dell'ascesa giapponese, ignorata fino agli anni Ottanta sia dai produttori americani sia da quelli europei. Come tale, non si deve assumere come un'unità statica, ma come un soggetto dinamico esposto ai trend evolutivi dei mercati. Inoltre, risulta chiaro che le fasi evolutive del settore automobilistico hanno trovato il loro asse nei paesi che sono via via diventati protagonisti di importanti modelli del capitalismo, segnando la storia dell'industrializzazione a livello mondiale. Considerato lo stadio maturo dei paesi della Triade, protagonisti non solo dello sviluppo dell'auto, ma anche dello sviluppo del capitalismo stesso, è probabile che il settore trovi la sua o le sue future fasi dinamiche in aree caratterizzate da mercati in crescita più rapida e da strutture sociali e produttive in forte evoluzione. Questa obiezione concettuale un'ottica eccessivamente

Triade-centrica si basa sulla considerazione dei fattori socio-economici che hanno contribuito alle precedenti fasi evolutive dell'auto, ovvero alla costruzione della Triade stessa, fattori strettamente legati a periodi specifici di crescita accelerata dei mercati e di sviluppo sociale delle società. Il dinamismo e la crescita registrati dagli USA all'inizio del secolo, o in Giappone dagli anni Sessanta, oggi si riscontrano prevalentemente fuori dalla Triade, specialmente per quanto riguarda il settore auto, caratterizzato da maturità tecnologica e saturazione della domanda.

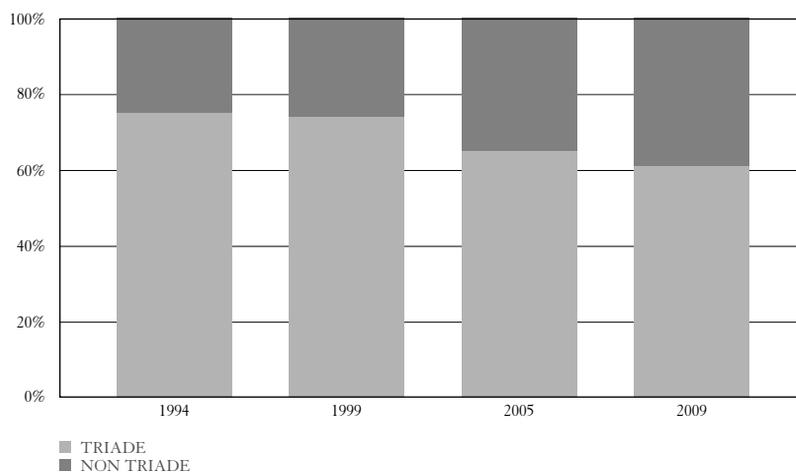
La seconda obiezione rispetto all'analisi eccessivamente focalizzate sulla Triade, come per esempio quelle correnti in Italia, è di natura puramente empirica. La percentuale di auto consumate nella Triade rispetto al resto del mondo è in graduale declino, mentre la percentuale di auto prodotte fuori dalla Triade è in forte crescita. La maggior parte di investimenti automobilistici dagli anni Novanta al 2004 sono stati effettuati in

TAB.1 CRESCITA PERCENTUALE DI VENDITE E PRODUZIONE DAL 1990 AL 1997

| | Vendite | Produzione |
|---|---------|------------|
| Mondo | 8,3 | 13,6 |
| Triade | 0,6 | 4,2 |
| Paesi emergenti (ASEAN, Cina, India, Sud America, Est Europa) | 80,1 | 93,1 |
| Altri | -1,2 | 11 |

FONTI J. HUMPHREY, 2003; UNIDO, 2003

FIG.1 VENDITE DI AUTOMOBILI (2005,2010 = FORECAST)



FONTI «AUTOMOTIVE NEWS», 2004; F. VELOSO, 2002

paesi extra Triade, confermando che gli OEM hanno percepito e si sono resi partecipi della ancora embrionale ma già tangibile evoluzione dell'asse della Triade. Il crescente dinamismo dei mercati extra Triade (Fig.1, Tab.1) ha attratto sempre maggiori flussi di investimenti diretti in questi paesi da parte degli OEM, sicché l'offerta è cresciuta in modo addirittura più sostenuto della domanda (Tab.1). Questi investimenti, che verranno analizzati più dettagliatamente nella sezione seguente, sono stati effettuati non solo per poter sfruttare la crescita di domanda nei paesi emergenti evitando i dazi doganali (secondo Dunning, *tariff jumping investments*), ma anche in un'ottica di miglioramento dell'efficienza produttiva globale (secondo Dunning, *efficiency-seeking investments*) e per beneficiare degli incentivi offerti da governi locali che in alcuni casi hanno effettivamente distorto i costi di opportunità (classificabili come *rent-seeking investments*). Risulta quindi evidente che un'analisi del sistema globale dell'automobile non può ignorare le pressioni di domanda e offerta che gradualmente condurranno all'evoluzione dell'asse della Triade. Avendo introdotto il tema dell'evoluzione del sistema auto, è necessario in primo luogo analizzare quali sono le determinanti della crescita della domanda d'auto, sia nella Triade che nei paesi emergenti, per valutare le strategie adottate dagli OEM nel contesto competitivo.

2. Determinanti di crescita

2.1 La crescita della domanda per autoveicoli nella Triade

La crescita della domanda nei paesi della Triade è limitata dalla saturazione dei mercati: la densità automobilistica ha raggiunto livelli critici, generando spesso esternalità negative (traffico, inquinamento) che hanno spinto i governi locali a introdurre contromisure (tasse di circolazione a Londra, Singapore, ecc; alti costi della patente di guida in Giappone, a Singapore, a Londra; alti costi di parcheggio).

L'aumento dei salari e il calo dei costi relativi dell'auto ha permesso la sua diffusione anche nelle più basse fasce di reddito. Quindi, il numero di gruppi famigliari che si qualificano *come first time buyers* si è ridotto fino a rappresentare una minoranza marginale. Inoltre, la crescita demografica nei paesi della Triade è molto bassa, specialmente in Italia, Germania e Giappone, per cui la massa critica di consumatori non solo non crescerà in futuro, ma potrebbe ridursi. Per queste ragioni, la domanda di autoveicoli nei paesi della Triade è fondamentalmente trainata dal rinnovo continuo del parco vetture. Questo processo è stimolato anche dalle regolamentazioni nazionali e sovranazionali (per esempio di ambito UE) sulla sicurezza e sulle emissioni nocive, ma è soprattutto frutto del contenuto simbolico dell'auto che non è più mezzo di trasporto, ma status symbol, elemento di immagine e strumento per mettere in atto le convenzioni sociali. La crescita della domanda di autoveicoli nei paesi della Triade è dunque determinata fortemente da mode, spesso cicliche e poco

durature, figlie degli uffici di marketing dei produttori, ma influenzate anche da altri fattori quali per esempio gli eventi sportivi, le preferenze dei Vip e le politiche fiscali.

La ciclicità dei *drivers* di crescita della domanda e la volubilità dei consumatori hanno forzato i produttori a incrementare non solo il numero di modelli offerti sul mercato, ma anche, e soprattutto, a ridurre il *time-to-market* dei propri modelli, allo scopo di non perdere quote di mercato nelle nicchie che via via registrano una crescita particolarmente dinamica. Si è così diffusa la pratica giapponese di sviluppare varie parti del veicolo contemporaneamente, risultante in un forte aumento dei lanci di prodotto annuali e in una ulteriore riduzione del *product lifecycle*.

Negli ultimi anni i due *drivers* di crescita nella Triade sono stati i Suv (Sport Utility Vehicles) e i diesel common rail. Entrambi costituiscono innovazioni di prodotto, anche se i Suv sono una innovazione di tipo estetico-concettuale, mentre il diesel common rail è di tipo tecnico, senza modifica degli aspetti esteriori dei veicoli ma con un'incidenza sulle prestazioni.

I Suv sono veicoli 4 x 4 che uniscono il comfort interno e lo stile esterno di una berlina alla versatilità di un fuoristrada. Sono generalmente dotati di motori V6, e si collocano nel segmento di prezzo di 35.000 euro di prezzo, rappresentando un diretto concorrente delle berline di classe media. Nonostante le loro scadenti prestazioni in termini di sicurezza (secondo le statistiche pubblicate dal governo USA), consumi (in quanto dotati di motori di alta cilindrata, trazione integrale e profilo aerodinamico a più alto attrito dei veicoli convenzionali) e impatto ambientale (a causa dei consumi), i Suv hanno conquistato un'importante quota del mercato autoveicolistico americano, raggiungendo nel 2003 un livello di penetrazione del 25% circa. Ora stanno gradualmente diffondendosi anche in Europa dove, se nel 2000 rappresentavano solo il 3% delle vendite, nel 2004 hanno già superato in media il 5% e si prevede raggiungeranno il 10% entro il 2010.

Il successo dei Suv è tale da impartire alcune lezioni. Primo, i gusti dei consumatori non sono facilmente prevedibili e non ricalcano necessariamente altri trend socio-culturali: il desiderio di possedere un Suv non è stato infatti intaccato dalla sempre maggior attenzione alla sicurezza e all'impatto ambientale dell'auto, confermando al contrario l'ineluttabile rilievo del suo concetto estetico e simbolico, che prevale sugli aspetti di utilità. Secondo, il successo dei Suv ha premiato le case automobilistiche che hanno saputo coglierne l'importanza come quelle coreane, punendo invece i produttori, perlopiù europei, che per miopia o eccesso di prudenza hanno tardato a sviluppare tale tipo di veicoli.

Il motore diesel common rail, ritenuto dall'«Economist» la più importante invenzione in campo meccanico negli ultimi anni, è stata una invenzione di tipo esclusivamente tecnico, sviluppata dal Centro Ricerche FIAT (CRF), che ha così dimostrato di avere notevoli capacità e know-how a livello globale. Il common rail ha reso i motori diesel più affidabili, ne ha migliorato notevolmente le prestazioni, riducendo

il gap con i motori a benzina, ma mantenendo il vantaggio di consumi più contenuti. Infine ha reso possibile la produzione di motori diesel di piccola cilindrata privi dei difetti strutturali presenti nei diesel tradizionali.

Questa invenzione non è stata mantenuta di proprietà del CRF, ma è stata ceduta a Bosch, la quale ha promosso una campagna di marketing e di diffusione dagli ottimi risultati. Grazie al marketing sia di Bosch che degli OEM, il diesel common rail è entrato nell'immaginario collettivo, sostituendo il 16 valvole come sinonimo di vettura sportiva e diffondendosi soprattutto nel campo dei veicoli di medie dimensioni dalle prestazioni elevate destinati a un pubblico giovane, come per esempio la Volkswagen Golf e la Seat Ibiza. Questo tipo di motore è stato un importante *driver* di crescita in Europa, stimolando la sostituzione di veicoli a benzina prima che si concludesse il loro *product life cycle*. In USA, più bassi costi della benzina, l'assenza di un gap di prezzo rilevante tra gasolio e benzina e infine la limitata diffusione di vetture di piccole e medie dimensioni, soprattutto di tipo sportivo, hanno limitato l'impatto di questa innovazione.

Anche la storia del common rail offre importanti spunti di riflessione. In primo luogo, prova che i regimi fiscali possono avere forte impatto sulla diffusione di trend e mode di consumo, agendo sui prezzi relativi dei carburanti e dei veicoli stessi. In secondo luogo, l'invenzione del common rail sfata il mito negativo dell'Italia come paese privo di strutture e capacità necessarie a perseguire innovazioni industriali, ma sottolinea anche che la capacità innovativa non si traduce automaticamente in ritorno economico se non vi sono adeguati collegamenti tra i centri di ricerca e le aziende locali. Utilizzando una cornice teorica eterodossa, si potrebbe dire che il problema, nel caso dell'industria automobilistica italiana, non è la mancanza di ricerca o l'incapacità innovativa delle aziende, ma la debolezza del sistema di innovazione, ovvero la rete di collegamenti fra industria, centri di ricerca, e università che promuove la circolazione di conoscenze tacite ed esplicite, funzionali all'innovazione industriale.

2.2 La crescita della domanda per autoveicoli nei paesi emergenti

L'evoluzione dei trend della domanda per autoveicoli è importante per determinare, nel medio e lungo periodo, la configurazione geografica e l'organizzazione della produzione di auto. Questo ragionamento emerge da un'analisi storica dello sviluppo dell'industria automobilistica, ma anche dalla necessità di produrre una *policy advice* focalizzata non sulle problematiche locali di corto periodo, ma sui trend di sviluppo strutturali del sistema auto.

La domanda per autoveicoli ha subito un forte aumento in alcuni paesi emergenti durante gli anni Novanta, specialmente in Sud America, Messico, Turchia, Europa dell'Est, India, Cina e Thailandia. In questi paesi, la domanda per auto possiede determinanti e caratteristiche differenti rispetto alla Triade. In primo luogo, i mercati sono molto meno maturi, con livelli di diffusione procapite di auto molto bassi,

per cui l'effetto marginale di aumenti del potere di acquisto medio sulla domanda di autoveicoli sono molto più marcati che nella Triade.

In secondo luogo, questi paesi, essendo spesso fortemente indebitati o guidati da élite politiche populiste, seguono dinamiche macroeconomiche molto diverse rispetto a USA, Europa e Giappone. Mentre nella Triade prevalgono tassi di crescita bassi ma costanti, i paesi emergenti sono affetti da una forte volatilità delle variabili macroeconomiche che non si limita ai tassi di crescita del PIL, ma tocca anche i livelli di inflazione e i tassi di cambio. I trend di domanda per autoveicoli tendono perciò a seguire i trend di crescita macroeconomica, spesso alternando brevi periodi di intensa crescita, come i primi anni Novanta in Argentina e Brasile, con periodi di declino, come in Thailandia dopo la crisi asiatica e in Argentina dal 1998 al 2002.

Il settore automobilistico, proprio in quanto simbolo dello sviluppo e dell'industrializzazione, non è regolato soltanto dalle leggi di mercato, ma anche dalle leggi dello Stato, per generare impiego, difendere la forza lavoro, aumentare il surplus commerciale e sviluppare capacità tecnologiche locali. La capacità del settore automobilistico di ottenere supporto e protezione dallo Stato deriva da diverse caratteristiche del settore. Come già accennato, l'auto ha il valore simbolico di un bene complesso, «industria delle industrie» di cui ogni grande economia è dotata, ma è anche *l'ultimate durable consumption good*, aspirazione per i consumatori residenti in paesi in cui i livelli di reddito pro capite rendono l'auto un bene per lo più inaccessibile e status symbol nei paesi in cui ha già raggiunto una forte diffusione.

Aver mantenuto questo tipo di status, nonostante l'evoluzione tecnologica e il declino della dinamicità di vendite e profitti, ha conferito al settore un vantaggio nella competizione per ottenere condizioni privilegiate dai governi dei paesi in cui è presente. Tuttavia, non sono solo simboliche le ragioni per le quali l'auto beneficia spesso di posizioni di favore rispetto ad altri settori.

Nel contesto di politiche pubbliche di promozione industriale, dirigiste o neostrutturaliste, l'auto costituisce ancora oggi un settore da sostenere economie di medie dimensioni semi industrializzate, a motivo dei numerosi *backward e lateral linkages* intersettoriali che ne caratterizzano la produzione. I grandi OEM dedicano un cospicuo ammontare di risorse alle attività di *lobbying*, spesso giocando sul ruolo dell'industria automobilistica come importante fonte di posti di lavoro qualificati e caratterizzati, nei paesi in via di sviluppo, da salari e condizioni lavorative superiori alla media. Inoltre, la forza lavoro dell'industria automobilistica risulta quasi sempre, indipendentemente dal contesto storico e geografico, fra le più combattive e organizzate. A causa di questi fattori e della natura spesso populistica della competizione politica, gli incentivi a stimolare, attrarre e proteggere l'industria automobilistica risultano quindi ancora più forti in questi paesi che nella Triade.

Un'analisi storica dell'industria automobilistica nei paesi in via di sviluppo prova che essa fu al centro dei programmi di industrializzazione implementati da Brasile, Argentina e Messico a partire dagli anni Ciquanta; in seguito, divenne settore chiave

per lo sviluppo della Corea del Sud, importante agente della rilocalizzazione industriale europea verso l'Europa dell'Est e oggi protagonista del miracolo economico cinese. Ogni paese emergente in cui si producono auto ha implementato particolari set di regole per promuovere il settore, fra cui dazi doganali, norme di minimo contenuto locale (Cina, Brasile, Argentina, India, Messico) e limiti legali alla partecipazione di aziende straniere (Cina). Questi sistemi regolatori sono stati la ragione degli investimenti nel settore automobilistico in paesi in cui sarebbe stato più economico importare prodotti finiti o assemblare *Completely Knocked Down (Cdk) kits*. Paradossalmente, questi sistemi regolatori costituiscono anche il maggior ostacolo allo sviluppo del settore, in quanto aumentano notevolmente i costi di produzione, sia limitando l'utilizzazione di materiali importati sia rallentando i procedimenti produttivi con complicate procedure burocratiche, il famoso red tape.

L'«Economist» ha riferito che in India gli imprenditori spendono oltre al 15% del tempo nel trattare con (e corrompere) gli ufficiali di stato.

In Brasile per esempio, nonostante livelli di produttività del lavoro pressoché equivalenti, l'industria automobilistica soffre di costi di produzione più elevati del 20% rispetto alla Triade, in parte dovuti al cosiddetto «Costo Brasil», costo per fare business in un contesto regolatorio complesso. Tra i vari tipi di misure protettive o regolatorie, quello che più ostacola lo sviluppo dell'industria automobilistica sono le limitazioni agli investimenti stranieri. La prova controfattuale sta nella crescita esponenziale del settore nei paesi in cui vengono liberalizzate o deregolamentate le norme sugli investimenti stranieri, come è accaduto per esempio in Cina, India, Brasile e Messico durante gli anni Novanta.

Nei paesi emergenti, a causa dell'importanza e dell'incidenza dei regimi regolatori sui costi di produzione, uno dei più importanti *drivers* della domanda per autoveicoli durante gli anni Novanta sono state proprio le graduali liberalizzazioni e deregolamentazioni del settore messe in atto dai governi locali, nel contesto delle riforme strutturali attuate nel periodo.

L'abbassamento dei dazi doganali sui componenti importati e la riduzione dei requisiti di minimo contenuto locale esercitano un grande impatto sui costi di produzione degli OEM, in quanto una percentuale sempre più alta dei veicoli è oggi *outsourced* a sistemisti e componentisti di primo livello (fino al 70% del valore del veicolo). Questa forma di liberalizzazione non solo influisce positivamente sull'industria automobilistica locale abbassandone i costi di produzione, ma crea importanti opportunità per i componentisti e i sistemisti dotati di capacità, risorse, tempismo e visione imprenditoriale sufficienti per investire in tali mercati. Spesso gli OEM cercano di attrarre i loro *suppliers* o altri *suppliers* globali (*follow supply*) nei mercati emergenti dove hanno investito, oltre che per assicurarsi livelli di qualità che i *suppliers* locali non sempre garantiscono, anche per ridurre la parte di prodotto che si qualifica come importata, per fluidificare il funzionamento della catena di produzione a flusso continuo accorciando la distanza geografica tra *assembler* e

supplier, e per ricreare le sinergie necessarie a sviluppare soluzioni in maniera congiunta emulando le *practices* della casa madre.

Le liberalizzazioni, anche parziali, dei regimi regolatori della produzione sono il *driver* più importante della domanda per autoveicoli nei paesi in via di sviluppo, in quanto permettono la riduzione dei costi di produzione, necessaria per abbassare i prezzi alla vendita e quindi espandere il numero di consumatori che possono permettersi un veicolo, fattore chiave in mercati in cui esiste ancora una grande massa di *first time buyers*.

Più che dalle mode e dai costumi prevalenti nella Triade, la natura della domanda per autoveicoli risulta influenzata da una combinazione di fattori socio-culturali, condizioni locali e regimi fiscali che, nonostante la globalizzazione, rimangono strettamente divisi. In USA continuano a prevalere auto di dimensioni più grandi, specialmente trucks e Suv, normalmente dotate di motori V6 a benzina e di trazione automatica, mentre in Europa prevalgono vetture con dimensioni, consumi e cilindrata più contenuti, tipicamente a trazione manuale e sempre più frequentemente con motori diesel. Questi diversi modelli di domanda sono dovuti, in primo luogo, alle condizioni locali, strade più piccole in Europa e percorsi più lunghi in USA, ma anche ai regimi fiscali, ovvero al più alto costo dei carburanti in Europa e agli incentivi fiscali per l'uso del diesel. Nei paesi emergenti gli stessi fattori agiscono sulla natura della domanda per autoveicoli. In Brasile prevale la domanda per auto di cilindrata inferiore ai 1000cc in quanto esse beneficiano di rilevanti sgravi fiscali; in Thailandia si sono affermati i *pick up*, anche grazie al comune utilizzo di questi mezzi per il trasporto di materiali, oltre che delle persone; in India invece le vetture di piccole dimensioni devono essere modificate per poter permettere più spazio nei sedili posteriori, in quanto il proprietario frequentemente non conduce la propria vettura ma si avvale di un autista.

La specificità della domanda nei paesi emergenti è stata spesso sottovalutata dai grandi produttori della Triade, forti della loro superiorità tecnologica e consapevolezza dei processi di globalizzazione. Il caso dei telefoni cellulari in Cina offre un'importante esempio di appropriazione delle capacità tecnologiche e di penetrazione del mercato. Per esempi nel 2004 oltre il 40% del mercato interno è in mano a produttori cinesi, partiti da un livello prossimo allo zero agli inizi degli anni Novanta, e in un periodo di forte crescita e sofisticazione da parte di case locali prive di qualsiasi esperienza nel settore, ma attente ai gusti e alle mode locali, ancora poco note alle varie Nokia, Ericsson e Motorola.

In conclusione, si può affermare che la domanda per autoveicoli è determinata da fattori di mercato prevalentemente macroeconomici come la crescita del PIL e i prezzi, dai livelli di saturazione dei mercati, da politiche pubbliche come i regimi fiscali e i dazi doganali (specialmente nei paesi emergenti), da mode spontanee o imposte dal marketing come quella dei Suv (specialmente nella Triade) e infine da fattori locali come le condizioni del manto stradale o le dimensioni del paese.

3. Offerta. Trend generali e strategie

3.1 Declino o evoluzione?

L'industria automobilistica si trova in un periodo di grande trasformazione, in cui sia la tecnologia portante che la configurazione geografica della produzione sono soggette a intense pressioni evolutive, rallentate dall'inerzia che caratterizza i settori maturi, dal potere di lobby dei grandi OEM e dalle politiche pubbliche. In questo contesto, se si dovesse scegliere la parola più comune utilizzata per descrivere le condizioni del settore si dovrebbe ricorrere a quella di declino: delle Big Three o di Detroit, di FIAT, di Vw (tutte espressioni frequenti nei documenti accademici, nei media o in *business reports* apparsi tra il 1998 e il 2004).

La prima domanda da porsi è quindi se l'industria stia davvero attraversando una fase declinante o se invece a declinare siano alcuni sub-settori, produttori, e località specifiche; se questo fenomeno rientri nella categoria della distruzione creatrice schumpeteriana oppure se effettivamente si riscontri una generalizzata perdita di dinamicità, innovazione e redditività. Per poter rispondere a tali quesiti, occorre considerare i trend evolutivi del settore, evidenziando non solo l'interazione tra *drivers* di crescita della domanda e *drivers* di crescita dell'offerta, ma anche le traiettorie tecnologiche e la performance comparata delle case automobilistiche in concorrenza sul mercato globale.

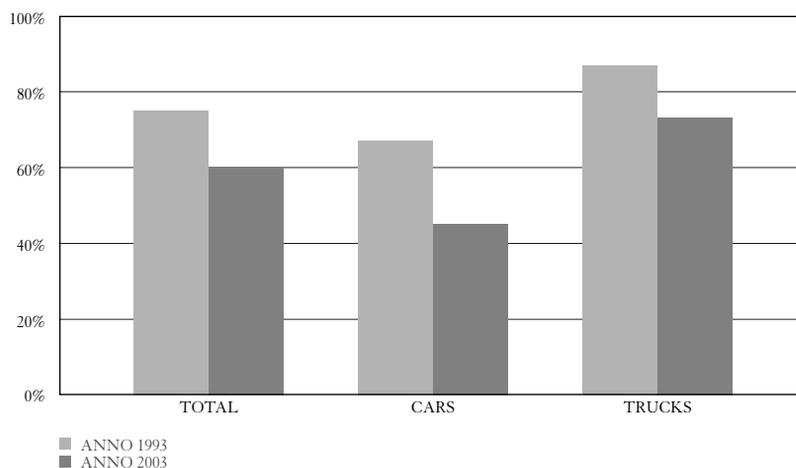
Il mito del declino riguarda prevalentemente le Big Three, le tre grandi OEM statunitensi che hanno segnato la storia del settore: GM, Ford, e Chrysler. Il terzo marchio ha da tempo perso la sua indipendenza, passando sotto il controllo di Daimler. Ford ha subito un tracollo negli ultimi anni, sia simbolico che pratico, simboleggiato dal testa a testa con Toyota sul mercato americano, ma anche soffrendo continue perdite dovute a scelte di mercato poco azzeccate.

GM ha perso importanti quote di mercato non solo negli USA, ma anche in Europa e America Latina, ed è ora sotto assedio da parte di Cina e Corea nei mercati asiatici. Chrysler non è più nemmeno una OEM indipendente, e non è chiaro se riuscirà ad uscire dalle proprie difficoltà. Infine, come sottolinea la giornalista Micheline Maynard nel suo libro *The End of Detroit* (2003), le Big Three hanno potuto evitare un declino peggiore solo grazie al boom dei Suv negli USA, nicchia nella quale i giapponesi non disponevano inizialmente né di prodotti né di expertise.

Secondo diverse fonti, le Big Three hanno ottenuto quasi 80% dei loro profitti sul mercato USA tramite vendita di Suv, mentre nel campo degli autoveicoli tradizionali hanno cercato di difendere la loro quota di mercato con incentivi all'acquisto e finanziamenti che riducono drasticamente i margini, fino a portare in alcuni casi il ritorno marginale per veicolo venduto a valori addirittura negativi. L'effetto dei Suv sui margini delle Big Three è stato sicuramente positivo nel breve periodo, ma ha indotto queste aziende a focalizzarsi forse troppo esclusivamente sui questi veicoli in quanto a marketing e sviluppo di prodotto, tralasciando invece i veicoli

tradizionali. Ora che i produttori giapponesi, coreani ed europei stanno penetrando il mercato con nuovi Suv e *trucks* (Fig.2) e il mercato USA ha perso la dinamicità della domanda per questi prodotti, la politica scelta dalle tre sorelle potrebbe rivelarsi controproducente. Questi fattori, e il continuo calo dei produttori americani nelle statistiche di qualità redatte da consumatori e riviste specializzate (anche se ci sono importanti segnali di riduzione del gap qualitativo tra produttori USA e produttori nipponici) rivelano chiari segni di declino per le Big Three. Tuttavia, non si tratta di un fenomeno nuovo: si coglieva già nella preoccupazione americana riguardo alle crescenti importazioni di auto dal Giappone durante gli anni Ottanta, culminata con l'imposizione degli assurdi limiti volontari alle esportazioni, causa indiretta degli investimenti diretti in USA da parte di Toyota, Nissan e Mitsubishi.

FIG.2 MARKET SHARE DELLE BIG THREE



FONTI ELABORAZIONE DA «AUTOMOBILE NEWS» E «JUST AUTO»

Il declino delle Big Three è inizialmente dovuto alla superiorità dei sistemi di produzione giapponese, come documenta un eccellente studio effettuato dall'International Motor Vehicle Program del MIT nei primi anni Novanta.

Tuttavia ormai la *lean production* non è più una prerogativa dei giapponesi, è diffusa sia tra i produttori americani che tra gli europei. Quindi il declino delle Big Three deve dipendere da altri fattori, tra i quali errate scelte strategiche e una implementazione non ottimale della *lean production*. Questo ultimo fattore risulta evidente quando si comparano le statistiche sul numero di difetti per migliaia di veicoli prodotti o i margini medi ottenuti per veicolo dalle OEM americane e da quelle giapponesi. I fini della *lean production* sono infatti di aumentare la qualità e ridurre i costi eliminando gli sprechi.

Il declino dei produttori americani è quindi un trend chiaro e costante perlomeno

dagli anni Ottanta, offuscato solo dal fenomeno Suv. Tuttavia, lo scenario non è chiaro come appariva ai ricercatori del MIT: non tutti i produttori giapponesi continuano a crescere senza difficoltà, non tutti i produttori europei declinano e i coreani sembrano insidiare i giapponesi nelle nicchie di mercato più basse e nei 4X4. In particolare, le difficoltà di Mitsubishi e Nissan, contrapposte alla ripresa dei produttori francesi, sottolineano che l'efficienza produttiva non dipende dalla nazionalità dell'OEM, ma da fattori specifici di ogni impresa: i modelli scelti, i processi di produzione adottati e i mercati in cui essa ha investito.

Il produttore giapponese per antonomasia, Toyota, vera inventrice della *lean production*, altrimenti denominata *Toyota production system* o toyotismo, si sta effettivamente affermando quale migliore OEM del mondo, mantenendo margini di profitto superiori alle altre grandi OEM, *ranking* di qualità superiore e migliorando ogni anno le proprie quote di mercato. L'«Economist» ipotizza persino che Toyota possa superare anche GM, diventando il primo produttore d'auto del mondo. Queste previsioni sono sicuramente attendibili, ma la debolezza e la difficoltà incontrate finora da Toyota sui mercati emergenti indicano che il futuro non è assicurato nemmeno per la migliore OEM del mondo.

In Europa i trend di declino, o meglio di evoluzione, sono stati differenti che negli USA, in quanto non solo i giapponesi e i coreani, ma anche i francesi, hanno guadagnato quote di mercato a scapito dei produttori americani e di FIAT. McKinsey ha segnalato anche le notevoli difficoltà sofferte dai produttori tedeschi, classica testa di ponte europea. Questi ultimi, nonostante siano riusciti a penetrare efficientemente sul difficile mercato americano, sembrano soffrire a causa degli alti costi di lavoro, ma anche di insufficiente innovazione e di scelte di prodotto poco gradite dal pubblico, come la Golf IV o la nuova Bmw serie 5. Anche il «Wall Street Journal» ha sottolineato che Vw ha dovuto diminuire il tradizionale *price premium* imposto sulla Golf rispetto alle concorrenti, in quanto le vendite nei primi sei mesi non hanno corrisposto alle aspettative. Il *price premium* è sempre stato il fattore competitivo della Vw (specialmente per la Golf e per le Audi), basato su una reputazione di qualità, ma anche su modelli dal design distinto e gradito ai consumatori, sicché la scelta obbligata di ridurlo testimonia delle notevoli difficoltà strategiche dell'impresa. Questa impressione è confermata da Goldman Sachs, che insiste sulla fragilità di Vw dovuta alla concentrazione geografica dei profitti, provenienti per quasi l'80% dal mercato cinese, in cui l'azienda sembra aver subito, nei primi mesi del 2004, un calo delle vendite del 40%. I coreani invece continuano a guadagnare quote di mercato, ma spesso grazie a politiche di sostegno alle esportazioni che possono sfociare in margini per vettura nulli o addirittura negativi. I problemi dell'industria automobilistica coreana sono enfatizzati dai livelli di indebitamento delle chaebol di cui fanno parte e dalle recenti acquisizioni e fusioni.

Nonostante tutte le difficoltà citate, l'industria automobilistica, incluse le Big Three, ha prodotto nel 2003 dei dividendi superiori alla media Dow Jones, anche se

nel lungo periodo i margini di profittabilità del settore sono fortemente inferiori alla media delle altre industrie. Non si tratta quindi di un declino generalizzato né localizzato geograficamente, anche se siamo in un periodo in cui molte OEM devono affrontare ristrutturazioni operative e svolte strategiche.

3.2 Strategie

Le strategie adottate dalle OEM non seguono una logica di *one best way*. Al contrario, esse differiscono in quanto a focalizzazione geografica, scelte di prodotto e di *branding*, traiettorie tecnologiche e organizzazione della produzione. FIAT, per esempio, ha subito le conseguenze di diverse scelte strategiche poco lungimiranti: la scelta di investire in Argentina nel 1996, l'abbandono del mercato messicano, la decisione di non ampliare il suo impianto cinese a tempo debito, il mancato sviluppo di veicoli 4X4.

In quanto a focalizzazione geografica, i produttori europei si distinguono per i bassi livelli di investimento in mercati extra europei, fatta eccezione per Vw. I produttori francesi e FIAT rimangono eccessivamente dipendenti dalla crescita del mercato europeo, ormai saturo per quanto riguarda i paesi dell'UE 15, mentre nel caso dei nuovi partner tale mercato ha dimensioni ancora limitate. I produttori tedeschi, pur affetti da problemi di scarsa capacità innovativa e bassa ricettività dei nuovi modelli, hanno adottato strategie di investimento più aggressive rispetto a francesi e italiani, entrando di forza nel mercato USA (Bmw e Mercedes) e investendo in Cina, India, Turchia e America Latina. I produttori giapponesi e coreani, tradizionalmente focalizzati sul mercato USA, hanno iniziato a investire anche in Europa e in Asia, in particolar modo in Cina, India e Thailandia, sfruttando la loro posizione strategica per guadagnare posizioni di rilievo in questi mercati in forte crescita.

I modelli lanciati sul mercato da una OEM sono un fattore determinante per la conquista o la difesa di quote di mercato e costituiscono spesso una scommessa per il management incaricato di scegliere tra varie opzioni possibili. I produttori europei e giapponesi hanno generalmente sofferto un ritardo nello sviluppo di veicoli *all terrain*, permettendo a americani e coreani di trarre la maggior parte dei profitti provenienti dal boom di domanda per questo tipo di prodotti. Nel mercato europeo, i produttori americani hanno invece sofferto la loro inferiorità nel campo dei motori diesel common rail, che hanno dovuto comprare o sviluppare in *joint venture*. La prossima grande sfida non riguarda solo una scelta di prodotto quanto piuttosto la scelta della traiettoria tecnologica che il settore seguirà nel breve e medio periodo. In questo campo, i due attori più importanti sono GM e Toyota, seguiti forse da Daimler Chrysler, grazie alle sinergie provenienti dal settore autobus. GM sta puntando fortemente sui motori a idrogeno, investendo notevoli somme per pubblicizzare prototipi rivoluzionari. Toyota, invece, ha adottato un approccio più conservatore, per quanto forse più realistico, investendo nello sviluppo, ma soprattutto nella commercializzazione, di veicoli ibridi dotati di un motore a benzina e uno elettrico,

azionati da un computer per minimizzare i consumi e le emissioni.

Toyota ha ormai commercializzato, sussidiandone la vendita, la seconda generazione della Prius, la sua vettura ibrida che ha ottenuto punteggi eccellenti sulla stampa specializzata. La scommessa della casa giapponese è che l'aumento dei prezzi del petrolio e la necessità di ridurre le emissioni favoriscano nuove soluzioni di propulsione, ma che i costi infrastrutturali di adozione dell'idrogeno ne limitino per ora le possibilità di diffusione. La recente decisione del governatore della California, di imporre nuovi e più severi limiti ai consumi e alle emissioni degli autoveicoli, sicuramente favorirà Toyota. Tuttavia, non è detto che GM non riesca a cooptare altri governi, per esempio quello cinese con cui è in trattativa da anni, per promuovere e supportare la diffusione di autovetture a idrogeno.

Daymler Chrysler ha seguito la stessa via di GM, investendo massicciamente nello sviluppo di veicoli a idrogeno. La scelta di investire nell'idrogeno puntando sugli autobus, unita alla *expertise* e la posizione di mercato di Mercedes nei trasporti promiscui, potranno generare per la casa di Stoccarda importanti fonti di guadagno e sinergie tecnologiche con il settore auto. L'annuncio, e poi cancellato, lancio della Mercedes a idrogeno ha tuttavia influito negativamente sull'immagine dell'azienda. Nel campo delle strategie di processo, le scelte delle grandi OEM non sono uniformi, anche se forse tendono a seguire trend convergenti. I maggiori trend evolutivi del processo di produzione sono la globalizzazione, la modularizzazione, e la diffusione di piattaforme. Le OEM hanno cercato di beneficiare della liberalizzazione dei mercati e delle tecnologie di informazione e comunicazione per globalizzare la produzione. Tuttavia, l'industria automobilistica ha particolari caratteristiche che rendono tale processo particolarmente difficile. L'automobile è un bene ingombrante, con un valore per peso-volume che non rende conveniente una produzione che implichi eccessivi trasporti di materiali, come avviene per esempio nel settore dei personal computer. I mercati in cui è venduta l'auto differiscono per condizioni e estensione della rete stradale, tipo di carburanti utilizzati e gusti dei consumatori, rendendo ardua la standardizzazione che occorre nel campo del software. Infine, dazi doganali e requisiti di contenuto locale obbligano i produttori a variare la scelta di materiali e *suppliers*, distorcendo i prezzi mercato.

In questo contesto, i produttori hanno adottato differenti strategie. Toyota ha cercato di trapiantare il modello giapponese, senza però sbilanciarsi in costosi e rischiosi investimenti nei mercati emergenti; ha cercato di utilizzare i suoi *suppliers*, producendo gli stessi modelli anche nei paesi in via di sviluppo, centralizzando i processi produttivi e minimizzando l'apporto di valore aggiunto per quanto permesso dai regimi regolatori. Una strategia basata su una previsione ottimistica circa il calo dei dazi doganali sulle parti importate e dei requisiti di contenuto locale minimo.

Vw ha tradizionalmente sviluppato prodotti specifici per i paesi emergenti, mantenendo strutture produttive *inward oriented* integrate verticalmente, adatte ad affrontare eventuali interruzioni del processo di liberalizzazione del mercato o a fluttuazioni

monetarie imprevedibili. Ford ha sviluppato un prodotto standard di nicchia bassa per tutti i mercati, tentando di raggiungere l'ambito obiettivo della *world car*. FIAT ha sviluppato una piattaforma globale, rivolta ai paesi emergenti, che di fatto implica il decentramento del processo di globalizzazione della produzione.

L'approccio Ford si è rivelato difficoltoso, in quanto la *world car* era stata sviluppata originariamente per la Triade, quindi non è conforme ai requisiti di mercato dei paesi emergenti, specialmente rispetto alla resistenza e alle condizioni stradali non ottimali. La strategia di Toyota si è rivelata vincente nei paesi ad alto reddito e in Thailandia, dove ha saputo puntare sulla nicchia di mercato in crescita, dei *pick up*, anche se non ha ottenuto buoni risultati in Brasile e Messico. In questi paesi, infatti, i bassi volumi di produzione non hanno giustificato il tipo di investimento che avrebbe permesso Toyota di ottenere gli stessi livelli di produttività degli impianti localizzati nella Triade, limitando dunque il tradizionale vantaggio sui costi di produzione di cui beneficia la casa in tali mercati. Inoltre, la cautela di Toyota nell'investire in impianti integrati nei paesi emergenti, unita alla tradizionale tendenza a esportare dal Giappone, e l'alta percentuale del valore aggiunto di ogni veicolo apportata dai *suppliers* hanno reso questa OEM vulnerabile alla volatilità delle riforme economiche e delle politiche monetarie come la svalutazione del *real* in Brasile nel 1998.

Sia la strategia di Vw sia quella FIAT hanno prodotto buoni risultati (una volta considerato lo svantaggio della casa torinese derivante dall'investimento in Argentina e Turchia, coinvolte in una grande crisi economica), dimostrando che i mercati emergenti non sono pronti per la diffusione di massa di veicoli sviluppati per la Triade se non vengano adattati alle condizioni locali. Tuttavia, la strategia di Vw appare sostenibile soltanto se e in quanto i mercati emergenti in cui si investe non liberalizzano i dazi doganali e se i concorrenti non introducono modelli prodotti localmente, ma con standard superiori. A causa di questa strategia, in Brasile la Vw ha perso, durante gli anni Novanta considerevoli quote di mercato, lasciandosi sfuggire il primato di market leader che è stato rilevato da FIAT per la prima volta dagli anni Cinquanta, ovvero dalla nascita dell'industria automobilistica locale. La strategia di processo scelta da FIAT, che in questo caso corrisponde anche alla strategia di mercato e di prodotto, è stata molto innovativa non solo per l'impiego diffuso di una piattaforma (Scheda1), ma per il concetto di piattaforma sviluppata per i paesi emergenti e per la globalizzazione decentralizzata della produzione.

Le Piattaforme

Una piattaforma è un insieme di parti strutturali comuni (in particolare *power train* e *underbody*), utilizzate per produrre una gamma di modelli differenti. Questo tipo di prodotto permette a una OEM ottenere alte economie di scala sullo sviluppo e la produzione delle parti più costose dei veicoli aumentando simultaneamente il numero di modelli offerti sul mercato, quindi il livello di customizzazione e diversificazione dell'offerta. Le piattaforme stanno prendendo piede come soluzione produttiva ottimale per far fronte alla crescente frammentazione della domanda e alla ingente capacità in eccesso sofferta a livello globale dal settore auto. Le piattaforme possono essere concepite come estensione del principio di condivisione di parti comuni da parte di case che praticano il *multibranding*, tra le quali GM, che è stata la prima a introdurre questa tecnica, Vw e FIAT. Tuttavia, le piattaforme di nuova generazione, come la FIAT P178 e la Renault Megane, non sono solo sistemi per condividere parti tra modelli differenti, ma costituiscono un vero prodotto unitario quanto a produzione e performance. In questi casi la differenziazione tra modelli diventa un fattore fortemente estetico, per fornire al consumatore il più alto numero possibile di soluzioni senza incidere sui processi produttivi né sulle caratteristiche strutturali.

A differenza di Renault, FIAT ha adottato la piattaforma P178 nel contesto di una globalizzazione decentralizzata, mirata ai paesi emergenti, delegando perciò quasi tutti gli aspetti della produzione alle sue principali sussidiarie localizzate in questi mercati (Brasile, Polonia, Turchia e, dal 1997 al 2000, Argentina). Questa strategia, poi rivelatasi estremamente costosa a causa di errate scelte geografiche, ha delineato un altro trend che sta gradualmente affermandosi nell'industria automobilistica, ovvero la delocalizzazione di attività non solo di assemblaggio, ma anche di management, sviluppo di prodotto e addirittura di ricerca in paesi emergenti. Nel caso di FIAT, alla sussidiaria brasiliana sono state delegate, oltre alla produzione di tutti gli elementi strutturali della P178, anche il *restyling* della Palio, il modello principale basato sulla stessa piattaforma, e la sperimentazione di nuove motorizzazioni, culminata con la produzione in Brasile della prima auto FIAT dotata di motore GM. È possibile che l'auto segua la traiettoria evolutiva di altri settori e che le OEM cerchino di sfruttare le risorse umane oltre ai mercati nei paesi in via di sviluppo, alterando l'attuale struttura Triade-centrica della produzione.

GM si è rivelata interessata all'acquisto o al cosviluppo della piattaforma P178, mentre Renault ha appena lanciato un'analoga piattaforma, dimostrando così che, nonostante scelte di mercato fallimentari, FIAT ha saputo sviluppare soluzioni produttive avanzate tecnologicamente e concettualmente.

L'altro trend che caratterizza l'evoluzione dell'industria automobilistica dalla fine degli anni Ottanta è la modularizzazione della produzione, cioè la frammentazione

dei processi produttivi in moduli *self contained* che possono essere combinati per generare alti numeri di soluzioni finali o facilmente *outsourced* dalle OEM come *black box components*. La tendenza all'*outsourcing* è frutto di un tentativo di emulare il *Toyota Production System*, caratterizzato da basso apporto dell'OEM al valore finale del veicolo, ma è anche un tentativo di ridurre i costi di R&D del veicolo, esternalizzandone parti importanti, riducendo il capitale fisso e la forza lavoro necessari a produrre un determinato numero di vetture, in modo da ammortizzare più facilmente le fluttuazioni della domanda.

La modularizzazione ha alterato la divisione dei costi di produzione e del valore aggiunto tra assemblatori e fornitori, e ha influito sul disegno delle architetture di produzione e sullo sviluppo di nuovi prodotti e tecnologie. Le soluzioni più innovative in termini di organizzazione della produzione sono state sperimentate in Brasile da Ford e GM, e in Europa negli impianti della Smart. L'obiettivo di questi esperimenti è ridurre la distanza geografica, logistica e operativa tra assemblatori e fornitori, creando un sistema di produzione in grado di massimizzare sia i livelli di *outsourcing* sia quelli di co-localizzazione. Queste soluzioni permettono di contenere i costi di logistica e cooperazione tra le parti coinvolte nella manifattura del veicolo, ma presuppongono alti volumi di produzione per giustificare gli investimenti in impianti specifici *greenfield* non soltanto da parte dell'OEM, ma anche della maggior parte dei fornitori, dei componentisti, da chi opera la linea (come TNT nel caso FIAT), da chi si occupa della verniciatura del veicolo.

La modularizzazione ha generato significative opportunità per i grandi fornitori, che sono divenuti sistemisti o *modular suppliers*, cioè fornitori di componenti complessi e intere parti del veicolo come la plancia o il sistema di alimentazione. Questo processo ha inoltre alterato drammaticamente la relazione tra OEM e fornitori e la conformazione gerarchica della produzione che si crea intorno agli impianti degli OEM. La tradizionale configurazione concentrica in cui l'OEM dirige le relazioni con tutti i fornitori in maniera gerarchica mediante *arm length transactions* è stata sostituita da una configurazione piramidale, in cui l'OEM tratta direttamente con un numero sempre minore di fornitori, generalmente sistemisti e *modular suppliers*, con cui mantiene un rapporto di lungo termine e sinergie, mentre costoro regolano l'attività dei cosiddetti fornitori di secondo e terzo livello, assumendosi di fatto le funzioni di governance tradizionalmente svolte dalla OEM.

L'evoluzione tecnologica dell'automobile sembra rinforzare la tendenza alla modularizzazione, poiché le OEM non possiedono il know-how necessario per sviluppare i componenti che dovrebbero caratterizzare le auto del prossimo futuro, eccezion fatta per le nuove soluzioni di propulsione del veicolo. Le aree in cui probabilmente verranno incorporate più innovazioni di prodotto saranno l'*infotainment*, la sicurezza, il comfort e l'impiego di nuovi materiali. L'adozione di sistemi di navigazione, intrattenimento e climatizzazione innovativi causerà un notevole aumento del costo relativo degli interni rispetto ad altre parti del veicolo (da medie attuali del 30-35% a medie

possibili del 40-45%), e darà importanti opportunità per i fornitori specializzati o capaci di integrare i componenti necessari per ottenere moduli autonomi.

Il trend che lega l'evoluzione delle varie parti del veicolo è la crescente importanza di elementi elettronici, con i problemi di integrazione sistemica che ciò comporta. Tuttora, circa il 20% del costo di un veicolo è dato dai componenti elettronici, mentre il software che li integra costa circa il 2% del valore totale. Secondo l'Automobile Club tedesco, Adac, il 52% dei problemi riportati sono connessi all'elettronica e una parte cospicua di essi risulta dalle difficoltà incontrate a integrare differenti sistemi elettronici. Tra le grandi aree di innovazione, solo l'uso di nuovi materiali, per esempio plastiche specifiche, non implica l'incorporazione di ulteriori sistemi elettronici. Tutto ciò che riguarda l'*infotainment*, il *drive by wire*, il controllo dei veicoli a propulsione ibrida e la frizione doppia intelligente esige soluzioni innovative dall'elevato contenuto elettronico. Si prevede che l'elettronica arriverà a costituire circa il 40% dei costi delle vetture compatte entro i prossimi 10-15 anni, obbligando OEM e fornitori a ridurre i costi di produzione in altri campi, come lo *châssis* e il *powertrain*. Uno dei principali terreni di concorrenza tra OEM e di opportunità per sistemisti e componentisti è proprio quello del software di integrazione, in grado di coordinare funzioni elettroniche sempre più varie e complesse.

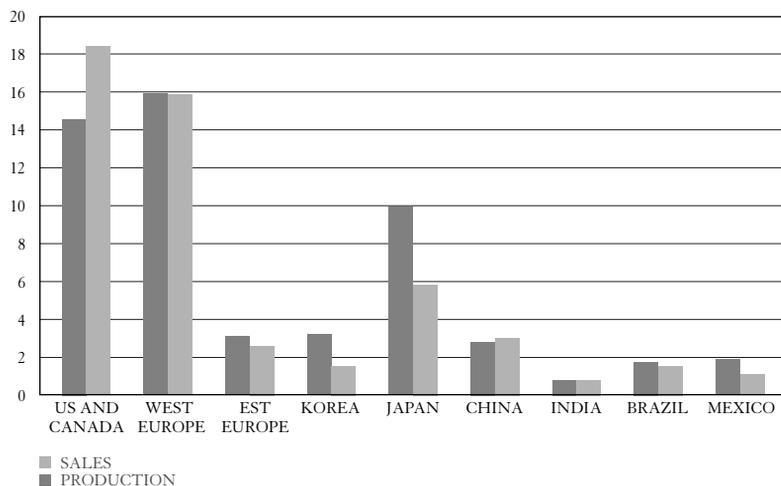
4. Il sistema auto

Nelle sezioni precedenti sono stati delineati i trend generali che caratterizzano l'evoluzione del settore automobilistico. I dati di lungo periodo provano che il declino di Detroit è un fatto tangibile, mentre l'ascesa di giapponesi e coreani nelle classifiche di mercato sembra nascondere i problemi di indebitamento e di bassa qualità del prodotto da cui sono affetti alcuni di essi, tra cui per esempio Mitsubishi. Toyota, tuttavia, conferma la propria posizione di migliore OEM in termini di margini medi ottenuti per autoveicolo e di standard di qualità, continuando la scalata della classifica dei maggiori produttori mondiali. Le statistiche di redditività del settore rivelano una buona performance nel 2003, ma una performance fortemente inferiore alla media durante il periodo 1997-2001, con una media di margini netti annuali inferiore al 6% (Credit Suisse, 2003). Questi dati indicano un'effettiva stanchezza del settore, forse sintomo di declino storico, ma più probabilmente risultato del momento di particolare transizione tecnologica e riconfigurazione geografica che esso deve affrontare. La difficoltà incontrata dalle OEM in questo periodo è sottolineata dalla crescente tendenza alla razionalizzazione e alla concentrazione attraverso fusioni e acquisizioni.

Anche la tendenza alla modularizzazione sembra essere un trend comprovato e dai probabili sviluppi futuri, specialmente in considerazione della specificità e complessità delle parti elettroniche che verranno incorporate nei veicoli del futuro.

I sistemisti, gli integratori di sistemi e i produttori di componenti di nicchia avanzati avranno importanti opportunità di crescita e di interazione tra di loro, mentre i fornitori di parti meccaniche ed elettromeccaniche semplici occuperanno una posizione sempre più marginale. Il caso Toyota sottolinea come una forte tendenza all'*outsourcing* non implichi un allontanamento dalla *supply base* tradizionale ancorata al territorio e legata all'OEM mediante relazioni di lungo periodo fondate sull'appartenenza allo stesso gruppo, ma anche sulla fiducia. La Toyota, pur essendo l'OEM che delega la parte più elevata della produzione del veicolo ai suoi fornitori, ha mantenuto una relazione particolarmente stretta, quasi distrettuale, con i fornitori localizzati a Toyota City. Le OEM occidentali hanno invece relazioni più market base con i loro sistemisti, anche quando essi sono di fatto degli *spin-off*. La crescente complessità del prodotto automobilistico e la necessità di collaborazione tra assemblatori e fornitori per lo sviluppo di soluzioni innovative suggeriscono che forse, ancora una volta, Toyota può insegnare qualcosa alle OEM americane ed europee. Questa lezione non sembra adeguatamente percepita dalle OEM occidentali, che hanno aumentato l'*outsourcing*, senza però cercare di costituire intorno a se dei cluster automobilistici cooperativi.

FIG.3 PRODUZIONE E VENDITE, MILIONI DI AUTOVETTURE, 2002



FONTE: ELABORAZIONE DELL'AUTORE, UNIDO, 2003; «THE ECONOMIST», 2003; «AUTOMOTIVE NEWS», 2004.

La tendenza evolutiva che potrà avere in futuro conseguenze a livello sistemico sull'industria automobilistica è forse quella di cui si sente meno parlare, cioè la crescente importanza dei paesi in via di sviluppo. Questi non costituiscono solo i mercati in cui la domanda cresce e crescerà più dinamicamente, ma rappresentano anche le aree di localizzazione dove la produzione è cresciuta in maniera più sostenuta negli

ultimi dieci anni. La crescita della domanda è dovuta alla bassa saturazione di tali mercati e a un graduale aumento del potere di acquisto presso le fasce medie della popolazione. L'aumento dell'offerta è dovuta agli ingenti investimenti diretti (FDI) effettuati dalle OEM durante gli anni Novanta. C'è però da chiedersi come mai le OEM abbiano investito così tanto nei paesi in via di sviluppo, ignorando i problemi di capacità in eccesso di cui è affetto globalmente il settore.

Gli investimenti diretti tipicamente svolgono tre funzioni: *market seeking* ovvero investimenti mirati ad aumentare l'offerta in mercati in crescita ma altrimenti protetti come Cina e Brasile; *efficiency seeking* ovvero investimenti in luoghi dove alcuni fattori di produzione sono più economici, permettendo un aumento dell'efficienza globale dell'azienda; *strategic asset seeking* ovvero investimenti finalizzati a sfruttare la presenza di particolari *assets* e capacità in una determinata area.

Gli investimenti del settore automotive nei paesi in via di sviluppo sono per la maggior parte del primo tipo, quindi indotti dalla necessità di bypassare dazi doganali e regimi protezionisti per vendere in mercati promettenti. Spesso, questi investimenti sono anche attirati da particolari incentivi e sgravi fiscali, particolarmente significativi nel caso di Brasile e Argentina, meno nel caso della Cina.

Il secondo tipo di investimenti è tipico di paesi in via di sviluppo che si trovano nella periferia della Triade e beneficiano di trattati di libero commercio come il Messico nel Nafta o la Slovacchia, la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia nella UE. Questi paesi vengono integrati nei sistemi di produzione regionali della Triade in quanto offrono costi del lavoro e costi di produzione (per esempio elettricità e tasse) più bassi.

Infine, il terzo tipo di investimenti era tradizionalmente limitato ai paesi della Triade, ma la crescente importanza dei paesi in via di sviluppo nel sistema auto e l'accumulazione di capacità tecnologiche da parte di paesi come Brasile, Cina e India stanno creando nuove opportunità per il decentramento, anche per attività di ricerca o centri d'eccellenza. GM ha recentemente investito in centri di ricerca sia in Cina che in India, per sfruttare tanto la forza lavoro altamente qualificata e poco costosa quanto le possibili sinergie con altri settori più dinamici dell'auto, per esempio il software e i servizi di supporto elettronico in India.

La specificità dei mercati dei paesi in via di sviluppo ha reso difficile la globalizzazione della produzione, ma ha anche creato nicchie di specializzazione come quella delle auto di cilindrata inferiore ai 1000cc, ai componenti per carburanti alcolici in Brasile o ai *pick up* in Thailandia. La massa di investimenti in corso in Cina e India potrà forse produrre tali specializzazioni, rendendo questi paesi competitivi in particolari nicchie di mercato.

L'effetto degli investimenti nei paesi in via di sviluppo dipende da molti fattori, fra cui le fluttuazioni macroeconomiche dei loro mercati. Le OEM, per ora, hanno ottenuto buoni livelli di profittabilità soltanto in Cina, Messico, Thailandia e Turchia, mentre in Brasile e in India i risultati non sono stati soddisfacenti. Il problema

principale è la capacità in eccesso, presente sia a livello globale sia in questi paesi, fattore che, sommato alla frammentazione della domanda, impedisce l'utilizzo ottimale degli impianti. In Brasile, si calcola che gli impianti in media lavorino utilizzando solo il 50-60% della capacità a causa di una crescita della capacità totale di produzione pari al 250% tra il 1995 e il 2002, frutto di previsioni troppo ottimistiche sul potenziale sviluppo del mercato. Gli stessi problemi sono stati riscontrati in India, anche se in quest'ultimo paese i bassi volumi di produzione sono dovuti ancora allo stadio immaturo del settore che deve razionalizzarsi e concentrarsi come è avvenuto in altri mercati. Un'analisi della produzione automobilistica in Messico rivela che in questo paese sono stati ottenuti buoni margini, in quanto le OEM, a differenza dei casi del Brasile e dell'India, non hanno risposto all'aumento esponenziale della domanda (proveniente sia dal mercato interno che dagli USA) con ingenti investimenti diretti in *greenfield plants*. Questo tipo di reazione, probabilmente provocata dall'assenza in Messico del tipo di incentivi cospicui promessi dagli stati federali del Brasile, ha evitato un aumento eccessivo della capacità produttiva, favorendo livelli di utilizzo e di efficienza maggiori.

Le difficoltà incontrate dalle OEM in Brasile e India non cancellano tuttavia i netti miglioramenti in termini di qualità del prodotto e produttività della manodopera ottenuti mediante gli investimenti stranieri, *assets* che sicuramente contribuiranno alla crescita del settore quando la domanda avrà ripreso a incrementarsi.

In Cina il divario tra domanda e offerta ha permesso alle OEM di ottenere margini di profitto molto elevati, ma gli ingenti investimenti effettuati negli ultimi anni preannunciano la fine di questo trend favorevole. Inoltre, il difficile sistema regolatorio cinese, che impone alle OEM la compartecipazione con aziende locali, ha facilitato la contraffazione anche in questo settore (Vw riporta che una delle sue aziende partner vende, a prezzi inferiori, auto copiate utilizzando disegni e macchinari originali) probabilmente incentivata anche dal governo. Il mercato cinese è destinato a crescere ulteriormente, ma sembra che le OEM siano intenzionate a espandere la capacità di produzione oltre alle previsioni di espansione della domanda, generando una situazione simile a quella brasiliana. Inoltre, le previsioni di *outsourcing* dei componenti in Cina e India non sono per ora comprovate, visti i gravi problemi logistici e le capacità tecnologiche di questi paesi nel settore per il momento insufficienti. Più probabile sembra un aumento dell'*outsourcing* di componenti dalla Turchia, dove i forti investimenti e la razionalizzazione in corso hanno generato consistenti aumenti di produttività del lavoro e del capitale.

Gli investimenti diretti hanno quindi avuto un impatto particolarmente positivo nei paesi che sono diventati degli *export hubs* per la Triade, come Messico e Turchia, che hanno anche simultaneamente beneficiato della crescita del mercato nazionale senza soffrire alti livelli di *underutilization* come il Brasile.

Appare evidente che i trend di domanda per auto nei paesi emergenti hanno trainato una forte espansione della capacità produttiva di questi paesi e dunque dell'offerta.

Gli investimenti diretti sono stati mirati a sfruttare mercati protetti in Cina, Brasile e India, ma nel caso di Messico, Turchia, Slovacchia e Thailandia hanno costituito delle basi produttive per l'esportazione verso la Triade o altre zone. La creazione di *export hubs* ai confini della Triade, facilitata da trattati di libero commercio come il Nafta, ha rafforzato la tendenza a creare regioni definite in cui l'*automotive trade* è particolarmente intenso, specialmente nel campo dei componenti. Questo fenomeno, unito all'aumento della capacità produttiva di Brasile, Cina e India, è destinato ad avere considerevoli effetti sulla struttura del sistema di produzione globale dell'auto. Il problema principale del settore è sempre la capacità in eccesso (stimata intorno al 40% a livello globale) che, limitando i tassi di utilizzo degli impianti, riduce la produttività del lavoro e del capitale.

Alla luce dell'aumento della capacità produttiva dei paesi in via di sviluppo, e della bassa o stagnante crescita della domanda nella Triade, è evidente che la configurazione geografica dell'industria dell'auto dovrà conoscere notevoli trasformazioni. Una quota sempre maggiore dell'output mondiale di auto sarà prodotta dai paesi emergenti, sia per fornire il mercato nazionale, come nel caso di Cina e, potenzialmente, l'India in futuro, sia per fornire la Triade, come nel caso di Messico e Slovacchia. I vecchi impianti localizzati nella Triade verranno sostituiti con altri nuovi e più efficienti in paesi che offrono minori costi del lavoro e incentivi maggiori (si segnala l'intenzione di varie OEM e di sistemisti di ridurre la produzione in Spagna e Italia per delocalizzarla in Slovacchia). La delocalizzazione della produzione attirerà i componentisti della Triade fuori della loro base nazionale, generando nuovi automotive cluster e riducendo il contributo produttivo dei cluster storici. Questi ultimi si rivolgeranno ad attività ad alta intensità di conoscenza (design, testing, ricerca materiali, elettronica) che possono essere esportate evitando i problemi doganali e logistici della manifattura e costituiscono, e costituiranno, una percentuale sempre maggiore del valore totale degli autoveicoli.

Il più grande interrogativo riguarda la capacità di Cina, India e Brasile di passare dal ruolo di produttori *inward oriented* a esportatori di auto e, soprattutto, di componenti. In questi paesi (Cina a parte) i costi di produzione sono superiori alla Triade, a causa della bassa utilizzazione degli impianti e di fattori spesso esterni all'industria come i regimi regolatori e le cattive infrastrutture. Tali problemi potrebbero essere risolti attraverso politiche che riducano il *red tape* e favoriscano la razionalizzazione del sistema. Se ciò accadesse e questi paesi iniziassero a esportare, l'assetto dell'industria automobilistica mondiale finora ipotizzato subirebbe trasformazioni ancora più radicali.

5. Conclusioni

Le note precedenti hanno avuto lo scopo di delineare uno scenario in cui il destino del settore dell'auto risulti legato soprattutto all'evoluzione della domanda e della produzione espressa dai paesi emergenti. In questa prospettiva, l'auto non è più considerata il centro focale del processo industriale che si realizza nelle aree del mondo in cui lo sviluppo manifatturiero è sorto e si è consolidato. Ciò naturalmente non equivale affatto a sostenere che l'industria e anche il settore dell'auto siano condannati a una graduale scomparsa o a una complessiva perdita di rilievo economico. Occorre tuttavia distinguere tra il profilo che l'industria sta assumendo nei paesi dove lo sviluppo ha radici più lontane e il ruolo che l'auto può esercitare all'interno del comparto industriale.

L'analisi che è stata qui abbozzata suggerisce che il cambiamento nel mondo automotive finisca col ricalcare, nella sostanza, quello che coinvolge l'intero sistema industriale. Esso è sottoposto a uno snellimento che, mentre riduce i suoi livelli occupazionali e il suo insediamento sociale, incrementa i contenuti progettuali e innovativi delle sue strutture. Dunque, non è realistico pensare alla continuità di un'organizzazione industriale caratterizzata da assetti produttivi che richiedono l'impiego di una forza lavoro sostanzialmente non qualificata, secondo moduli ereditati dalla tradizione fordista del Novecento. D'altro lato, i mutamenti nel sistema dell'auto mettono in evidenza due fattori cruciali: il primo è connesso al rilievo crescente dei *suppliers*, chiamati ad assumere anche una funzione di coordinamento in precedenza appannaggio esclusivo dei produttori finali; il secondo riguarda il peso delle componenti informatiche e dei meccanismi che presiedono alla loro integrazione nel prodotto, più in grado di influire sui livelli di redditività. La trasformazione che interessa il comprensorio automotive torinese non può essere valutata indipendentemente da questi sviluppi, tanto più dove occorra analizzare le opportunità e gli interstizi di nicchia che la ridislocazione produttiva dell'auto va determinando. Ipotizzare che si possano salvaguardare le strutture produttive esistenti soltanto aumentando il numero dei modelli realizzati, se è comprensibile in una logica sindacale di difesa occupazionale, non può essere ravvisata come una risorsa strategica capace di garantire la continuità degli impianti. Né, d'altro lato, si può pensare di preservare gli assetti attuali, in un momento di rivolgimento rapidissimo del sistema auto.

La forza e il valore della gamma di competenze relative all'automobile che esiste nell'area di Torino possono essere giudicati soltanto in rapporto alla reattività che essa manifesta nei confronti del nuovo scenario, alla propensione ad aderire alla cangiante configurazione del settore, alle dotazioni progettuali e alla qualità del capitale umano che la definiscono. Appare poco sensato proiettare nel futuro il quadro dell'esistente così com'è, in specie se si tratta di stabilire le conseguenze che la sua continuità può avere su tutta la struttura economica dell'area.

L'industrializzazione è, nella nostra area come in gran parte dell'Occidente, a un punto di svolta. Deve incrementare la sua spinta all'innovazione, mentre procede allo snellimento delle sue procedure esecutive; deve dare prova di saper esportare anche la propria capacità progettuale; deve, soprattutto, concorrere a innalzare il livello della formazione del capitale umano che impiega. È su questi banchi di prova che vanno misurate anche le *chances* del comprensorio torinese dell'auto.

Interviste (svolte dagli autori nel periodo 2002-2004)

- Olgierd Andrycz, Industrial Programs and World Material Flow per FIAT Auto
- Glaucio Arbix, Presidente IPEA Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Professore di Sociologia all'Università di San Paolo
- Diego Avesani, Product and Process Development per FIAT Auto
- Ezio Barra, International Business Development per FIAT Auto
- Reginaldo Braga Arcuri, Direttore al Ministero dello Sviluppo, Industria e Commercio del Brasile, ex Ministro dell'Industria e del Commercio nello stato di Minas Gerais
- Carlo Demaria, Product and Process Development per FIAT Auto
- Mahrukh Doctor, Research Fellow Centre for Brazilian Studies alla Oxford University
- Alberto Lubrano, Product and Process Development per FIAT Auto
- Giuliano Maielli, Business History Unit alla London School of Economics
- Maurizio Magnabosco, consulente per l'analisi dei processi industriali nel settore automotive
- Maurizio Parodi, Direttore LMS Italia
- Marco Piquini, External Communications per FIAT Group Brazil
- Mari Sako, Peninsular and Orient Steam Navigation Professor per l'International Business Templeton College alla Oxford University, Ricercatore dell'International Motor Vehicle Program al MIT

Fonti quantitative

- Abi Research
- Acea European Automobile Manufacturers' Association
- Anfavea Brazilian Association of Automotive Manufacturers
- Bloomberg Automotive news
- Booz-Allen&Hamilton, Automotive Group
- At Kearney Automotive Research
- Caam China Association of Automotive Manufacturers
- Eclac Statistical Yearbook
- Financial Times Automotive Publishing
- Gerpisa
- Imvp International Motor Vehicle Program, The MIT
- Isvor FIAT, 1998. *Argentina, da Melfi a Cordoba*
- Just Auto
- McKinsey Extranet Automotive Research
- Siam The Society of Indian Automobile Manufacturers
- Standard and Poor's Industry Surveys, 2000 e 2004
- The European Commission, Competitive Automotive Regulatory System for the 21st Century - CARS 21
- The Imf, 1999-2004 *World Economic and Financial Surveys*, Washington
- The Economist Intelligence Unit
- Unido

Libri

- Andersson, A., *Creating and sharing subsidiary knowledge within multinational corporations*, Doctoral Thesis 97, Uppsala University, 2003
- Balcet, G. – Enrietti A., *La mondialisation ciblée de fiat et la filière automobile italienne: l'Impact dans le Mercosur*, «Actes du Gerpisa» n.25, Paris 1999
- Berta, B., *Metamorfosi. L'industria italiana fra declino e trasformazione*, Università Bocconi Editore, Milano 2004
- Balcet, G. – Enrietti A., *The Impact of Focused Globalisation in the Italian Automotive Industry*, «Journal of Interdisciplinary Economics», vol. 13, Berkhamsted 2002
- Camuffo, A. – Comacchio, A. – Volpato, G., *Automation in Automotive Industries. Recent Developments*, London 1999

- Chanaron J. – Lung Y., *Économie de l'automobile*, Paris 1995
- Chandler, A.D. Jr., *Scale and Scope. The Dynamics of Industrial Capitalism*, London 1990
- Chandler, A. D. Jr., *The Dynamic Firm: The Role of Technology, Strategy, Organization and Regions*, Oxford 1998
- Gereffi, G., *Commodity Chains and Global Capitalism*, London 1994
- Gerschenkron, A., *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Cambridge, MA 1962
- Humphrey, J., *Globalisation and Supply Chain Networks: The Auto Industry in Brazil and India*, in Gereffi, G., *Global Production and Local Jobs*, International Institute for Labour Studies, Geneva 1999
- Freyssenet, M. – Mair, A. – Shimuzu, K. – Volpato, G., *One best way? Trajectories and Industrial Models of the World's Automobile Producers*, Oxford 1998.
- Maynard, M., *The End of Dectroit*, New York 2003
- Winter, S.G., *On Competence and the Corporation in Coase, R.H., The nature of the firm*, Oxford 1993
- Womack, J. P. – Jones, D.T. – Roos, D., *The Machine That Changed the World*, Oxford 1990

Rapporto sulla nati-mortalità delle imprese 1999-2004

ELISA SCIUTTO – ROBERTO STROCCO

Nonostante la permanente debolezza dell'economia piemontese e nazionale, i dati relativi alle imprese dell'area della Conferenza Metropolitana Torinese (CoMeTo) delineano una situazione caratterizzata da una dinamicità intrinseca, quasi a voler contrastare gli effetti negativi di una domanda sempre più scarsa e di una congiuntura negativa del settore manifatturiero.

I dati demografici delle imprese presenti sul territorio consentono di sottolinearne l'importanza economica e strategica. La rilevanza della Conferenza non è il risultato di una mera questione di estensione territoriale, ma nasce dalla constatazione di una presenza massiccia di focolai imprenditoriali, sinonimo di una ripresa latente. Le imprese appartenenti a questa area registrate al Registro Imprese¹ della Camera di commercio di Torino nel 2004 rappresentano circa il 35% delle imprese piemontesi, una percentuale considerevole che, nel corso dell'ultimo quinquennio, si è mantenuta pressoché costante.² I dati confermano, altresì, la tendenza positiva

1 Il Registro delle Imprese, previsto dal Codice civile del 1942 è stato costituito – con la Legge n. 580 del 29 dicembre 1993 che prevedeva il riordino delle Camere di Commercio – come un registro informatico, gestito dalle Camere di Commercio, retto da un Conservatore (un dirigente della Camera di commercio) e posto sotto la vigilanza di un Giudice, delegato dal Presidente del Tribunale territorialmente competente. Tutti i soggetti che svolgono un'attività economica sono tenuti all'iscrizione nel Registro o ad essere annotati in apposite sezioni speciali di esso. Il R.I. si articola in una sezione ordinaria, in una sezione speciale e nel REA (Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative). Data la natura informatica del R.I. (dettata dalle tecnologie ormai ampiamente diffuse e suggerita dall'esperienza maturata nella gestione del Registro Ditte), l'iscrizione genera le previste conseguenze legali (es. esistenza giuridica dell'impresa iscritta; opponibilità ai terzi delle informazioni depositate presso il R.I.) nel momento stesso in cui le prescritte informazioni vengono inserite nella memoria dei sistemi informativi in cui si articola il R.I. Da tale momento, per le caratteristiche proprie di tali sistemi, le informazioni diventano anche fruibili per via telematica da chiunque abbia interesse a conoscerle. L'obbligatorietà dell'iscrizione (come delle successive denunce di variazione o il deposito di atti e documenti) e la fruibilità per via telematica dei dati contenuti nel R.I. sono stabilite dalla legge nell'interesse generale di favorire la trasparenza dei mercati e la fiducia nei rapporti economici. Sono soggetti all'obbligo di iscrizione nel Registro Imprese (Sezione Ordinaria e Sezione Speciale) entro trenta giorni dall'inizio dell'attività: gli imprenditori commerciali individuali (art. 2195 c.c.); le società in nome collettivo e le società in accomandita semplice (artt. 2291, 2313 c.c.); le società per azioni, le società in accomandita per azioni e le società a responsabilità limitata (artt. 2325, 2462-2472 c.c.); le società cooperative (art. 2511 c.c.); i consorzi e le società consortili (artt. 2612, 2615ter c.c.); i Gruppi Europei di Interesse Economico – G.E.I.E. (D. Lgs. 240/1991); gli enti pubblici aventi per oggetto esclusivo o principale un'attività commerciale (art. 2201 c.c.); le società estere con sede secondaria amministrativa in Italia (art. 2506 c.c.); le aziende speciali di enti locali ed i consorzi tra enti locali (T.U. 267/2000); gli imprenditori agricoli (persone fisiche e giuridiche) (art. 2135 c.c.); i piccoli imprenditori/coltivatori diretti (art. 2083 c.c.); le società semplici (art. 2251 c.c.); le imprese artigiane (L. 443/1985).

2 Attraverso i dati del Registro Imprese elaborati da Infocamere sono state prese in esame tre aree territoriali, la regione Piemonte, la provincia di Torino e i 38 comuni della CoMeTo, procedendo ad anelli concentrici e analizzando le diverse zone escludendo l'una dall'altra: i dati del Piemonte escludono quelli relativi alla provincia di Torino e quelli della provincia non comprendono i dati della CoMeTo.

all'irrobustimento strutturale che, malgrado la situazione congiunturale nazionale e regionale poco incoraggiante, continua a caratterizzare il territorio. Dal 1999 al 2004 le imprese registrate sono passate da 148.068 a 160.500 con un incremento del 8,4% (Tab.1). La variazione positiva evidenzia che l'area è contraddistinta da una spiccata vivacità imprenditoriale: i dati riguardanti il Piemonte e la provincia di Torino, esclusa l'area della CoMeTo, registrano variazioni inferiori, rispettivamente del 2,1% e del 7,3%.

TAB. 1 IMPRESE REGISTRATE PER AREA TERRITORIALE 1999-2004

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Piemonte | 229.970 | 231.783 | 233.293 | 233.347 | 233.914 | 234.762 |
| Provincia di Torino | 60.855 | 61.805 | 62.757 | 63.631 | 64.164 | 65.278 |
| CoMeTo | 148.068 | 151.150 | 154.204 | 155.930 | 157.881 | 160.500 |
| Totale | 438.893 | 444.738 | 450.254 | 452.908 | 455.959 | 460.540 |

FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

A questo proposito, è opportuno passare in rassegna quelle che possono presumibilmente essere le determinanti nel processo di creazione di impresa.³ Alcune indagini sui processi di formazione di nuove imprese hanno identificato i fattori di domanda come elementi influenzanti il potenziale imprenditore nella sua decisione di ingresso sul mercato, in senso positivo o negativo. Secondo l'analisi tradizionale, l'ingresso di nuove imprese in un settore, sarebbe determinato dal confronto intersettoriale tra i livelli dei tassi di profitto e dalla eventuale presenza di barriere all'entrata. Il meccanismo è semplice: in un mercato con libertà di ingresso le nuove imprese sono attratte dalla presenza di extra-profitti. L'afflusso di un numero "efficiente" di nuove imprese riporta il tasso settoriale di profitto al suo livello normale, livello cui corrisponde una struttura "ottima" del settore.

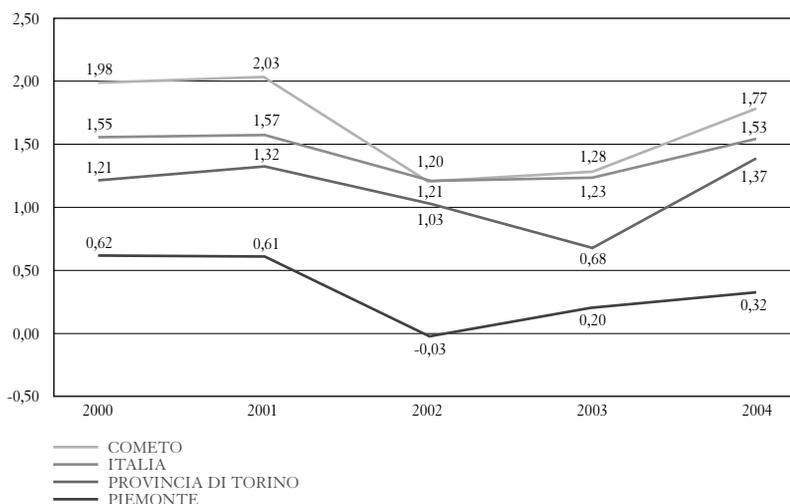
Possono tuttavia esistere barriere all'entrata, riconducibili perlopiù a fattori tecnologici o strategici, che annullano o riducono il processo di formazione di nuove imprese nonostante la presenza di differenze intersettoriali nei tassi di profitto. La formazione di nuove imprese in un settore dipende quindi in misura rilevante dal grado di concorrenzialità del mercato in cui il settore opera. Questo perché una maggiore trasparenza del mercato e minori barriere all'entrata consentono una migliore percezione e un più rapido sfruttamento di ogni nuova opportunità di profitto e facilitano il processo di ricambio naturale postulato da Marshall. La creazione di impresa è inoltre determinata e influenzata, in una certa qual misura, dalla presenza di

3 A. Amato, *L'economia savonese. Aspetti macroeconomici e propensione all'imprenditorialità*, Dipartimento di economia e metodi quantitativi, Università degli Studi di Genova, giugno 2004.

esternalità legate al contesto urbano (*incubator hypothesis*) e dai tassi di sviluppo locali. Altre ipotesi, che di fatto sembrano fornire indicazioni più precise, collegano invece la nascita di nuove imprese alla disponibilità di un'adeguata offerta di potenziali imprenditori e alla diffusione dello spirito di imprenditorialità in una data area. I fattori di offerta possono essere convenzionalmente distinti a seconda del ruolo prememente attribuito alle caratteristiche generali dell'area considerata (livello e distribuzione della ricchezza, presenza di capacità gestionali, ecc) oppure alla struttura industriale specifica dell'area stessa (grado di specializzazione settoriale, dimensione media delle imprese, ecc). In questo senso la piccola impresa verrebbe concepita come un incubatore di potenziali imprenditori e inoltre la concentrazione territoriale di piccole imprese (distretto industriale), costituendo una importante rete di interscambi e informazioni, genererebbe, da un lato, consistenti economie esterne e, dall'altro, si porrebbe come una vera e propria scuola di formazione per neo-imprenditori. È evidente come queste considerazioni finali ben si confacciano alla nostra realtà territoriale che si contraddistingue proprio per la presenza di piccole medie imprese: è dunque manifesto come anche nella letteratura economica si possano trovare spunti e riflessioni atti a supportare lo sviluppo imprenditoriale locale.

Tornando all'analisi pura dei dati territoriali, si osserva che nell'arco temporale 2000-2004 i tassi di crescita⁴ dell'area della CoMeTo sono stati contraddistinti da una moderata variabilità; pur registrando valori positivi e superiori al tasso nazionale, il livello ha subito nel 2002 un ribasso in linea con la tendenza italiana e regionale (Fig.1).

FIG.1 TASSI DI CRESCITA 2000-2004

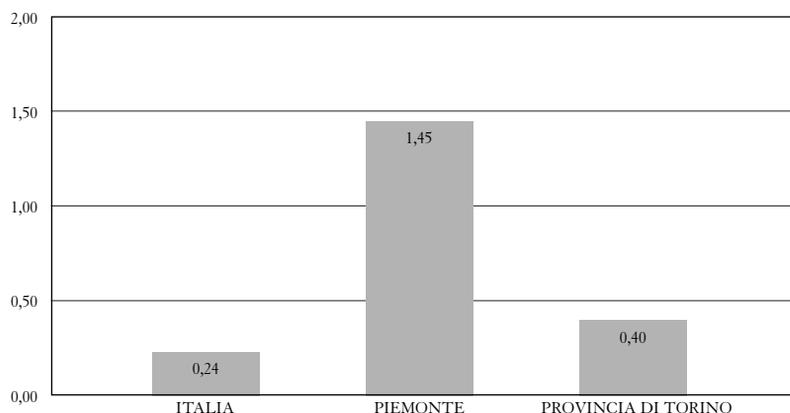


FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

4 Il tasso di crescita viene definito come il rapporto fra saldo del numero di imprese iscritte e numero di imprese cessate, e stock al momento iniziale. È utilizzato per esprimere variazioni relative a una determinata area geografica.

È evidente che lo sviluppo dell'area della Conferenza Metropolitana incide in modo preponderante sul tasso di crescita dell'intera regione: la linea di tendenza della provincia di Torino risulta rigida, decrescente e poco sensibile agli impulsi provenienti dal sistema paese. Confrontando il tasso di crescita della CoMeTo con quello italiano, provinciale e regionale dell'anno scorso, si rileva una sorta di vantaggio relativo. Soprattutto rispetto al Piemonte, i 38 comuni della Conferenza registrano una performance nettamente positiva (+1,45) (Fig.2). L'evidenza mostra come l'area possa a tutti gli effetti divenire il motore trainante di un'economia in ripresa.

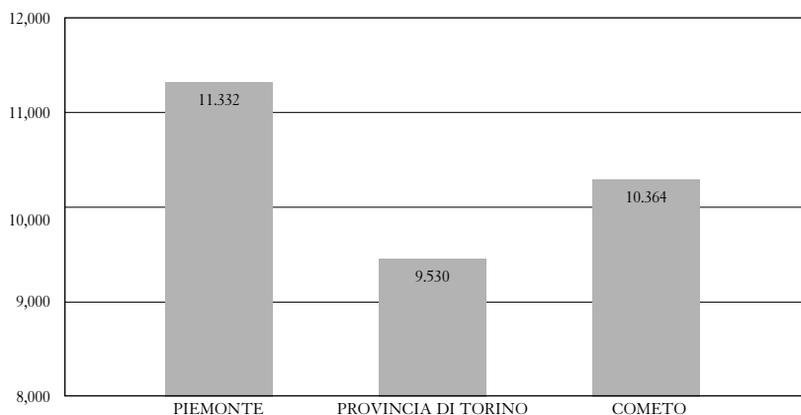
FIG.2 IL VANTAGGIO RELATIVO DELLA COMETO. DIFFERENZE TRA I TASSI DI CRESCITA 2004



FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

I dati relativi alla densità imprenditoriale evidenziano il primato dei comuni appartenenti all'area della CoMeTo: il rapporto fra imprese registrate e popolazione residente per 100.000 abitanti risulta pari a 10.364, valore nettamente superiore a quello provinciale (9.530) (Fig. 3).

FIG.3 DENSITÀ IMPRENDITORIALE 2002



Fonte elaborazione su dati Infocamere

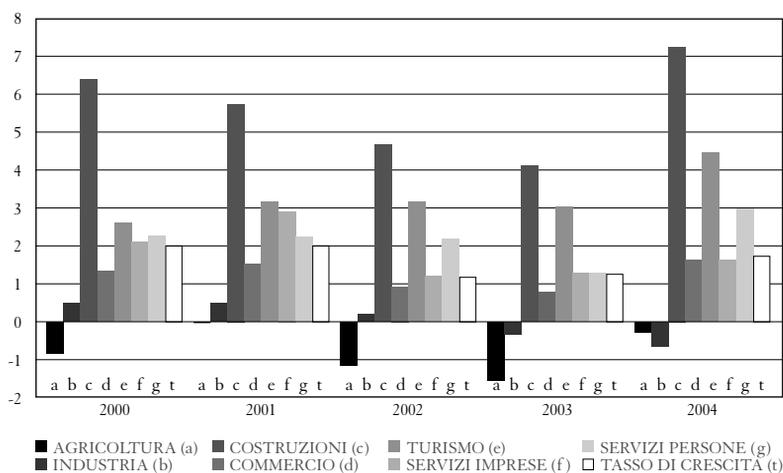
1. La dinamica settoriale

I dati relativi alle variazioni di stock⁵ delle imprese per settore economico, registrano, nel complesso, una tendenza pressoché costante nell'arco del triennio 2000-2004. Degni di nota sono, però, il settore edile e quello industriale (Fig. 4). Le costruzioni, pur continuando a registrare variazioni positive, si contraddistinguono per un trend decrescente. Non si deve comunque sminuire l'impatto positivo del settore costruzioni e in particolare delle opere olimpiche, anche se restano molteplici interrogativi sulle prospettive a lungo termine. Gli effetti di breve sono evidenti, ma l'effetto occupazione è molto probabilmente destinato a cessare con la chiusura dei cantieri. Gli effetti di lungo, invece, saranno tanto più importanti quanto più le infrastrutture apporteranno migliorie significative al territorio. Contrariamente l'industria, dopo aver retto nel biennio 2000-2002, ha subito un'inversione di tendenza. Le imprese hanno risentito della perdurante riduzione della domanda.

Si aggiunga, poi, un'attività di investimento contenuta, influenzata dall'elevato grado di capacità produttiva inutilizzata, dall'incertezza che aleggia intorno alla ripresa economica e dal trend negativo della redditività.

⁵ La variazione di stock viene definita come rapporto fra saldo del numero di imprese registrate al momento finale e numero di imprese registrate al momento iniziale, e stock al momento iniziale. È utilizzata per esprimere variazioni a livello settoriale.

FIG. 4 VARIAZIONI DI STOCK COMETO 2000-2004



| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Agricoltura | -0,83 | -0,03 | -1,16 | -1,56 | -0,27 |
| Industria | 0,50 | 0,52 | 0,20 | -0,32 | -0,66 |
| Costruzioni | 6,39 | 5,75 | 4,67 | 4,14 | 7,27 |
| Commercio | 1,37 | 1,53 | 0,95 | 0,79 | 1,65 |
| Turismo | 2,64 | 3,17 | 3,15 | 3,04 | 4,47 |
| Servizi imprese | 2,15 | 2,94 | 1,19 | 1,29 | 1,66 |
| Servizi persone | 2,29 | 2,25 | 2,19 | 1,34 | 2,99 |
| Tasso di crescita | 1,98 | 2,03 | 1,20 | 1,28 | 1,77 |

FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

I dati relativi alle variazioni di stock della Conferenza sono del tutto in linea con i dati nazionali. A ben guardare, però, il settore turistico, quello edile e commerciale registrano performance superiori ai valori nazionali (Fig. 5).

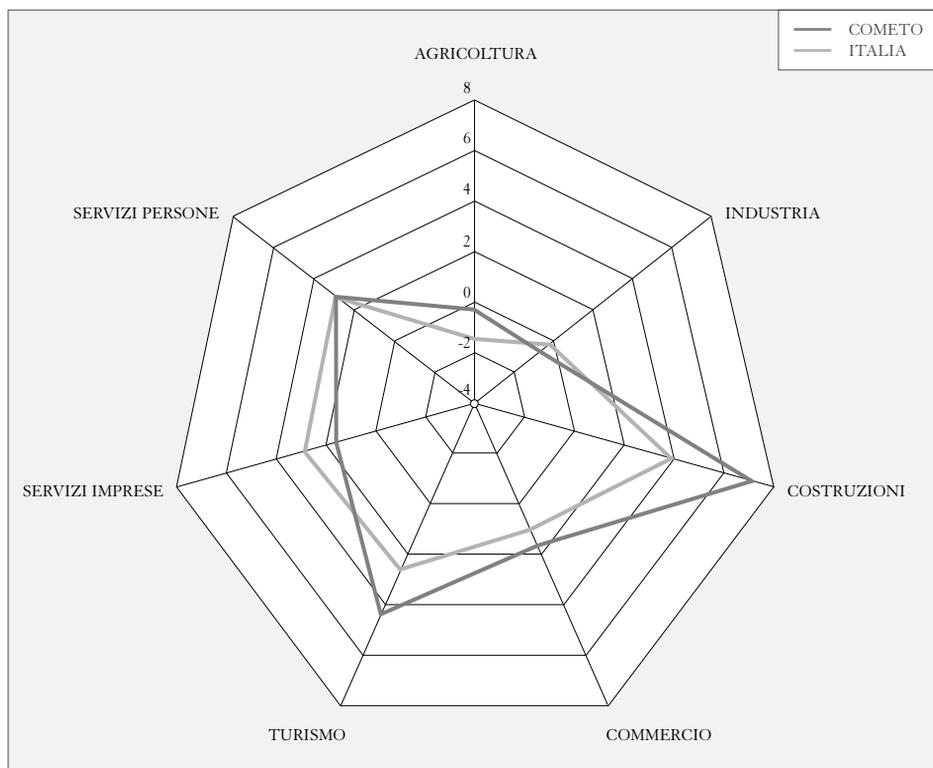
I tassi di natalità⁶ delle imprese registrano variazioni positive in tutti i settori anche se, ancora una volta, il turismo è stato caratterizzato negli ultimi tre anni a una tendenza decrescente (Fig. 6).

Per quanto concerne il settore turistico si deve rilevare che la Legge 18/99 sul potenziamento della struttura ricettiva ha dispensato contributi in conto capitale per la creazione, la ristrutturazione e l'ampliamento sia di strutture alberghiere che extra-alberghiere, prevalentemente nelle aree interessate dalle Olimpiadi e in quelle limitrofe. Gli elevati tassi di mortalità⁷ in tutti i settori dimostrano, come le imprese dell'area metropolitana siano caratterizzate da un alto tasso di turnover (Fig. 7).

6 Per tasso di natalità si intende il rapporto fra numero di imprese iscritte nel periodo e stock a inizio periodo.

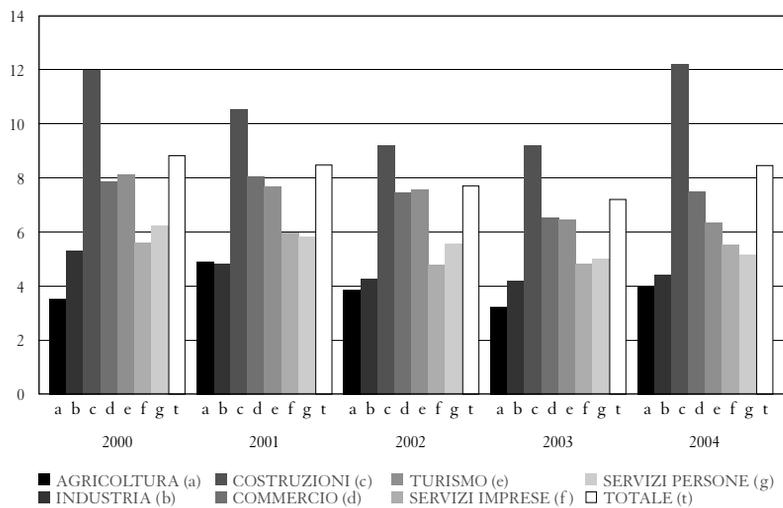
7 Per tasso di mortalità si intende il rapporto tra il numero di imprese cessate e lo stock a cui esse vanno sottratte.

FIG. 5 IL DIAMANTE DEI SETTORI PRODUTTIVI ANNO 2004



FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

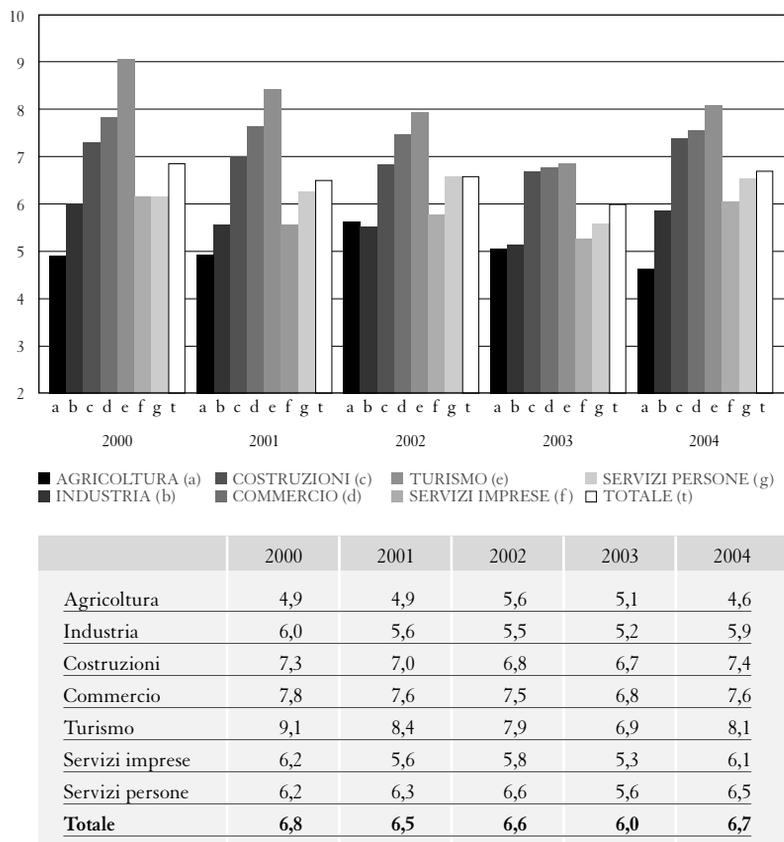
FIG.6 TASSI DI NATALITÀ COMETO 2000-2004



| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|-----------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Agricoltura | 3,5 | 4,9 | 3,9 | 3,3 | 4,0 |
| Industria | 5,3 | 4,8 | 4,3 | 4,2 | 4,4 |
| Costruzioni | 12 | 10,5 | 9,2 | 9,2 | 12,2 |
| Commercio | 7,9 | 8,1 | 7,5 | 6,5 | 7,5 |
| Turismo | 8,1 | 7,7 | 7,6 | 6,4 | 6,3 |
| Servizi imprese | 5,6 | 6,0 | 4,9 | 4,8 | 5,6 |
| Servizi persone | 6,3 | 5,8 | 5,6 | 5,0 | 5,2 |
| Totale | 8,8 | 8,5 | 7,8 | 7,2 | 8,5 |

FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

FIG.7 TASSI DI MORTALITÀ COMETO 2000-2004



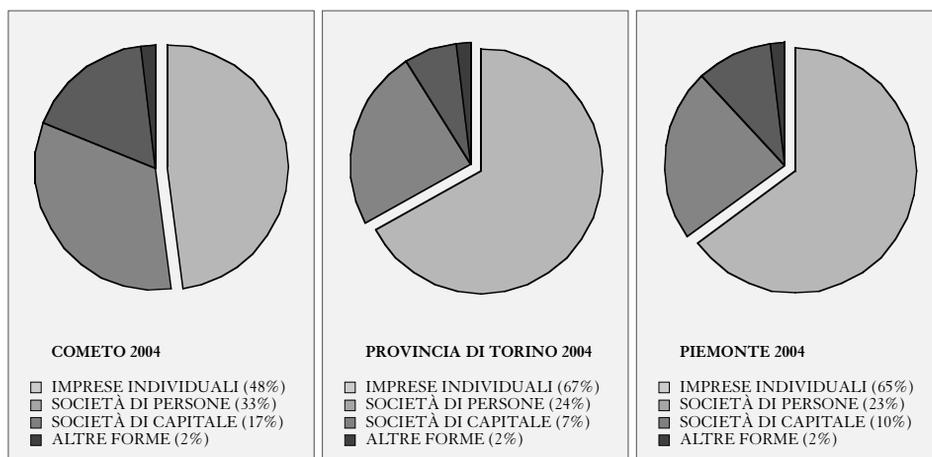
Fonte Elaborazione su dati INFOCAMERE

2. La natura giuridica

I dati riguardanti la natura giuridica delle imprese presenti sul territorio della Conferenza Metropolitana Torinese registrano una sostenuta prevalenza di ditte individuali (48%); è però opportuno sottolineare che ci troviamo di fronte l'area con la più alta percentuale di società di capitale. Il Piemonte e la provincia di Torino, di fatto, si assestano, a fatica, su valori vicini al 10% (Fig. 8).

Il tessuto imprenditoriale, quindi, continua la sua opera di irrobustimento non soltanto in termini quantitativi ma anche, e soprattutto, in termini di complessità e struttura organizzativa. La situazione appare ancora più incoraggiante se si pensa che la percentuale di società di capitale è cresciuta di due punti percentuali nell'arco di 6 anni (Tab. 2).

FIG.8 IMPRESE PER NATURA GIURIDICA IN PIEMONTE, PROVINCIA DI TORINO E AREA DELLA COMETO



FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

TAB.2 IMPRESE PER NATURA GIURIDICA (% SUL TOTALE) 1999-2004

| | | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---------------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Piemonte | Società di capitale | 8,20 | 8,58 | 9,04 | 9,43 | 9,83 | 10,21 |
| | Società di persone | 22,43 | 22,71 | 22,91 | 23,04 | 23,18 | 23,23 |
| | Imprese individuali | 67,63 | 66,87 | 66,18 | 65,65 | 65,08 | 64,63 |
| Provincia di Torino | Società di capitale | 5,76 | 6,05 | 6,34 | 6,68 | 7,15 | 7,28 |
| | Società di persone | 23,59 | 23,91 | 23,95 | 23,96 | 24,24 | 24,02 |
| | Imprese individuali | 69,20 | 68,53 | 68,19 | 67,82 | 67,08 | 67,17 |
| CoMeTo | Società di capitale | 14,81 | 15,30 | 15,86 | 16,26 | 16,66 | 16,95 |
| | Società di persone | 35,23 | 34,93 | 34,52 | 34,17 | 33,93 | 33,33 |
| | Imprese individuali | 47,82 | 47,61 | 47,39 | 47,33 | 47,16 | 47,49 |

FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

Dietro la maggiore natalità delle formule societarie si nascondono trasformazioni a partire dalle ditte individuali. La cessazione delle imprese di stampo individuale è, infatti, solo la fase necessaria dal punto di vista amministrativo per passare o a nuove attività o a forme giuridiche di maggior impegno economico.⁸ Tutto questo può avvenire senza necessariamente crescere in termini dimensionali, ma provando

8 Un'impresa può passare da una forma giuridica a un'altra continuando la propria attività sotto una nuova veste (si parla di trasformazione). Tale evento non comporta quindi l'estinzione della società esistente e la creazione di un nuovo soggetto, ma soltanto la modificazione dell'atto costitutivo. È però inammissibile la trasformazione di una ditta individuale in una società e viceversa. Per cui se il titolare di una impresa individuale vuole associare nella sua attività una o più persone, l'impresa individuale deve cessare in quanto è stata conferita in una società che dovrà denunciare la propria costituzione.

invece a stabilire relazioni produttive e commerciali con altre strutture aziendali. Un numero sempre più elevato di imprese, infatti, sceglie di svilupparsi intrecciando legami con altre imprese. Logica che ha portato alla creazione e diffusione dei gruppi d'impresa, un fenomeno in continua crescita e in grado di spiegare anche alcuni tratti caratteristici della demografia delle imprese, come l'aumento del numero di società di capitale (Tab. 3).

TAB.3 DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DEI GRUPPI (CAPOGRUPPO E CONTROLLATE) E INCIDENZA RISPETTO AL TOTALE ECONOMIA, IN TERMINI DI ADDETTI E VALORE AGGIUNTO, ANNO 2002

| | Piemonte | Italia |
|--|----------|-----------|
| Gruppi per sede | 4.579 | 74.459 |
| Imprese capogruppo per sede | 2.114 | 25.289 |
| Controllate per sede | 9.570 | 167.944 |
| Capogruppo e controllate per sede | 11.684 | 193.233 |
| Addetti totali in gruppo | 510.445 | 5.364.525 |
| Valore aggiunto delle imprese in gruppo* | 32.805 | 372.865 |
| % sul totale addetti del territorio | 34,0 | 32,4 |
| % sul valore aggiunto del territorio | 34,4 | 33,1 |

FONTE CENTRO STUDI UNIONCAMERE NAZIONALE - OSSERVATORIO SUI GRUPPI D'IMPRESA, 2005
* IL VALORE AGGIUNTO, A VALORI CORRENTI ANNO 2002, È ESPRESSO IN MLN DI EURO.

3. Gli imprenditori extracomunitari

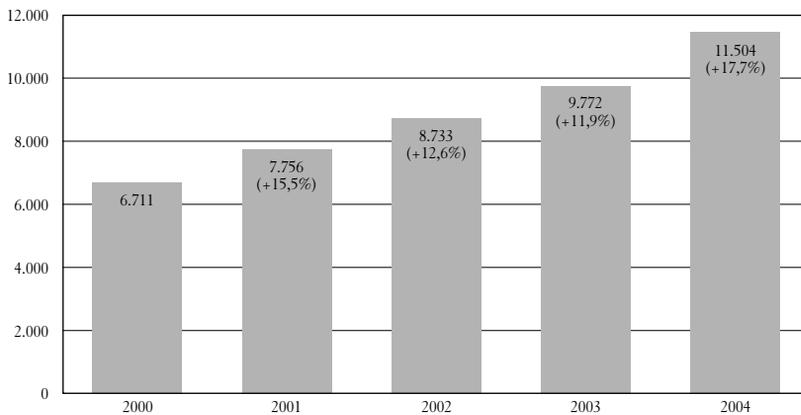
Gli immigrati extracomunitari,⁹ attraverso l'attività imprenditoriale, stanno dimostrando di essere capaci di conquistare spazi economici molto più significativi di quelli comunemente fissati dai luoghi comuni, rappresentando in alcuni casi un serbatoio occupazionale per gli stessi lavoratori italiani. La schiera degli imprenditori di origine extracomunitaria ha superato, nell'area della Conferenza, le 11.000 unità (il 3,4% degli imprenditori totali), quota che porta a condurre nuove riflessioni sulle politiche da adottare. Un numero che, nell'arco di 5 anni, è cresciuto del 71%, con una media annua di circa il 14% (Fig. 9).

La presenza di aziende con proprietari extracomunitari ricalca da vicino l'assetto imprenditoriale su scala territoriale. Ben il 32% degli immigrati si è dedicato al commercio, il 21% ha avviato un'attività nel settore dei servizi alle imprese, mentre il 19% ha preferito l'edilizia; tutti settori in cui le barriere all'entrata sono pressoché inesistenti e i costi di avvio più che sostenibili (Fig. 10).

Esiste, inoltre, uno stretto legame fra la specializzazione nei vari settori produttivi

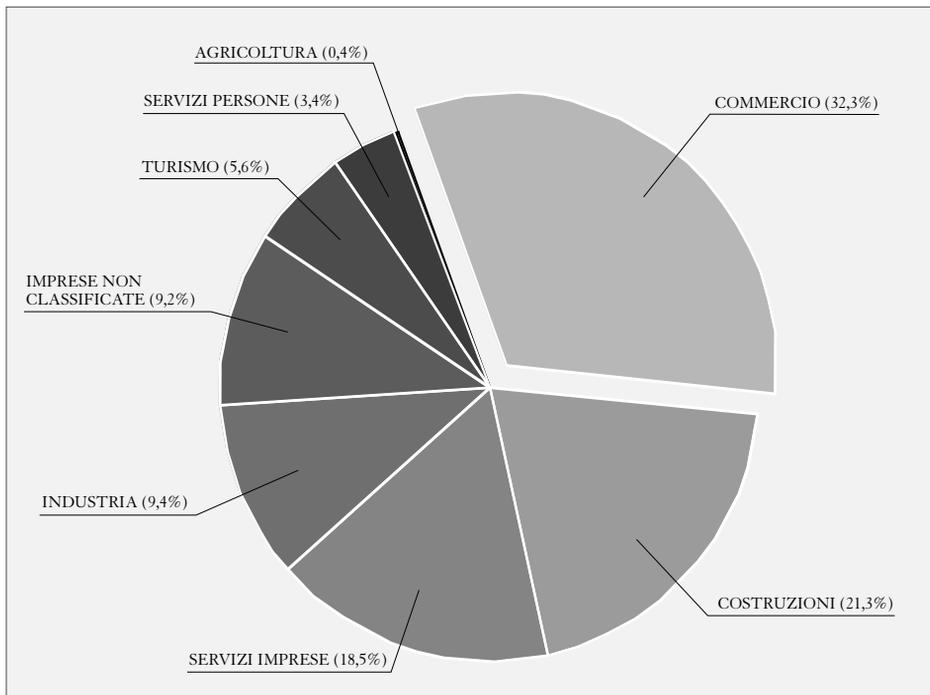
⁹ Le informazioni relative agli imprenditori extracomunitari sono desunte dalla banca dati StockView di InfoCamere, che classifica gli imprenditori in base al paese di nascita. È plausibile quindi la presenza di italiani nati all'estero all'interno della categoria.

FIG.9 IMPRENDITORI EXTRACOMUNITARI COMETO 2000-2004



FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

FIG.10 IMPRENDITORI EXTRACOMUNITARI PER SETTORE PRODUTTIVO COMETO 2004



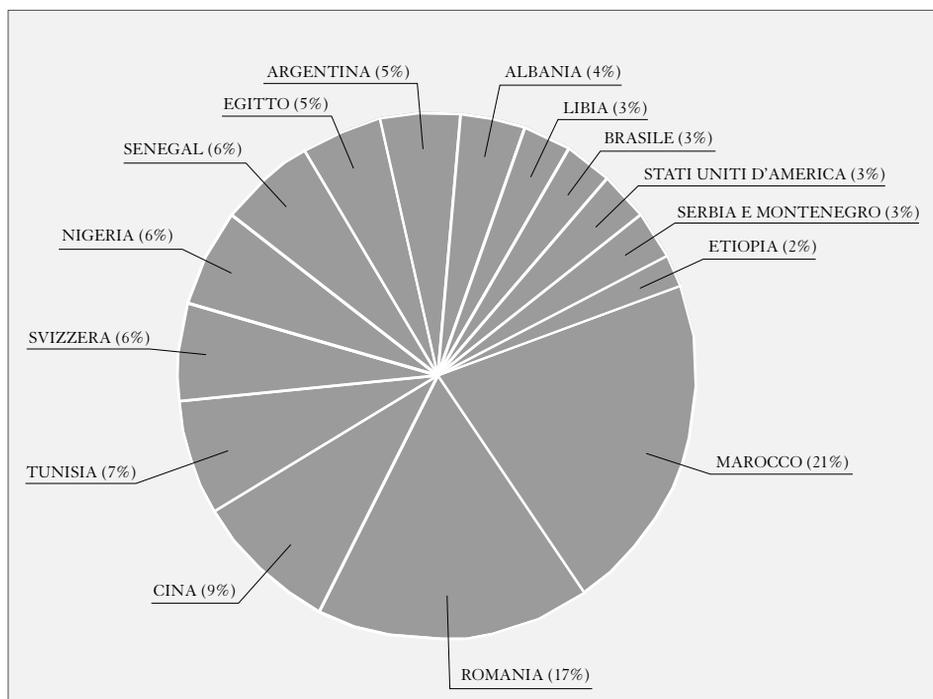
FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

e l'area di origine degli imprenditori: il commercio è prerogativa quasi esclusiva degli imprenditori africani, all'edilizia si dedicano gli immigrati albanesi e rumeni, mentre la comunità cinese predilige la ristorazione. I dati dimostrano come il lavoro indipendente degli immigrati sia divenuto un fenomeno consolidato nell'area esaminata. Gli imprenditori extracomunitari provengono, per la maggior parte, dal Marocco e dalla Romania, ma sono presenti sul territorio anche nutrite comunità di cinesi, tunisini, nigeriani e senegalesi (Fig. 11).

È importante sottolineare, ancora, come gli imprenditori di origine extracomunitaria siano capaci di rimanere sul mercato sfruttando spesso spazi lasciati liberi dagli operatori italiani.

Il massiccio sviluppo di quello che viene denominato commercio etnico, soprattutto nei settori alimentare e della ristorazione, ha sancito il successo degli imprenditori extracomunitari. I market etnici e i ristoranti, oltre ad attrarre clientela di origini straniere, sono diventati sempre più oggetto di attenzione dei cittadini italiani. Un successo che dipende dalla capacità di inserirsi sia nel tessuto economico sia nell'ambiente sociale, approfittando dei legami di solidarietà tra co-etnici e dei rapporti fiduciosi con la clientela locale.

FIG.11 IMPRENDITORI EXTRACOMUNITARI PER PAESE DI PROVENIENZA COMETO 2004



FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

4. Le imprese femminili

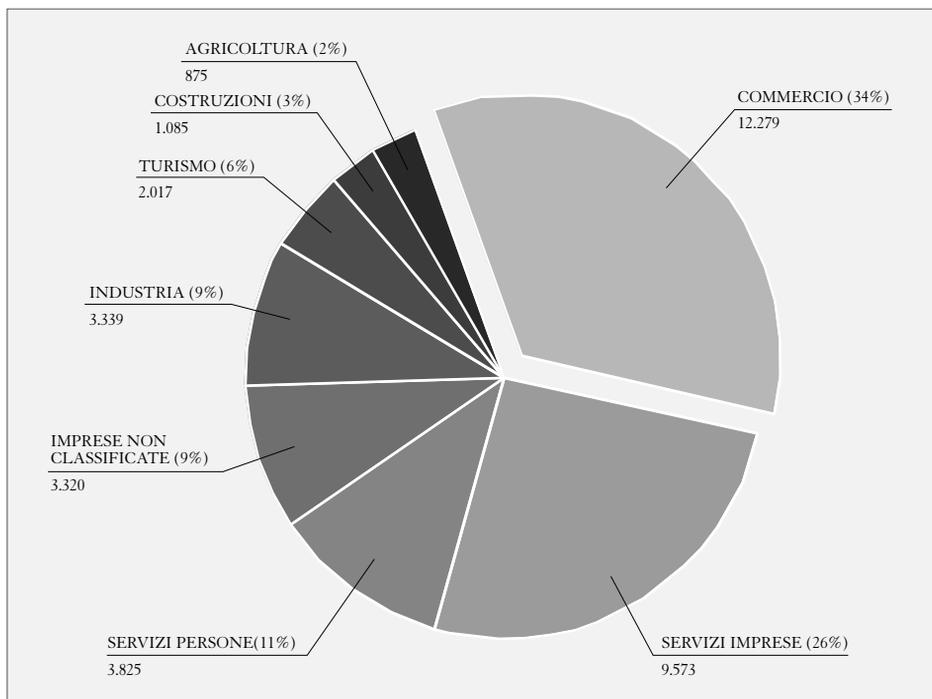
L'imprenditoria femminile rappresenta un tassello fondamentale dell'economia dell'area torinese. Le imprese femminili sono in continua crescita: una realtà sempre più diffusa che i finanziamenti della Legge 215/97 sull'imprenditoria femminile stanno contribuendo a sviluppare. Inoltre, sembra che i dati demografici relativi alle imprese in rosa stiano proprio andando nella direzione auspicata dagli Accordi di Lisbona che contemplano lo sviluppo di tutti gli aspetti della parità di opportunità compresa la conciliazione della vita professionale con la vita familiare e un aumento, entro il 2010, del numero di donne occupate di circa 10 punti percentuali (da una media del 51% a un valore superiore al 60%). La scelta delle donne sembrerebbe avvalorare la tesi di un'imprenditorialità in rosa meno soggetta a sacrifici e a rinunce di tipo affettivo.

Una realtà, è vero, sempre più dinamica, dal momento che nel 2004 solo nell'area metropolitana si contavano ben 34.860 imprese femminili, ma che soffre ancora di una certa fragilità strutturale. Le imprese femminili sono contraddistinte da un alto tasso di turnover, cessano per problemi di conciliazione, minori competenze finanziarie, minore propensione all'investimento del capitale, minori commesse e di importo meno consistente rispetto all'universo delle imprese maschili.

È necessario proporre azioni positive che promuovano la crescita della cultura di impresa da parte delle donne che consenta loro di presentare progetti ispirati a criteri di maggiore concretezza, superando la tendenza a inserire iniziative imprenditoriali in settori tradizionali maturi e scegliendo, invece, con i supporti adatti, di esplorare settori innovativi e con maggiori opportunità di crescita. I dati, infatti, confermano un'alta concentrazione di imprese nel commercio e nei servizi alle imprese, due settori tipicamente in rosa (Fig. 12).

L'informazione, l'assistenza tecnico-finanziaria, l'impiego di adeguate garanzie e la promozione di una stretta collaborazione con le banche giocano un ruolo importante nello sviluppo delle imprese femminili. Si ricorda poi, che le risorse finanziarie destinate nel 2004 agli interventi agevolativi riguardanti le imprese in rosa sono state poco generose nei confronti del Piemonte. Alla nostra Regione sono stati destinati poco meno di 2mln di euro, una cifra irrisoria se paragonata agli 11mln della Campania. Si auspicano per il futuro politiche più consistenti tali da supportare, attraverso un maggiore sviluppo dell'imprenditorialità femminile, tutto il sistema economico territoriale.

FIG.12 IMPRESE FEMMINILI COMETO 2004



FONTE ELABORAZIONE SU DATI INFOCAMERE

Le trasformazioni dell'industria manifatturiera

MAURO ZANGOLA

Questa nota intende offrire una fotografia delle trasformazioni intervenute nella struttura dell'industria manifatturiera torinese tra il 1981 e il 2001. Il punto di osservazione scelto è quello degli ultimi tre Censimenti dell'industria e dei servizi (1981, 1991, 2001). I dati censuari permettono infatti un'analisi approfondita e omogenea delle dinamiche settoriali e dimensionali e consentono di confrontare il caso torinese con quanto è avvenuto a livello nazionale, per coglierne specificità e caratteri comuni. Lo studio si sofferma anche sulle trasformazioni della presenza torinese sui mercati internazionali, attraverso l'analisi dei dati ISTAT sul commercio estero dal 1990 al 2003.

1. Le dinamiche complessive

Fra il 1981 e il 2001 l'industria manifatturiera torinese ha visto ridimensionato il suo peso occupazionale e produttivo. Gli addetti sono diminuiti del 41%, passando da 442.701 nel 1981 a 262.911 nel 2001; il numero di unità locali è diminuito in misura meno marcata (-10%), passando da 25.057 a 22.511 unità.

Per effetto di queste dinamiche, è diminuito il peso del comparto manifatturiero all'interno della struttura economica provinciale. Nel 1981, l'industria manifatturiera rappresentava il 19,9% delle unità locali presenti sul territorio provinciale e il 48,6% dell'occupazione; vent'anni dopo, la quota del comparto manifatturiero è scesa, rispettivamente, all'11,6% e al 29,9%.

Analoga tendenza è osservabile anche in termini di ricchezza prodotta. Fra il 1980 e il 2002 (ultimo dato disponibile), il valore aggiunto dell'industria manifatturiera è aumentato di tre volte e mezzo (a prezzi correnti), mentre il valore aggiunto complessivo è cresciuto di oltre 5 volte. I dati sono riferiti al Piemonte in quanto non sono disponibili dati provinciali aggiornati. La quota del settore manifatturiero è diminuita nel ventennio dal 41,5% al 27,4%.

Le perdite occupazionali si sono distribuite in modo omogeneo lungo tutto l'arco di tempo considerato. Fra il 1981 e il 1991, l'occupazione manifatturiera si è contratta del 24%; nel decennio successivo il calo è proseguito con velocità analoga (-22%).

In termini di unità locali il fenomeno ha invece assunto forme diverse. La flessione si è concentrata nella prima metà del decennio (-12%), mentre nella decade successiva

si è registrato un lieve aumento (+2%). La dimensione media delle unità produttive si è così ridotta in modo significativo, passando in due decenni da 17,7 a 11,7 addetti/unità locale.

2. Le trasformazioni della specializzazione produttiva torinese

Fra il 1981 e il 2001, quasi tutti i comparti manifatturieri hanno ridotto il loro peso. I casi più significativi riguardano la filiera della moda (tessile-abbigliamento-calzature), il comparto metallurgico, il settore delle macchine per l'ufficio, il settore autoveicolistico.

2.1 I settori con le maggior perdite occupazionali

Nel ventennio considerato, la filiera della moda ha perso poco meno di due terzi degli addetti iniziali che ne facevano il principale settore di specializzazione al di fuori della metalmeccanica. Nel 2001 risultavano occupati poco più di 11.000 persone, a fronte dei 29.700 del 1981.

Nel settore tessile, il ridimensionamento, già sensibile nella prima metà del ventennio, è proseguito a ritmi costanti anche negli ultimi anni. Il calo è stato particolarmente accentuato per i due comparti che costituiscono l'ossatura del settore: la preparazione e filatura di fibre tessili (-79%) e la tessitura (-66%). Un po' meglio hanno retto i comparti posizionati nelle fasi finali delle lavorazioni (finissaggio e confezionamento di articoli in tessuto), dove la flessione occupazionale è stata nell'ordine del 15-20%. L'altro grande settore della filiera della moda, quello dell'abbigliamento, ha seguito un percorso involutivo diverso. La flessione occupazionale si è concentrata fra il 1991 e il 2001, quando il peso del settore si è più che dimezzato. Analogò è il caso del comparto del cuoio-calzature, il cui peso è tuttavia marginale.

Un altro esempio di declino è il comparto delle macchine per ufficio e sistemi informatici (elaboratori, PC e componenti hardware). In questo caso, i confini della crisi settoriale coincidono con quelli dello smantellamento dell'Olivetti e del suo indotto. Fra il 1981 e il 2001, il comparto ha perso il 70% dei 13.800 addetti iniziali; è interessante rilevare come, al contrario, sia aumentato il numero di unità locali, a conferma di un processo di vera e propria disgregazione che ha avuto, in ogni caso, un saldo occupazionale e produttivo negativo.

Interessante nella casistica dei settori in arretramento è il caso della produzione di metalli e leghe. Nel ventennio considerato l'occupazione si è contratta da 24.800 a 8.200 unità (-66%), mentre il numero di unità locali è diminuito di circa un quarto. La dimensione media degli stabilimenti si è dimezzata. Il processo di snellimento ha rallentato nella seconda metà del ventennio, ma è lontano dall'essersi concluso. Anche il settore degli autoveicoli ha subito un forte ridimensionamento. L'occupazione si è più che dimezzata (-58%), scendendo da 123.600 a 52.300 unità;

le unità locali sono diminuite del 20%. Nel caso dell'occupazione, la flessione si è ulteriormente accentuata nella seconda metà del periodo.

Queste cifre complessive nascondono tuttavia dinamiche divergenti fra produzione di autovetture da un lato (prodotto finale) e componentistica dall'altro. In effetti, fra il 1981 e il 2001, e soprattutto nella seconda metà del periodo, si è verificato un progressivo spostamento del baricentro produttivo dal prodotto finale alla produzione di componenti che ha determinato un rovesciamento nel peso relativo dei due comparti. Nel 1981, il rapporto fra prodotto finito e componenti era 4:1 in termini di occupazione; nel 2001 era praticamente di 1:1. Se consideriamo l'indotto auto nel suo complesso, il rapporto diventa 1:2. In altre parole, fatto 100 il valore della produzione della filiera auto, circa due terzi sono rappresentati da componenti e parti; solo un terzo è attribuibile al prodotto finale. Fra il 1981 e il 2001 il comparto della produzione finale ha perso 72.000 addetti, ovvero circa tre quarti del livello iniziale. Diverso è il caso della componentistica che ha sostanzialmente mantenuto le posizioni iniziali fra il 1981 e il 1991, per poi crescere, sia pure di poco, nel decennio successivo (+7%).

2.2 Gli altri settori

Nel ventennio considerato, la maggior parte degli altri settori produttivi ha sperimentato dinamiche relativamente simili. L'occupazione si è ridotta in misura variabile, ma comunque significativa; il numero di unità produttive è invece variato in misura diversa, anche se nel complesso si è registrato un abbassamento della dimensione media.

Uno dei principali settori di specializzazione dell'industria torinese, i prodotti in metallo, ha attraversato due fasi distinte. Nel decennio 1981-1991 si è registrata una sensibile contrazione della presenza occupazionale (-20%); nel decennio successivo il trend negativo si è arrestato. All'andamento lievemente cedente dell'occupazione ha corrisposto una riduzione di poco inferiore del numero di unità produttive, mantenendo così sostanzialmente inalterata la dimensione media degli stabilimenti.

Una tendenza analoga ha interessato anche il settore della meccanica strumentale, altro punto di forza dell'industria torinese. Anche in questo caso, a un decennio 1981-1991 ridimensionamento della presenza produttiva (-17%) ha fatto seguito un periodo di stabilizzazione. Il marcato aumento del numero di unità produttive ha determinato una notevole riduzione della dimensione media, scesa da 26 a 15 addetti/unità locale.

Un percorso simile è stato seguito anche dal comparto della gomma-plastica, terzo in ordine di importanza fra i settori manifatturieri torinesi. Alla forte flessione occupazionale del decennio 1981-1991 (-40%) ha fatto seguito un recupero nel decennio successivo (+3%). L'apprezzabile incremento nel numero di unità produttive ha determinato una riduzione della dimensione media (da 26 a 19 addetti/unità locale). Il trend complessivo ha evidenziato caratteristiche non dissimili anche per quanto riguarda gli altri settori dell'industria torinese. È il caso del settore chimico, che nel

ventennio 1981-2001 ha visto ridursi del 41% l'occupazione e del 25% il numero delle unità produttive. Il processo, iniziato negli anni Ottanta, è proseguito senza variazioni di ritmo nel decennio successivo.

Particolarmente interessati da queste dinamiche sono stati i comparti della chimica di base, delle vernici, dei prodotti farmaceutici. Sostanzialmente stabile è risultato invece il comparto della cosmesi.

Analogo trend negativo ha caratterizzato i settori del legno e della lavorazione dei minerali non metalliferi che hanno perso il 35-40% degli occupati fra il 1981 e il 2001. Nel caso dei minerali non metalliferi il processo ha interessato praticamente tutti i comparti (vetro, ceramica e piastrelle, laterizi, cemento) con l'eccezione della lavorazione della pietra.

Il settore delle apparecchiature radiotelevisive e per telecomunicazioni ha perso circa 6.000 addetti, pari al 40% dei livelli iniziali; il calo si è concentrato nel decennio 1991-2001. Il sostanziale mantenimento del numero di unità produttive ha portato a una forte riduzione della dimensione media degli impianti.

Opposto è l'andamento dei prodotti elettrici miscelanei, comparto in cui rientrano gli elettrodomestici di consumo. Dopo un decennio di forte regresso (-37% in termini di occupati, -12% di unità locali), il settore sembra avere raggiunto una situazione di equilibrio. Fra il 1991 e il 2001, infatti, i livelli occupazionali sono rimasti stabili e il numero di unità locali è aumentato di un quarto.

Il comparto cartario-cartotecnico ha perso, fra il 1981 e il 2001, circa un quarto dei posti di lavoro iniziali, equamente ripartiti fra i due decenni. La stabilità delle unità produttive ha determinato una netta riduzione della dimensione media degli impianti (da 26 a 18 addetti/unità locale).

Analogo tendenza ha interessato il comparto, con caratteristiche assai diverse, degli strumenti medicali e di precisione. Anche in questo caso, alla flessione dell'occupazione (-25%) non ha corrisposto una riduzione delle unità produttive che sono anzi cresciute di quasi il 50% fra il 1981 e il 2001. La dimensione media degli impianti si è così ridotta da 26 a 18 addetti/unità locale.

Il comparto alimentare ha perso ogni dieci anni poco meno del 10% dell'occupazione iniziale a cui ha corrisposto una riduzione sostanzialmente analoga nel numero di unità produttive. La contrazione occupazionale è stata particolarmente sensibile nel comparto delle bevande e lattiero-caseario (-60% e -30%, rispettivamente), mentre nel comparto dei prodotti alimentari miscelanei (comprendente soprattutto l'industria dolciaria e del caffè) la riduzione è stata più contenuta (-11%).

Il comparto degli altri mezzi di trasporto (ferroviario, aeronautico e cantieristica, motocicli) ha ridotto il suo peso occupazionale del 22%; la contrazione ha riguardato il decennio 1991-2001, mentre nella prima decade il settore era cresciuto. Disaggregando il dato complessivo, si ricava che la flessione ha riguardato soprattutto il comparto ferroviario (-43%) e quello aeronautico (-26%) che insieme rappresentano comunque quasi il 90% dell'occupazione del settore.

Il settore editoriale ha perso poco più del 15% dei livelli occupazionali iniziali. La flessione si è concentrata nel decennio 1981-1991, mentre nella seconda metà del periodo il settore ha mantenuto le posizioni di partenza. Anche in questo caso, la dimensione media degli impianti è diminuita per effetto di un aumento nel numero di unità produttive.

2.3 Come è cambiata la struttura manifatturiera torinese

Per effetto delle diverse dinamiche, nel ventennio 1981-2001 il peso relativo dei settori manifatturieri ha subito alcuni spostamenti rilevanti, anche se non è mutata la tradizionale vocazione meccanica. Nel 1981, il 28% dell'occupazione manifatturiera era attribuibile alla filiera dell'auto; più in particolare, il 22% era impiegato nella produzione di autoveicoli e carrozzerie, il 6% nella componentistica. Al secondo posto fra i settori di specializzazione vi era il comparto dei prodotti in metallo con una quota del 14%; quindi le macchine e apparecchi meccanici (10%), la filiera del tessile-abbigliamento-calzature (7%), la gomma-plastica e la produzione di metalli e leghe (6% in entrambi i casi), le macchine e apparecchi elettrici (5%).

Vent'anni dopo si è ridimensionato il peso della filiera dell'auto, sceso al 20%; in particolare, è diminuita la quota della produzione finale di autoveicoli (scesa al 10%), mentre è cresciuto il peso della componentistica intesa in senso stretto (pari oggi al 10%). Si è accentuata la specializzazione nei prodotti in metallo e nelle macchine e apparecchi meccanici, che rappresentano oggi il 19 e il 14% dell'occupazione manifatturiera; rispetto al livello di partenza la quota è aumentata del 35-40%. Fra i settori in crescita, sempre in termini relativi, vi è quello editoriale la cui quota è salita al 4%, con un aumento del 40% rispetto al livello di partenza. I settori in regresso, oltre a quello autoveicolistico, sono quelli già ricordati: la produzione di metalli la cui quota all'interno del comparto manifatturiero torinese è diminuita del 44%; il tessile-abbigliamento (-37%); le macchine per ufficio e sistemi informatici (-50%).

3. Le trasformazioni della struttura dimensionale

Tra il 1981 e il 2001, facendo riferimento alle unità locali delle imprese presenti sul territorio provinciale, si può constatare che si è ridotto il peso assoluto e relativo della grande impresa (definita da un numero di addetti superiore a 499, in coerenza con la classificazione adottata da Mediobanca). Le imprese di maggiori dimensioni perdono in vent'anni 142.000 posti di lavoro, pari al 71% del livello iniziale (si passa infatti dai 200.000 addetti del 1981 ai 58.000 del 2001). Il calo è significativo già nella prima metà del ventennio ma accelera nell'ultimo periodo: fra il 1981 e il 1991 gli occupati nelle grandi imprese si riducono del 40%; nei dieci anni successivi subiscono un taglio ancora più marcato (-52%). Il peso occupazionale della grande industria si riduce di oltre la metà, passando dal 45% del 1981 al 22% del 2001.

Anche le altre classi dimensionali perdono addetti, ma in misura più contenuta, e incrementano quindi la loro quota. L'occupazione nelle piccole imprese (meno di 50 addetti) diminuisce di circa 11.000 unità (-9%), equamente distribuite nei due decenni. Il peso occupazionale di questa tipologia di imprese sale dal 28 al 44%. Infine, la media impresa (50-499 addetti) perde più del 20% dell'occupazione iniziale (da 117.000 a 90.000 addetti), mentre il suo peso sale dal 26 al 34%.

Tra il 1981 e il 2001 il numero di unità locali diminuisce in complesso del 10% (da 25.000 a 22.500). A una più sensibile riduzione fra il 1981 e il 1991 (-12%), fa riscontro un lieve recupero nel decennio successivo (+2,5%). Dato il peso preponderante delle unità produttive con meno di 50 addetti, che rappresentano il 96% del totale, il dato complessivo riflette naturalmente la dinamica delle piccole imprese.

Più accentuata è la riduzione della presenza di grandi insediamenti sul territorio provinciale: il numero di unità produttive con almeno 500 addetti censite nel 2001 è esattamente la metà di quello del 1981. La flessione è sensibile sia nella prima che nella seconda metà del ventennio. Diminuiscono anche le unità produttive di media dimensione (50-499 addetti): il calo è del 16%, ma è concentrato nel decennio 1981-1991 (-15%), mentre nel periodo successivo si registra una sostanziale stabilità (-2%). Per effetto di queste dinamiche, la dimensione media delle imprese manifatturiere torinesi si riduce in misura marcata: dai 17,7 addetti nel 1981 si scende a 15,3 nel 1991 e a 11,7 nel 2001. Il fenomeno è in gran parte spiegato dalla forte riduzione delle dimensioni medie delle unità locali più grandi. La dimensione media delle unità locali con almeno 500 addetti si abbassa infatti da 2082 a 1209, mentre quella delle unità produttive di media dimensione diminuisce in misura più contenuta (da 135 a 123); le unità locali di minore dimensione mantengono pressoché immutata la loro "taglia" media (da 5,2 a 5,3).

Il fenomeno è osservabile anche da un diverso punto di vista. Se si prendono in considerazione le imprese aventi sede legale nella provincia di Torino, anziché le unità produttive localizzate sul territorio, si rileva la medesima tendenza. La dimensione media d'impresa è infatti scesa da 22,2 a 15,7 addetti/unità locale, per effetto in massima parte del dimezzamento della dimensione delle grandi imprese (da 4139 a 2110 addetti). Anche la dimensione delle medie imprese è diminuita (da 131 a 120 addetti), mentre quella delle piccole imprese è cresciuta di poco (da 5,1 a 5,4 addetti). A livello nazionale la riduzione della dimensione media delle unità produttive ha assunto caratteri meno marcati. Fra il 1981 e il 2001, il rapporto fra addetti e unità locali è sceso da 9,4 a 8,3; anche in questo caso, la contrazione dipende in massima parte dallo snellimento delle grandi unità produttive, scese da 1.276 a 1.020 addetti/unità. Si è quindi verificato un notevole riallineamento della struttura dimensionale torinese a quella tipica dell'industria nazionale.

4. La specializzazione torinese sulla base del livello tecnologico

La classificazione adottata dall'OCSE per definire il livello tecnologico dei settori produttivi fa riferimento alla «intensità di ricerca e sviluppo» incorporata nei prodotti, ricavabile da indagini empiriche. La tassonomia OCSE divide i settori manifatturieri in 4 gruppi: a) settori ad alta tecnologia, dove il rapporto fra spese per R&S e valore finale del prodotto è pari a 10-20 punti percentuali; b) settori a tecnologia medio-alta, con rapporto pari a 3-7 punti; c) settori a tecnologia medio-bassa, con rapporto pari a 1-3 punti; d) settori a basso contenuto tecnologico, con rapporto inferiore a un punto percentuale.

Nei settori ad alta tecnologia rientrano l'aeronautica-aerospazio, i sistemi informatici, l'industria farmaceutica, l'elettronica e le telecomunicazioni. I settori a tecnologia medio-alta includono gran parte della meccanica (compresi gli autoveicoli), la chimica e l'industria elettrica. Fra i settori a tecnologia medio-bassa sono compresi la gomma-plastica, la metallurgia, la lavorazione di minerali non metalliferi, i prodotti in metallo. Infine, i settori a bassa tecnologia comprendono il tessile-abbigliamento, l'industria alimentare, la carta, il legno.

Si tratta, naturalmente, di una semplificazione di un panorama produttivo molto più articolato e diversificato. Anche in settori a tecnologia bassa o medio-bassa segmenti o produzioni particolari presentano contenuti di innovazione e di ricerca molto elevati. Viceversa, anche settori considerati ad alta tecnologia possono comprendere al loro interno lavorazioni a basso valore innovativo.

Pur con i suoi limiti, la classificazione proposta offre tuttavia una utile chiave di lettura della struttura produttiva di un paese o di un'area e consente di descriverne i percorsi evolutivi. Fra il 1981 e il 2001, la specializzazione tecnologica torinese è rimasta sostanzialmente inalterata, pur in presenza, di rilevanti spostamenti nel peso specifico dei diversi comparti produttivi.

Il peso dei settori ad alta tecnologia è sceso dal 9,4% all'8,8%, soprattutto per effetto del marcato calo della presenza del settore delle macchine per ufficio e sistemi informatici, compensato solo in parte dall'aumento dei settori aeronautico/aerospaziale, dei prodotti di precisione (apparecchi medicali e strumenti di controllo dei processi industriali); stabili i settori farmaceutico e delle telecomunicazioni.

È diminuita di qualche punto anche la quota dei settori a tecnologia medio-alta, passata dal 45,5 al 41,6%. In questo caso, è stata determinante la perdita di peso del settore autoveicolistico, mentre gli altri settori metalmeccanici che rientrano in questo gruppo hanno in genere aumentato la loro quota. In aumento risulta il peso dei settori a tecnologia medio-bassa, salito dal 27,7 al 31,5%. La variazione è spiegata principalmente dalla crescita del peso specifico del settore dei prodotti in metallo. Infine, l'importanza dei comparti definiti a bassa tecnologia dall'OCSE è rimasta praticamente invariata passando dal 17,4 al 18,1%.

5. La specializzazione torinese nel contesto italiano

Fra il 1981 e il 2001, la struttura dell'industria manifatturiera torinese si è avvicinata in modo significativo alla media nazionale. Un indicatore sintetico del grado di divergenza è dato dalla varianza degli indici di specializzazione che misurano il peso relativo dei diversi settori rispetto alla media nazionale. Un valore pari a 1 indica un perfetto allineamento delle strutture produttive, mentre il valore aumenta in presenza di una specializzazione più accentuata. Nel periodo considerato, la varianza è diminuita di circa il 40%, passando da 2,7 a 1,7, segnalando dunque una maggiore somiglianza fra Torino e resto d'Italia.

Nel 1981 i principali settori di specializzazione dell'industria torinese erano la produzione di autoveicoli e le macchine per ufficio e sistemi informatici. In questi comparti l'indice di specializzazione torinese presentava valori intorno a 6. In altri termini, il peso di tali settori a livello torinese era di oltre 6 volte superiore rispetto alla media nazionale. Altri settori con un indice di specializzazione superiore a 1 erano la gomma-plastica (1,6), i prodotti in metallo (1,3), la metallurgia (1,2), le macchine e apparecchi elettrici (1,2). Viceversa, relativamente meno presenti a livello torinese risultavano soprattutto i settori appartenenti alla filiera della moda (indice intorno a 0,3), la lavorazione di minerali non metalliferi (0,3) la chimica (0,4) e l'alimentare (0,4).

Fra il 1981 e il 2001, si sono smussate alcune delle peculiarità più forti. L'importanza del comparto delle macchine per ufficio e sistemi informatici è diminuita sensibilmente, anche se il settore è ancora caratterizzato da un indice di specializzazione elevato (dal 6,3 iniziale si è scesi a 4). In lieve calo è anche l'indice di specializzazione nel comparto degli autoveicoli, sceso da 5,9 a 5,6.

Fra i settori emergenti spicca soprattutto il caso degli altri mezzi di trasporto in cui Torino ha acquisito una specializzazione più marcata: l'indice rispetto alla media nazionale è infatti salito a 1,4. Un altro settore che ha fatto registrare l'aumento nell'indice di specializzazione, salito al di sopra della media nazionale, è l'editoria. In tutti gli altri casi, il percorso evolutivo dell'industria torinese è stato molto simile a quello nazionale, mantenendo più o meno inalterato l'indice di specializzazione.

Facendo nuovamente riferimento alla classificazione OCSE dei settori sulla base del contenuto tecnologico, spicca a livello torinese il maggior peso dei settori a tecnologia medio-alta: 41,6 contro il 23,7% nazionale. Viceversa, pesano meno i settori a bassa tecnologia che in Italia costituivano nel 2001 il 40,1% dell'occupazione manifatturiera contro il 18% torinese. La quota dei comparti a tecnologia medio-bassa e ad alta tecnologia è invece sostanzialmente equivalente (rispettivamente 31,5% a Torino a fronte del 29% nazionale; 8,8% contro 7,2%).

6. Le esportazioni torinesi dal 1990 a oggi

Fra il 1990 e il 2003 le esportazioni della provincia di Torino sono cresciute del 73% in termini monetari, passando da 8.808 a 15.283mln di euro; la crescita media annua è stata del 5,6%. Deflazionando il valore delle esportazioni con l'indice dei prezzi al consumo, si ricava una crescita reale del 12,2% e una crescita media annua inferiore all'1%. La dinamica dell'export torinese è stata meno positiva di quella registrata a livello nazionale. Il peso della provincia di Torino sul totale delle esportazioni nazionali è diminuito di circa un quarto, passando dall'8,1% nel 1990 al 5,9% nel 2003.

La specializzazione dell'export torinese è rimasta sostanzialmente la stessa. Nel 1990 la quota di gran lunga più importante era costituita da autoveicoli (36%). Più in dettaglio, oltre due terzi delle esportazioni di tale settore erano costituite da prodotti finiti, mentre il restante terzo era rappresentato da componenti e carrozzerie. Nel 2003, il peso del settore è ulteriormente aumentato (37,7%), ma si è registrato un perfetto equilibrio fra prodotto finito e componenti. Il secondo settore di specializzazione dell'export torinese è quello delle macchine e apparecchi meccanici che ha mantenuto inalterato il suo peso: era il 19,1% nel 1991, oggi è il 20,3%.

In flessione è invece il peso del comparto elettrico-elettronico la cui quota è scesa dal 15,9 al 9,7%. Il declino è attribuibile interamente al forte ridimensionamento del settore delle macchine per ufficio che oggi rappresenta l'1,7% delle esportazioni provinciali a fronte del 9,3% del 1991. Al contrario gli altri segmenti che rientrano in tale settore (elettrodomestici, apparecchi per telecomunicazione, macchine elettriche varie) hanno incrementato il loro peso. Nessun altro settore ha un peso superiore al 5% sull'export totale. Fra il 1991 e il 2003 è aumentata in misura degna di nota la quota dei comparti chimico (dall'1,7% al 3,5%) e della gomma-plastica (dal 2,5 al 4,3%).

Anche la destinazione geografica delle esportazioni torinesi è caratterizzata da una notevole stabilità. Nell'arco di tempo considerato il baricentro europeo non si è spostato in misura significativa, anche se negli ultimi anni alcune aree emergenti hanno incrementato le loro quote di mercato. All'inizio degli anni Novanta il 40% delle esportazioni torinesi era diretto, in misura più o meno equivalente, verso Francia e Germania; il peso dei due paesi è diminuito lievemente all'inizio del nuovo decennio. La quota dei paesi dell'Unione Europea (che fino al 1995 comprendeva solo 12 paesi contro i 15 del 2003) sfiorava in tale data il 70%, per poi scendere al di sotto del 60% a metà decennio e riportarsi intorno al 60-65% negli ultimi anni. Nel 2003 era il 60%. Fra gli altri paesi europei è cresciuta di un paio di punti percentuali la quota della Spagna che, nel 2003, assorbiva l'8% dell'export. Stabile intorno all'8-9% è la quota della Gran Bretagna. Rimane marginale il peso dei mercati mediterranei (Grecia, Portogallo) e scandinavi. L'Europa Centro Orientale ha acquistato una importanza rilevante per l'industria torinese. La sua quota di mercato è più che raddoppiata nell'ultimo decennio, passando dal 4-5% di inizio anni Novanta

all'attuale 10-11%. L'incremento è attribuibile soprattutto alla Polonia il cui peso è salito dal 2 al 5%, ma anche gli altri paesi dell'area, inclusa la Russia, hanno fatto registrare dinamiche positive anche se i livelli di partenza erano modesti.

Fra gli altri paesi industrializzati è rimasta pressoché costante intorno al 5-6% la quota degli Stati Uniti, anche in un decennio caratterizzato da rilevanti variazioni nei rapporti di cambio fra lira/euro e dollaro e da forti diversità nella velocità di crescita. Il mercato sudamericano ha attraversato due fasi divergenti. All'inizio degli anni Novanta il suo peso era marginale (2-3%); negli anni successivi, e fino alla fine del decennio, si è registrato un vero e proprio boom dell'interscambio che ha portato tale area a superare il 10%. In particolare, è stata determinante la forte crescita del Brasile, legata alle strategie di investimento dell'industria automobilistica torinese; nel periodo di punta (metà anni Novanta), la quota del Brasile è arrivata al 7-8%. All'inizio del nuovo decennio, dopo l'esplosione della crisi argentina, la quota del mercato sudamericano è ritornata rapidamente ai valori di dieci anni prima ed è oggi appena superiore al 3%. Si è fortemente ridimensionato il peso del Brasile, sceso al 2%. L'Argentina, paese coinvolto più direttamente dalla recessione, non è mai stato un mercato di rilievo per l'industria torinese, con una quota che anche negli anni di massima espansione non ha superato il 2%. La crescita del peso dell'area asiatica è stata tutto sommato modesta, considerando il suo eccezionale dinamismo. Dal 5-6% di inizio anni Novanta si è passati all'odierno 7-8%. Cina e Giappone assorbono insieme meno del 3% dell'export torinese.

Rispetto al resto dell'Italia le esportazioni torinesi si caratterizzano per un più spiccato eurocentrismo e per un minore peso degli Stati Uniti e dell'area asiatica. A livello nazionale, l'Unione Europea pesava nel 2003 per il 53% (contro il 60% torinese); gli Stati Uniti per il 9% (contro il 6%); l'Asia per il 10% (contro il 7%). Sudamerica e Europa centro orientale hanno invece quote di mercato comparabili.

7. Alcune considerazioni di sintesi

Per l'industria torinese, l'ultimo ventennio è stato un periodo di intense trasformazioni. Le nuove esigenze poste dall'accelerazione dei ritmi del progresso tecnologico, dettati dall'avvento delle nuove tecnologie ICT e dall'ampliamento del mercato mondiale, hanno condotto a nuovi equilibri e nuove configurazioni produttive.

A livello di sistema economico, si è determinata una riduzione del peso del comparto manifatturiero e una forte crescita del settore terziario e, in particolare, dei servizi alle imprese. All'interno di un comparto manifatturiero molto più snello che in passato, si sono verificati importanti spostamenti nel peso specifico dei diversi settori. Al declino di alcune specializzazioni storiche (moda e macchine per ufficio) si è contrapposto il rafforzamento di altri settori (meccanica strumentale e gomma-plastica) e la reinterpretazione di alcune vocazioni tradizionali. La filiera dell'auto

è il caso più emblematico. Nel 1981 si producevano soprattutto prodotti finali; oggi prevale la produzione di componenti e parti staccate, a testimonianza non solo di differenti configurazioni organizzative ma anche e soprattutto della nascita spontanea del comprensorio tecnologico dell'auto: un nuovo assetto in cui le imprese dell'indotto hanno un peso prevalente e un'autonomia produttiva e gestionale molto più ampia che in passato.

La specializzazione tecnologica dell'industria torinese è rimasta sostanzialmente inalterata e continua a rappresentare un elemento di forza della struttura industriale. I settori ad alta e medio-alta tecnologia, pur facendo registrare una lieve flessione, continuano a rappresentare più del 50% del totale degli addetti. A livello nazionale il peso di tali settori è decisamente inferiore, attestandosi poco sopra il 30%. Altre importanti trasformazioni riguardano la struttura dimensionale delle imprese. Torino era caratterizzata da una forte e predominante presenza della grande impresa e di grandi unità produttive. Il ventennio 1981-2001 testimonia la perdita del loro peso assoluto e relativo, a cui ha fatto da contraltare la crescita del ruolo delle imprese medie e piccole. La struttura dimensionale torinese mostra una convergenza verso la struttura nazionale, facendo registrare una notevole contrazione della dimensione media delle imprese e delle unità produttive.

Muta solo marginalmente la tipologia della presenza torinese sui mercati esteri. Esportiamo soprattutto i prodotti della filiera autoveicolistica, che rappresentano più di un terzo del fatturato estero. Mentre dieci anni fa esportavamo soprattutto prodotti finiti, oggi la quota della componentistica è diventata altrettanto importante. Il baricentro delle esportazioni torinesi rimane saldo in Europa. Il ruolo dell'Asia e della Cina è in crescita, ma rimane per ora marginale.

Risorse e dinamiche del settore conoscenza scientifica e tecnologica

STEFANO BOFFO – MARIO CALDERINI – FRANCESCO GAGLIARDI

Progettare oggi un percorso di trasformazione e sviluppo urbano significa inevitabilmente riferirsi a un processo evolutivo che deve portare la città da un modello produttivo ancora legato alla presenza qualificante del capitale fisico, costituito da specifiche industrie e servizi, a un modello in cui la qualificazione principale è rappresentata dalla conoscenza intesa come fattore di produzione, bene di consumo e elemento di accumulazione. Una condizione dunque in cui la conoscenza è la cifra caratterizzante della vita comunitaria metropolitana, mentre il *knoware*¹ è, al di là dei codici, dei software e degli hardware presenti, la cornice dominante entro cui è possibile e utile collocare una politica di sviluppo urbano. Si tratta di aspetti ed elementi già in parte assunti dal Primo Piano Strategico di Torino che, prendendo atto della crisi di alcuni dei segmenti tradizionalmente più rilevanti del tessuto produttivo locale e varando alcune prime significative azioni a sostegno dell'innovazione nel territorio, ha avviato un importante cambiamento nelle strategie di sviluppo urbano. Il nuovo Piano Strategico va dunque considerato anche un'opportunità per sviluppare quanto già in parte delineato nel Piano precedente, irrobustendolo e articolandolo alla luce delle dinamiche assunte dal tessuto produttivo piemontese negli ultimi anni, come un necessario *assessment* delle risorse esistenti in campo scientifico e tecnologico. Ma questa direzione non può essere assunta senza una lettura attenta e analitica delle esperienze sin qui realizzate nell'area metropolitana, consentendo, senza minimizzare errori e criticità, di delineare alcuni primi orientamenti e indicazioni di *policy*, evitando le strettoie di un ottimismo tecnologico che si dimostra sempre di più, alla prova dei fatti, non fondato. A tale riguardo, corre l'obbligo sottolineare l'ampia convergenza che ormai si registra fra attori politico-istituzionali e attori sociali in merito alla necessità di fare dell'innovazione e della ricerca gli assi principali delle strategie di rivitalizzazione dell'area metropolitana torinese; tale convergenza deve essere salutata come elemento indubbiamente positivo, ma non può comunque essere considerata di per sé una garanzia di successo delle iniziative da intraprendere. In tale ottica, la presenza nell'area di Torino di *asset* di competenze scientifiche superiori alla media del Paese è una preconditione che può legittimamente sostenere delle ipotesi di rinnovata leadership tecnologica della città solo se vi è consapevolezza delle debolezze del sistema e se si riescono a evitare ricette

1 Qui intesa come la potenza installata di saperi taciti ed espliciti, con gli attributi spaziali e temporali di pertinenza.

semplificistiche che sacrificerebbero la complessità dei problemi da affrontare a tutto danno delle soluzioni adottate. Va a questo proposito ricordato che la capacità di innovazione in un determinato territorio è, come indica la letteratura più recente in materia, il risultato di un complesso processo di relazione tra attori e istituzioni (imprese, università, centri di ricerca e trasferimento tecnologico, poteri pubblici, ecc) che congiuntamente creano, accumulano, modificano e trasferiscono conoscenze e tecnologie. Evidentemente, esistono condizioni che definiscono la capacità di innovazione di un territorio riferendosi a una molteplicità di aspetti come quelli legati al tessuto imprenditoriale e al grado di diversificazione/specializzazione, all'esistenza di cluster, all'attitudine e agli interventi delle istituzioni pubbliche nell'area della formazione e della ricerca, al livello e alla capacità di interrelazione fra settore produttivo e sistema formativo e così via. In questo ambito, l'esistenza e il buon funzionamento di reti fra gli attori è un aspetto cruciale in quanto concreta espressione del capitale sociale locale, cioè di quella importante risorsa costituita dal tessuto relazionale in cui individui e istituzioni interagiscono sulla base di rapporti fiduciari, norme, interessi e obiettivi condivisi.

Nei paragrafi seguenti siamo partiti da un'analisi sintetica della potenza installata di ricerca scientifica e tecnologica dell'area metropolitana torinese per prendere in esame le politiche per la ricerca e l'innovazione adottate o in fase di attuazione, includendo anche quelle di natura esclusivamente finanziaria dedicate alla nascita e al consolidamento di nuove imprese innovative. In questo senso, la sezione del lavoro che offre un quadro delle caratteristiche del sistema di ricerca scientifica e di know-how tecnologico dell'area metropolitana, mette in evidenza un dato contraddittorio della attuale realtà torinese in cui coesistono una condizione di vantaggio relativo nel campo della dotazione e dell'attività in area R&S e un ritardo a livello di governance, degli strumenti atti a supportarla e della diffusione di cultura imprenditoriale innovativa. Proprio a partire da questo dato, abbiamo delineato alcuni orientamenti da assumere a base di *policies* che, nell'ipotesi di fare del bene conoscenza l'asse portante del percorso di riassetto produttivo dell'area metropolitana, sono stati formulati tenendo esplicitamente in conto alcuni obiettivi qualificanti: rafforzare l'integrazione tra le strutture metropolitane produttrici di conoscenza; sostenere la diffusione e trasmissione della conoscenza; sviluppare la conoscenza come impresa; promuovere la conoscenza come strumento di integrazione sociale.

1. Potenzialità e limiti dell'asset conoscenza scientifica e tecnologica

L'area metropolitana di Torino è tradizionalmente caratterizzata da un potenziale scientifico e tecnologico di rilievo. Tuttavia la dinamica evolutiva di tale patrimonio soffre la pesante crisi industriale che ha coinvolto la città nell'ultimo decennio e che non sembra destinata a risolversi in tempi rapidi. Il sistema pubblico, sia nella parte

politica sia nella parte accademica, ha prodotto un consistente sforzo per arginare l'impovertimento degli *asset* intangibili della città, con risultati che diventeranno probabilmente manifesti nel medio-lungo periodo. Già oggi è però possibile rintracciarne qualche elemento, radicato principalmente nell'osservazione che il sistema politico e istituzionale ha saputo raccogliersi intorno ad alcune iniziative settoriali di sostegno all'innovazione estremamente importanti che consentono un cauto ottimismo. Negli ultimi anni si è infatti aperta una stagione decisiva per la definizione delle politiche di sviluppo del sistema innovativo piemontese: la presa d'atto definitiva della crisi di alcuni importanti segmenti del tessuto industriale regionale e l'avvio di rilevanti iniziative destinate al rilancio del sistema locale d'innovazione, rappresentano un momento di significativa discontinuità e introducono traiettorie d'intervento positive che presentano però esiti ancora incerti, per effetto dell'insufficiente sperimentazione e del rapporto con alcuni fattori di inadeguatezza presenti nel sistema di ricerca e innovazione dell'area metropolitana. Accanto a ciò, va anche sottolineato come gli indicatori di input e output impiegati per misurare le potenzialità tecnologiche del territorio, se da un lato non evidenziano profili di particolare criticità, dall'altro non fanno emergere neppure, salvo alcune specifiche eccezioni, aree estese di particolare di eccellenza: non a caso, il Regional Innovation Scoreboard della Commissione Europea colloca il Piemonte in una posizione intermedia tra le regioni europee. Il quadro tracciato trova ulteriore conferma in un indicatore di prestazione innovativa attendibile e significativo come il tasso di crescita del sistema economico e delle singole imprese che segnala la difficoltà di larga parte delle piccole imprese del sistema industriale piemontese a superare la propria soglia dimensionale, attraverso processi di crescita basati principalmente sull'innovazione.

Come detto in precedenza, le ipotesi di rilancio del sistema industriale convergono sulla necessità di fare dell'innovazione e della ricerca l'asse portante delle strategie industriali dell'area torinese, per cui è un elemento considerevolmente positivo il fatto che l'area si affacci alla stagione dell'economia della conoscenza con un insieme di *asset* e un portafoglio di competenze e risorse intangibili che, sebbene in un confronto internazionale risultino non sempre su standard di eccellenza, nel contesto nazionale sono tratti distintivi e relativamente avanzati. Nell'ottica di valorizzare tale dotazione di know-how e capacità tecnologica è necessaria un'analisi critica delle debolezze del sistema, evitando di cedere alle facili ricette e alle formulazioni retoriche di cui la letteratura sull'economia della conoscenza è spesso intrisa. La letteratura sul tema non presenta una convincente evidenza empirica che la sola presenza di un ricco e articolato sistema di saperi costituisca, di per sé, una condizione sufficiente per sostenere lo sviluppo locale. La spinta propulsiva allo sviluppo economico e sociale di un territorio non è quindi semplicemente connessa allo stock di conoscenza disponibile, ma piuttosto alla conoscenza che scaturisce dai processi di costruzione di nuovi saperi e competenze. La differenziazione e l'articolazione

del contesto in cui si genera la conoscenza costituisce spesso, in sé stessa, una delle più importanti opportunità per lo sviluppo locale: essa, se adeguatamente governata, consente di attivare i processi virtuosi che sono spesso alla base dei differenziali di competitività tra sistemi locali. È tuttavia evidente che l'attivazione e il governo di tali processi richiede la convergenza di progettualità, fra istituzioni, attori politici e soggetti privati, su prospettive condivise. Programmi strategici, patti territoriali, iniziative di distretto, comitati promotori per progetti di largo impatto socio-economico consentono di trasformare le città da luoghi tradizionalmente ancorati alla presenza qualificante di capitale fisico in luoghi di relazione di apertura e sostegno alle nuove idee, dove la qualificazione principale è rappresentata dalla condivisione di particolari forme di conoscenza.

Anche da questo punto di vista un certo numero di evidenze legittima, nell'area metropolitana torinese, un moderato ottimismo. Dal punto di vista dell'attivazione di interessi e propositi su disegni collettivi, si assiste negli ultimi anni alla proliferazione di iniziative condivise per valorizzare l'insieme delle risorse che vanno dal sistema della ricerca (soggetti pubblici e privati di produzione e trasmissione dei saperi scientifici e tecnologici) agli elementi che concorrono alla creazione e distribuzione della conoscenza (produzione artistico-culturale, patrimonio artistico, settori della *new economy*, comunicazione, industria culturale, associazionismo e terzo settore). L'attivismo istituzionale sul fronte della costruzione di un'economia locale della conoscenza va giudicato con favore, nonostante esso non si sia sempre dispiegato con ordine e coerenza, poiché ha colto l'obiettivo di scuotere la città da un torpore post-industriale nel quale da troppo tempo importanti attori locali giacevano, mobilitando risorse e istituzioni su un obiettivo forte, ancorché tutto da declinare. È tuttavia probabilmente giunto il tempo di aprire una seconda fase del processo di costruzione di un'eccellenza locale basata sulla conoscenza, ponendo mano a un riordino del sistema attraverso la specializzazione e concentrazione delle scarse risorse disponibili, con scelte anche dolorose e difficili dal punto di vista dell'esteriorità politica. Proprio per questa ragione, è necessario che questa seconda fase sia sostenuta da un quadro di politiche per l'innovazione ampio, organico, coerente ma non invasivo, che non si traduca cioè nel dirigismo istituzionale così frequentemente presente nel sistema italiano.

Di seguito ci si propone di valutare oggettivamente il potenziale scientifico e tecnologico del sistema di innovazione locale. Si farà alternativamente riferimento al contesto locale e, in senso più ampio, al contesto regionale di cui Torino rappresenta la realtà largamente più significativa.²

2 A tal fine si è proceduto in primo luogo, attraverso l'acquisizione e l'analisi delle opportune informazioni quantitative e qualitative, ad una ricostruzione tanto del sistema di R&S presente quanto della performance innovativa del sistema produttivo dell'area urbana Torinese. Si fa al riguardo presente che il massimo livello di disaggregazione delle statistiche disponibili in questo ambito è in generale quello NUT II (la Regione) e che solo in limitati casi è possibile disporre di dati riferiti a livelli territoriale minori (la Provincia e il Comune). Si tratta comunque di una limitazione non gravissima in una situazione come quella piemontese che vede una fortissima concentrazione (stimabile nell'ordine del 90%) di offerta di R&S e innovazione nell'area metropolitana torinese.

1.1 Conoscenza scientifica e tecnologica nel sistema industriale

In un confronto tecnologico esteso alle regioni più industrializzate dell'Unione Europea, Torino si trova in una situazione non sempre eccellente, a volte anche caratterizzata da elementi di ritardo. Rispetto all'ambito nazionale, invece, il Piemonte si presenta come una regione d'eccellenza, con una spesa totale in R&S rispetto al PIL dell'1,4% contro, ad esempio, lo 0,81% della Lombardia.

Disaggregando il totale delle risorse economiche impegnate nelle attività di R&S per valutare le fonti di finanziamento, salta agli occhi l'anomalia di un sistema innovativo caratterizzato dal più basso contributo percentuale di impegno pubblico: in Piemonte, infatti, le imprese determinano ben l'81% degli investimenti locali³ contro la media nazionale del 50% e il dato lombardo del 72%⁴ (si tratta di un dato che può essere parzialmente giustificato dal forte peso detenuto nella regione dall'innovazione condotta dal gruppo FIAT).⁵ I rapporti di forza tra contributo pubblico e componente privata hanno un riflesso anche in termini occupazionali: il 79% degli addetti alla R&S in Piemonte lavorano nelle imprese, contro una media italiana del 43%; soltanto il 15% opera nelle Università, mentre la media nazionale raggiunge il 35%.

L'attività brevettuale torinese, che non è trascurabile in valore assoluto, non ha registrato incrementi significativi nel tempo⁶ e comunque i flussi di potenziale innovativo sono stati prevalentemente diretti verso l'esterno del sistema, a testimonianza che il tessuto produttivo e industriale torinese non è stato in grado di appropriarsi interamente del valore economico prodotto dall'attività innovativa locale.⁷ Benché l'82% dei brevetti registrati negli ultimi 5 anni sia stato assegnato a soggetti con meno dell'1% dei brevetti sul totale, nel circondario di Torino risultano assegnatari di brevetto 103 soggetti, di cui tuttavia i primi 10 detengono il 52% dei brevetti dell'ultimo quinquennio.⁸ Questo non trascurabile portafoglio di brevetti torinese

3 Non va tuttavia dimenticata la natura sostanziale di tali numeri, costituiti in gran parte da finanziamenti europei di destinazione dubbia o da presunti addetti alla ricerca che di fatto svolgono attività contabili e di servizio per le business units.

4 Un impegno di ricerca industriale che per oltre il 90% è concentrato nell'area metropolitana di Torino.

5 Infatti il CRF effettua studi e ricerche per conto di tutte le imprese del gruppo, indipendentemente da dove esse siano localizzate.

6 Infatti, il numero di brevetti registrati presso lo USPTO dal 1976 al 2003, pur non essendo trascurabile in valore assoluto, non ha subito incrementi significativi, a fronte di un generale aumento dei brevetti assegnati su scala mondiale.

7 L'indicatore statistico più rilevante per posizionare l'attività innovativa della regione è il numero dei brevetti depositati dalle imprese piemontesi presso l'Ufficio Europeo dei Brevetti (EPO). Tale indicatore di performance tecnologica, rapportato al numero degli abitanti, conferma il ruolo primario del Piemonte nel contesto italiano: le imprese hanno depositato 110 brevetti ogni milione di abitanti nella media del periodo 1998-2000, posizione che segue quella della Lombardia (147) e dell'Emilia-Romagna (147); un dato decisamente superiore a quello medio nazionale che è di soli 68 brevetti ogni milione di abitanti. Secondo i dati dello United States Patents and Trademarks Office, la produttività brevettuale piemontese, che supera la soglia di 400 brevetti all'anno, rappresenta circa il 20% di quella nazionale e poco più del 0,2% di quella mondiale. Analizzando l'indicatore della produttività brevettuale sulla base della ripartizione geografica emerge chiaramente la leadership della parte occidentale del Piemonte, in particolare di Torino e della sua provincia, cui vanno attribuiti quasi la metà dei brevetti piemontesi.

8 Tra questi il CRF detiene circa il 20%, TILAB il 9% e SKF il 5,4%

mostra anche una certa qualità: gli indicatori di citazione mostrano un trend delle citazioni ricevute dai brevetti e un contenuto di ricerca incorporato crescente nel periodo considerato, attestandosi su valori superiori alla media mondiale in tutti i principali settori scientifici.

Tuttavia non mancano elementi di preoccupazione, poiché l'analisi di *benchmark* dei risultati e l'andamento degli indicatori in serie temporale evidenziano un relativo indebolimento della capacità brevettuale del distretto torinese, specie in confronto a Milano: il numero assoluto di brevetti assegnati nella due città è passato da un rapporto di 1:2,5 della metà degli anni Ottanta, a 1:5 del 2003. Il quadro delle preoccupazioni è confermato dall'analisi per classi scientifiche che evidenzia tassi di crescita non ancora pienamente soddisfacenti nell'ICT⁹ a consistenze assolute modeste in settori come il biotech e alla presenza sostanzialmente stabile nei settori della meccanica e dell'automotive, benché la composizione del portafoglio brevettuale piemontese per settore principale di applicazione evidenzia che il 60% dei brevetti sono nel settore meccanico.¹⁰

La preoccupazione legata alla perdita di potere tecnologico da parte di Torino a partire dagli anni Novanta è fondata sull'analisi del parametro «potere tecnologico», il rapporto tra il numero di brevetti attribuibili a Torino rispetto al numero totale di brevetti italiani e mondiali, che mostra infatti come la città perda peso rispetto a tutti i più importanti poli tecnologici europei. Un ulteriore fattore da considerare è la presenza di imprese innovative, dove un'indagine recentemente promossa dalla Camera di commercio di Torino¹¹ ha individuato nel territorio provinciale quasi 1.500 imprese industriali innovative, distribuite soprattutto nei settori dell'elettronica, della meccanica, dei metalli e dei servizi avanzati; di queste, quasi la metà sono concentrate nella filiera della metalmeccanica e quasi un terzo nel settore elettrico-elettronico-ottico. Il confronto fra il numero di imprese innovative e il totale delle imprese torinesi presenti in tali settori genera l'indice di «attività innovativa»: in riferimento al territorio torinese, nel settore dei mezzi di trasporto, ben 258 imprese ogni 1.000 presenti risultano di tipo innovativo; nel settore della chimica, in quello della meccanica e in quello dell'elettrico-elettronico tale indice è di circa 130. Allargando la prospettiva alla dimensione regionale, in termini di innovatività d'impresa (rapporto tra la somma delle PMI del settore industriale che hanno realizzato attività di innovazione e il loro numero totale) il Piemonte si avvicina alle posizioni dei *best performers* europei, mentre a livello nazionale segue l'Emilia-

9 I brevetti del settore ICT, pur rappresentando una quota rilevante della produzione nazionale (il 20% circa) hanno registrato, sul finire degli anni Novanta, un flessione da cui solo negli anni più recenti il sistema ha cominciato a sollevarsi. Sulle difficoltà di espansione registrate nelle tecnologie ICT sembrano aver pesato in modo determinante le ristrutturazioni e il conseguente reindirizzamento strategico di TILAB e, prima ancora, la crisi di Olivetti.

10 Nel 2003 il 21,42% del portafoglio brevettuale si riferisce al settore aerospaziale, seguito per il 13,47% dall'ICT e solo per il 5% dal biotech.

11 Osservatorio sulla diffusione dell'innovazione in Provincia di Torino, Camera di commercio di Torino, Torino 1999

Romagna collocandosi al secondo posto. Questo dato è confermato dal fatto che le PMI piemontesi registrano una notevole incidenza sul fatturato aziendale della vendita di prodotti innovativi: l'indicatore «prodotti *new to firm*», con valore graduato su scala europea come rapporto tra la somma del fatturato delle PMI del settore industriale derivante dalla vendita di prodotti nuovi per l'azienda e il loro fatturato totale, rivela che il Piemonte ha una posizione di leadership in Italia, pur mantenendosi leggermente al di sotto della media del campione considerato.

A fronte degli input di R&S, evidenziati con gli investimenti in ricerca e personale dedicato, i risultati dell'attività innovativa sono desumibili da altri indicatori, ad esempio dalla bilancia tecnologica regionale il cui saldo rappresenta un quadro sintetico di tutte le relazioni produttive e tecnologiche delle imprese piemontesi: nel 2002 il saldo è stato positivo per 238mln di euro e questa sintesi deriva da un flusso di uscite di 314mln di euro per il pagamento di *royalty*, *know-how*, brevetti e licenze da parte delle imprese piemontesi, e da un flusso di entrate di 552mln di euro derivanti dalla vendita di tecnologia piemontese all'estero.

Le transazioni su cui il Piemonte è più forte non sono quelle che comportano effettivi trasferimenti di tecnologia, ma quelle legate alla prestazione di servizi con contenuto tecnologico che rappresentano il 64,9% degli incassi e il 53,2% dei pagamenti, generando un saldo positivo di 192mln di euro. Nel commercio di tecnologia, il Piemonte riporta dei risultati soddisfacenti e, in un contesto nazionale di pesante passivo, riesce a chiudere i conti con un surplus di 18mln di euro, riconducibile per quasi 10mln a trasferimenti netti all'estero di proprietà intangibili – vale a dire brevetti (-3mln), invenzioni (+6mln), know-how (+7mln) – e per altri 8mln alle *royalties* sui brevetti. È nelle transazioni riguardanti la proprietà industriale che la bilancia regionale va in rosso, con pagamenti che superano gli incassi di poco meno di 23mln di euro: a fronte di un saldo positivo di 15mln derivante dai trasferimenti di proprietà di marchi di fabbrica, modelli e disegni, il Piemonte paga più *royalties* legate allo sfruttamento di marchi, modelli e disegni di quante ne riscuota all'estero, con un disavanzo di 38mln di euro. Il Piemonte fornisce un contributo rilevante alla bilancia dei pagamenti della tecnologia dell'Italia, grazie a un surplus (238mln di euro) di gran lunga superiore a quello delle altre realtà in attivo, ossia Lombardia (89mln), Liguria (53mln), Toscana (54mln). In termini di flussi, il Piemonte contribuisce per il 17,5% alle vendite all'estero di tecnologia, collocandosi in terza posizione dopo Lombardia (44,5%) e Lazio (17,5%) e detiene il primato per gli incassi per le invenzioni (86,4% del totale nazionale) e le cessioni di marchi di fabbrica, modelli e disegni (40,7%).

1.2 Ricerca, capitale umano e formazione

Torino vanta un'alta densità di istituzioni formative, pubbliche e private, la cui attività comprende i settori più diversi, dalla formazione di base a quella imprenditoriale e tecnico-scientifica. La popolazione presenta un profilo di istruzione non

particolarmente elevato: il Piemonte, infatti, è al di sotto della media nazionale per quota di popolazione in possesso del titolo universitario (6,5% contro una media nazionale del 6,8%). Nonostante questo ritardo, i dati sulla partecipazione agli studi universitari sembrano indicare un innalzamento della propensione all'iscrizione scolastica. Il sistema della ricerca universitaria dell'area torinese è organizzato nei due atenei del capoluogo che complessivamente contano circa 100.000 studenti, fra iscritti e immatricolati, e un organico di oltre 2.900 docenti distribuiti fra le varie facoltà.

Dall'analisi delle iscrizioni emerge a Torino una propensione agli studi universitari nell'area delle scienze dure e applicate sostanzialmente in linea con la media nazionale, propensione che ha raggiunto il carattere di una vera e propria disaffezione verso le facoltà scientifiche, con un forte calo dei livelli di immatricolazione. Tuttavia, soprattutto in una prospettiva di medio termine, è utile rilevare che, nel contesto della popolazione universitaria piemontese, appare particolarmente importante il peso della formazione ingegneristica che rappresenta certamente una componente importante per le attività di ricerca e sviluppo e per la diffusione dell'innovazione.

In termini di composizione del personale universitario, le risorse disponibili per il sistema locale arrivano a circa il 5% del totale italiano. Tale dato si colloca più in basso sia rispetto alla produttività scientifica globale (circa il 6%) sia rispetto al peso economico della regione, che rappresenta circa l'8,5% dell'economia nazionale in termini di unità di lavoro equivalenti, prodotto interno lordo e investimenti industriali. In particolare, la carenza di risorse, misurata come incidenza del personale torinese su quello italiano nei vari macro-raggruppamenti, è più accentuata per le scienze mediche (3,6%), biologiche (3,4%) e chimiche (4,5%), mentre le discipline ingegneristiche, con una percentuale considerevole (10,13%) del personale nazionale, sono un punto di forza nel polo torinese. Indicazioni simili vengono dai dati sulla distribuzione di posizioni di Dottorato che sono fra l'altro sistematicamente inferiori a quelle disponibili per il complesso degli atenei milanesi nei settori dell'ICT, della meccanica, dell'aeronautica e delle biotecnologie. Queste difficoltà nell'attività formativa specializzata in alcuni dei settori cruciali dell'industria costituisce un problema, soprattutto nel medio-lungo periodo, e certamente non è in linea con le aspettative di crescita dell'area.

Nonostante la carenza di risorse destinate agli atenei torinesi, gli indicatori di qualità della ricerca mostrano un posizionamento complessivamente buono degli atenei locali. I dati relativi alle pubblicazioni scientifiche internazionali di ricercatori con affiliazione accademica torinese, negli anni Novanta, segnala un trend crescente della quantità di pubblicazioni fino al 1997, seguito da due anni di assestamento. La distribuzione delle pubblicazioni per settore scientifico evidenzia differenze interdisciplinari: a fronte della citata scarsità di risorse complessivamente destinate agli atenei, il settore dell'ICT ha tuttavia una produzione scientifica in valore assoluto paragonabile a quella milanese e confrontabile con altre realtà internazionali; in questo settore la presenza del Politecnico garantisce un bacino di risorse di

altissima qualificazione che lo collocano sistematicamente nelle primissime posizioni dei *ranking* mondiali. Per ciò che riguarda le biotecnologie, l'attività torinese è di buon livello, ma in termini di volume nettamente inferiore a quella di Milano, in ragione della sproporzione delle risorse impegnate nel settore: ciononostante, anche in questo settore gli indicatori di qualità della produzione scientifica – in particolare nell'area delle scienze della vita – testimoniano una realtà vivace e dotata di grandi potenzialità di crescita.

Per ciò che riguarda il resto del sistema locale della ricerca, in Piemonte è possibile trovare un insieme variegato e esteso di istituzioni con 91 centri di ricerca e una significativa prevalenza dei soggetti pubblici (63) su quelli privati concentrati prevalentemente all'interno delle imprese. I campi in cui operano le strutture pubbliche riguardano una vasta area di tematiche, con un numero considerevole nell'ambito delle ricerche biologiche, agricole e ambientali; mentre le attività dei centri di ricerca privati sono focalizzate sugli interessi specifici delle imprese cui appartengono (mezzi di trasporto, meccanica strumentale, metalmeccanico, gomma, plastica, elettronica). Tra i centri pubblici più rilevanti c'è sistema di *networking* costituito dall'Area di Ricerca CNR composto attualmente da 5 Istituti (IVV, IMGC, IRPI, IMAMOTER, ISTECC, IRITI) rappresenta un bacino di produzione locale di conoscenza decisamente significativo; altri centri pubblici sono il Centro Ricerche Enea di Saluggia, l'IRCC (Istituto per la Ricerca sul Cancro), l'IEN (Istituto Elettrotecnico Nazionale "Galileo Ferraris") che ha competenze particolarmente sviluppate in ambito metrologico, nella fisica e tecnologia dei materiali e nelle tecnologie innovative, il CRIT (Centro Ricerche e Innovazione Tecnologica Rai). Particolarmente ricco è poi il panorama delle fondazioni culturali che contribuiscono al sistema locale della ricerca: qui va citata la Fondazione Rosselli, la Fondazione Giovanni Agnelli, la Fondazione ISI, la Fondazione Luigi Einaudi.

Uno degli elementi disintivi dell'offerta di ricerca torinese è comunque certamente la presenza di centri di ricerca privata di notevole dimensione che toccano, in alcuni casi, livelli di eccellenza. Il riferimento è in primo luogo il CRF (Centro Ricerche FIAT) con 960 addetti (60% laureati), nucleo della componente di ricerca del più importante gruppo industriale italiano. Il CFR opera nel campo della ricerca, dell'innovazione e della consulenza, per sviluppare attività ad alto contenuto innovativo e accrescere la competitività dei consorziati e dei clienti; si occupa di anticipare i processi di ricerca industriale dei clienti su concetti fortemente innovativi e di alto impatto potenziale sui loro business, di supportare i clienti nello sviluppo dell'innovazione a medio-lungo termine dei rispettivi prodotti/processi e di formare personale tecnico per un'efficace trasferimento dell'innovazione. Il CRF raggruppa le proprie linee di ricerca in tre aree prioritarie: ambiente&energia, sicurezza&benessere, crescita competitiva sostenibile. Nel 2002 ha registrato oltre 450 nuovi risultati di ricerca e 72 nuovi brevetti; un grosso numero di tali risultati è stato trasferito ai clienti di FIAT Group e oltre 130 applicazioni di ricerca sono state rese disponibili a fornitori FIAT e a PMI.

Recentemente si è insediato a Torino il Centro di Ricerca e Sviluppo Motorola che si caratterizza per la forte interazione con la ricerca pubblica, in particolare con il Politecnico di Torino. Si occupa in particolare dello sviluppo e applicazione dei risultati di ricerca nei settori delle telecomunicazioni, del design, delle componenti e dei prodotti, attraverso la costituzione di un centro per l'ingegnerizzazione e la progettazione di terminali per la telefonia cellulare. Il centro si dedica sia alla progettazione di telefoni cellulari, con particolare attenzione alle caratteristiche e agli sviluppi del mercato europeo, sia allo sviluppo di software per i prodotti e i sistemi prodotti dal gruppo.

TILAB, precedentemente conosciuta come CSELT, è la società del Gruppo Telecom Italia per lo studio, la ricerca, la sperimentazione nel settore delle telecomunicazioni e delle tecnologie dell'informazione. TILAB contribuisce all'innovazione nei campi dei nuovi servizi di telecomunicazioni, delle applicazioni avanzate, delle soluzioni integrate, sviluppando scenari sistemistici d'avanguardia. Ha in organico 1.200 addetti organizzati in tre Direzioni di Ricerca relative allo sviluppo di infrastrutture di rete, servizi e applicazioni, rete mobile. Infine a Torino sono presenti alcuni importanti centri di ricerca misti pubblico/privato tra cui CSP (Centro di Eccellenza per la Ricerca, Sviluppo e Sperimentazione di Tecnologie Avanzate Informatiche e Telematiche) e l'ISMB (Istituto Superiore Mario Boella). Quest'ultimo, attivo nella ricerca in campo ICT, nella formazione e nella *Technology to Business Intelligence*, pone un'enfasi particolare al wireless e all'*e-security*, tematiche sviluppate all'interno di un cluster di laboratori, in partnership con il Politecnico di Torino. L'obiettivo dell'Istituto Boella è costituire un polo di eccellenza europeo nel settore dell'*Information and Communication Technology*, promuovendo l'integrazione tra i diversi soggetti del settore su progetti e programmi a forte impatto innovativo, incentivando la nascita di nuove imprese e stimolando la crescita della cultura ICT.

1.3 La finanza per l'innovazione

In Provincia di Torino e, più in generale, in Piemonte, il sistema finanziario per il supporto della nascita e sviluppo di nuove idee innovative è inadeguato alle esigenze di uno sviluppo basato sulla conoscenza. Se si analizza la capacità della regione di mettere a disposizione del sistema le risorse finanziarie necessarie all'innovazione e alla crescita delle imprese, intendendo con ciò sia la possibilità di attrarre risorse di *venture capitalist* sia la capacità delle imprese di finanziare i processi innovativi con capitale *equity*, essa rivela una posizione carente rispetto a quella delle regioni più evolute in Europa. Questo dato è confermato dal numero di iniziative intraprese dal *venture capital*, cioè da operatori finanziari disposti a sviluppare una pluralità di interventi e a fornire capitale di rischio alle imprese nelle fasi *start-up* e *early growth*. L'analisi dell'ammontare di finanziamenti da parte di *venture capitalist*, in rapporto al *benchmark* europeo, mostra un'insufficiente presenza sul territorio regionale di attività innovative ritenute suscettibili di esiti tecnologicamente ed eco-

nomicamente rilevanti da parte degli operatori di mercato maggiormente specializzati nelle attività di sostegno finanziario all'innovazione: nel 2003 in Piemonte sono stati investiti da parte di *venture capitalist* 173mln di euro, contro un ammontare di 333mln di euro in Lombardia e ben 434mln di euro in Baviera. Un conferma viene dal sul numero di iniziative intraprese dai *venture capitalist*: nel 2003 in Piemonte sono stati finanziati 22 progetti, contro i 76 della Lombardia, i 157 della Baviera e i 175 del Baden Wuerttemberg.

La bassa capacità delle imprese piemontesi di finanziare i processi innovativi con capitale *equity* è confermata da due indicatori specifici: «quotazione su nuovi mercati» e «capitalizzazione su nuovi mercati». Se si considera nel 2000, in un gruppo di regioni definite, il dato relativo al numero delle quotazioni iniziali di imprese sui nuovi mercati azionari europei, il Piemonte si distanzia in misura consistente dalle principali regioni europee e dalla Lombardia che riporta un valore dell'indicatore quattro volte maggiore. Per quanto riguarda l'indicatore di capitalizzazione su nuovi mercati delle imprese piemontesi, calcolato come la sommatoria dei valori medi delle capitalizzazioni di tutte le imprese quotate sui nuovi mercati, il Piemonte si colloca sensibilmente al di sotto della media del campione di riferimento che registra una posizione di leadership della Lombardia. Infine, un dato più positivo emerge dall'articolazione regionale delle erogazioni per l'innovazione e la ricerca che mette in evidenza una buona operatività del Piemonte il quale, insieme a Emilia Romagna e Veneto, eroga nel quinquennio il 37% dei fondi totali, pari a 1.071mln di euro. Il peso della spesa pubblica dedicata dal Piemonte alla ricerca presenta una dinamica variabile passando da 51mln nel 1999 a 140 del 2003; la Lombardia, che eroga nei cinque anni 825mln di euro (il 28% del totale), con una spesa media annua pari a 165mln conferma il suo primato nel finanziamento all'innovazione.

1.4 Le iniziative di sostegno

Il sistema industriale piemontese è ancora tradizionale, ancorato a meccanismi innovativi di tipo *trial and error* che hanno condizionato la cultura tecnologica delle imprese presenti sul territorio, una modalità che certo non facilita la nascita di legami solidi tra mondo della ricerca e delle imprese. Le imprese tendono infatti a voler risolvere ogni problema all'interno o in collaborazione con il cliente finale, senza intraprendere strategie alternative di maggiore apertura verso l'esterno. In particolare questa tendenza è tanto più evidente in quelle aziende che si collocano su segmenti di mercato tecnologicamente più dinamici come l'indotto auto, dove le attività innovative vengono svolte all'interno senza ricercare una cooperazione con gli enti di ricerca. In molti casi è la natura stessa dell'attività innovativa che induce a risolvere i problemi internamente, in quanto si tratta di settori in cui si innova senza ricerca, limitandosi ad avvalersi dell'esperienza accumulata e delle conoscenze acquisite. Inoltre queste difficoltà di colloquio e relazione del sistema produttivo con i produttori esterni di conoscenza appaiono aggravate dalla difficoltà, da parte

degli istituti di ricerca, di offrire prodotti che, sebbene di alto valore conoscitivo, spesso non rispondono alle esigenze specifiche e immediate dell'impresa.

Oltre a questi fattori, da ascrivere principalmente a differenze di interessi, linguaggio e cultura tra mondo della ricerca e sistema industriale, vi è la carenza di servizi per l'innovazione e di un mercato che offra spontaneamente le esternalità necessarie alla nascita di nuove iniziative imprenditoriali. Per colmare queste lacune sono state lanciate numerose iniziative, finalizzate sia al sostegno di imprese di nuova costituzione sia alla diffusione di tecnologie innovative tra le aziende presenti già sul mercato. Una volta riconosciuto che il trasferimento tecnologico rappresenta lo strumento primario per permettere un costante mantenimento e miglioramento delle posizioni competitive, sia delle aziende appartenenti a settori tradizionali che di aziende high-tech, sono nati soggetti che fanno del trasferimento tecnologico la loro attività principale come i parchi scientifici e tecnologici un'iniziativa di distretto finalizzata alla creazione di un polo ICT a Torino (Torino Wireless). I parchi, pensati inizialmente come strumenti per promuovere la crescita scientifica finalizzata a esigenze applicative e industriali, sembrano oggi rispondere più a finalità di politica industriale a livello locale, in qualità di portatori della diffusione di tecnologie e di servizi di vario genere (assistenza manageriale, commerciale e finanziaria) nei sistemi locali. Al loro interno coesistono laboratori di R&S per le prove tecniche e per le certificazioni, con attività tipiche di un centro multiservizi come la presenza di intermediari finanziari e servizi di assistenza e consulenza tecnologica e manageriale. A Torino sono presenti due parchi tecnologici: l'Environment Park (al cui interno si trova il Centro per le Tecnologie per Anziani e Disabili CETAD) e il Virtual Reality & Multimedia Park.

Environment Park è nato nel 1997 per iniziativa di Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino e Unione Europea (da cui è finanziato per il 70% attraverso il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, aree Obiettivo 2) caratterizzandosi originariamente per la vocazione in campo ambientale, con particolare attenzione alla diffusione dei criteri dell'eco-efficienza.¹² Il Virtual Reality & Multimedia Park ha l'obiettivo di promuovere e sviluppare i contenuti tecnologici, culturali ed economici della multimedialità, con particolare riferimento alle applicazioni della realtà virtuale e della multimedialità nei settori dell'*entertainment*, dell'architettura, della scienza e dell'industria.

12 Environment Park accoglie e centralizza le attività di R&S di piccole e medie imprese e ha come obiettivo primario la diffusione dei criteri dell'eco-efficienza, modello di gestione delle attività produttive che coniuga la redditività industriale con un basso impatto ambientale. Tra le aziende e le attività nel settore ambientale si inseriscono laboratori che si occupano in particolare di metrologia ambientale, ecotossicologia, analisi chimica ambientale, analisi di fluidi dielettrici, analisi di prodotti alimentari. Si aggiungono inoltre insediamenti di imprese che svolgono attività di progettazione e consulenza specializzata su temi quali la gestione delle acque, l'edilizia eco-compatibile, la modellazione 3D per studi di impatto ambientale, l'inquinamento acustico e la gestione di operazioni di bonifica di siti contaminati. Il Parco dispone di circa 30.000 mq di laboratori, uffici, centri di servizio per un totale di oltre 50 soggetti sia nel settore ambientale che in quello informatico (software, Internet e telecomunicazioni).

Riconoscendo un peso rilevante del settore ICT nel territorio torinese, Regione Piemonte, Camera di commercio di Torino, Provincia di Torino, Comune di Torino con il sostegno di Alenia, Telecom Italia, FIAT, Motorola, ST Microelectronics, Politecnico di Torino, Istituto Superiore Mario Boella e istituzioni finanziarie come Sanpaolo IMI, Unicredit, Compagnia di Sanpaolo e Fondazione CRT, hanno promosso il progetto Torino Wireless, con l'obiettivo di costituire un cluster ICT e dotare il Piemonte di un settore innovativo in grado di sostituire almeno in parte quello dell'automotive e della meccanica. Torino Wireless promuove la creazione di un distretto tecnologico per attivare una strategia di rafforzamento delle attività di ricerca e sviluppo nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni e di accelerare l'insediamento e la crescita di iniziative imprenditoriali nel settore. *Torino Wireless* promuove lo sviluppo di un polo di eccellenza in R&S e alta formazione, avvia direttamente iniziative di accelerazione d'impresa per creare nuove *start-up* e favorire la crescita delle PMI ad alto potenziale innovativo. In questo senso, l'obiettivo è creare un circolo virtuoso in cui attività di ricerca, attività imprenditoriali, crescita delle imprese e disponibilità di capitali siano strettamente integrati e capaci di autoalimentarsi.

1.5 Riflessioni di sintesi

L'analisi effettuata dello scenario innovativo del Piemonte porta in luce un quadro d'insieme alquanto disomogeneo. Va innanzitutto considerato che il Piemonte, ma più specificamente l'area metropolitana di Torino, per tradizione industriale e consistenza del suo sistema della ricerca, ambisce a confrontarsi con le più sviluppate regioni europee. Anche se rispetto ad esse denuncia certamente alcune criticità, non si possono sottacere le potenzialità di un sistema che, in quasi tutte le dimensioni della prestazione innovativa, emerge distintamente da un quadro nazionale sbiadito e in forte regresso. Il peso dei rilievi critici va pertanto valutato rispetto all'ambizione di confrontarsi con quelle regioni che, nei rispettivi paesi, sono il motore del sistema nazionale di innovazione e l'eccellenza assoluta in ambito europeo. In questa prospettiva, lo scenario innovativo del Piemonte presenta dei punti di forza a cui si accostano inevitabili elementi di debolezza. La regione è infatti caratterizzata da un potenziale scientifico e tecnologico di assoluto rilievo, testimoniato dalla presenza di capitale umano qualificato, imprese innovative e atenei prestigiosi, oltre che dalla volontà degli attori locali di indirizzare i propri sforzi verso interventi di forte valenza sistemica, dando luogo a una proliferazione di iniziative a sostegno dell'innovazione. Purtroppo tale sforzo non si è dispiegato in un quadro di governance del sistema sufficientemente robusto e definito, risultando così in un insieme di interventi spesso non del tutto coerenti, in parte addirittura sovrapposti e comunque di qualità fortemente disomogenea. La spesa in ricerca e sviluppo del Piemonte risulta sensibilmente più alta della media italiana, in particolare quella privata, seppur ancora lontana dai modelli europei di riferimento. Tra gli elementi positivi,

va segnalata la presenza di un sistema universitario dotato di capitale umano di alta qualificazione e fortemente indirizzato alle discipline tecnologiche (ma meno a quelle scientifiche). Tale dotazione ha permesso di sviluppare know-how specifici e ottime capacità di ricerca, testimoniate dal posizionamento complessivamente buono degli atenei locali in termini di produttività scientifica. Dal punto di vista della capacità produttiva scientifica, infatti, sia a livello aggregato che settorialmente, l'area torinese registra una crescita stabile nell'ultimo decennio, attestandosi su livelli superiori alla media nazionale e comparabili con quelli di realtà tradizionalmente considerate sulla frontiera dell'attività di ricerca. A questo proposito, merita osservare che proprio due aree piuttosto critiche sul piano dell'attività innovativa di origine industriale, ICT e biotecnologie, presentano una situazione incoraggiante dal punto di vista della quantità e qualità della produzione scientifica. Una fonte di debolezza sistemica in ambito scientifico è però rappresentata dal livello di risorse impegnate nella ricerca pubblica che risulta inferiore alla media delle regioni italiane più sviluppate. Infatti, il personale di ricerca che opera negli atenei torinesi rappresenta poco più del 5% del totale nazionale e tale dato, se raffrontato col peso dell'output totale di ricerca del Piemonte sul totale italiano (circa il 12%) ovvero col contributo della regione al PIL nazionale (13,5%), denuncia con evidenza l'insufficiente consistenza del capitale umano impiegato nel sistema locale di ricerca pubblica.

In sintesi, se per un verso a Torino si riscontra una situazione in cui risorse sottodimensionate producono uno stock di conoscenza superiore alla media nazionale e di qualità comparabile con quella delle più avanzate realtà scientifiche internazionali, per l'altro il sottodimensionamento è tale che non è possibile pensare di spremere ulteriormente questo capitale umano insufficiente, per sostenere processi di sviluppo basati sulla conoscenza e dunque necessariamente anche su risorse umane di alto profilo. Ciò che appare più grave è che il deficit di risorse umane non è uniformemente distribuito tra le aree disciplinari, ma è concentrato in settori come le scienze biologiche, mediche e chimiche che si distinguono al contrario per un elevatissima prestazione scientifica e che, se adeguatamente supportate, sarebbero certamente capaci di contribuire in maniera più significativa allo sviluppo dell'area metropolitana torinese. Le considerazioni sopra esposte indicano dunque con chiarezza che il potenziamento del capitale umano impegnato nella ricerca a livello locale potrebbe rappresentare un'importantissima leva di sviluppo per il sistema torinese. Proprio di fronte a questa evidenza, appare sconcertante l'oggettiva difficoltà dell'area di tradurre in attività brevettuale l'imponente stock di conoscenze scientifiche detenute. Pur mostrando sporadiche punte di eccellenza, il patrimonio tecnologico dell'area torinese sconta i risultati della pesante crisi industriale che ha coinvolto la città nell'ultimo decennio e che non sembra ad oggi destinata a risolversi in tempi rapidi. L'elevata spesa in R&S a livello industriale determina una produttività brevettuale di livello non insoddisfacente (specie nel confronto con altre realtà metropolitane italiane) ma che tende a non crescere negli ultimi anni Novanta – anche

per effetto della crisi vissuta da alcune realtà industriali un tempo particolarmente attive – e comunque appare scarsamente capace di coniugarsi con un processo di sviluppo locale effettivamente basato sulla conoscenza. Dall'analisi della composizione brevettuale risulta che il portafoglio tecnologico del Piemonte è ancora largamente dominato dai settori tradizionali, in controtendenza con quanto si osserva su scala mondiale: l'attività innovativa è più consolidata nei settori della meccanica e dell'aeronautica, mentre le biotecnologie, pur mostrando progressi, si attestano su valori bassi in valore assoluto. La brevettazione nel settore ICT, pur rappresentando una consistente quota del totale nazionale, solo recentemente ha ritrovato vigore dopo un periodo di evidente flessione legata alle crisi di alcune importanti realtà industriali del settore. Ciò costituisce di per sé un elemento di debolezza, ma soprattutto rappresenta un evidente cartina di tornasole della crisi industriale in cui la regione da tempo si dibatte e che si riflette in una prestazione innovativa di origine industriale piuttosto modesta. In questo senso, la crisi di risultati innovativi detenuti sotto forma di diritti di proprietà intellettuale deve essere letta e valutata nel contesto di una crisi del sistema industriale che, inevitabilmente, si traduce in una scarsa prestazione innovativa. Tale considerazione è un importante spunto di riflessione per l'elaborazione di linee di indirizzo politiche: appare infatti chiaro il profondo legame co-evolutivo tra la dinamica della struttura industriale locale e la capacità del sistema di produrre conoscenza e innovazione, ma soprattutto quella di appropriarsi del valore economico ad esse associato. Solo un sapiente bilanciamento di interventi di aiuto alla crescita delle imprese e di sostegno alla ricerca può garantire al sistema di avviarsi lungo una traiettoria di sviluppo virtuoso.

I dati sulle dinamiche innovative e di sviluppo locale dell'area piemontese e della provincia di Torino attualmente disponibili forniscono alcuni spunti di riflessione sugli scenari che potrebbero delinearci nei prossimi anni. Mentre da alcune parti si levano giudizi ottimisti, fondati dalla convinzione che il futuro del Piemonte risieda nella rivalutazione del suo tessuto industriale, sorgente di ricchezza e di *asset* intangibili difficilmente identificabili altrove, un'altra corrente ritiene che Torino stia rapidamente smantellando la propria capacità scientifica e innovativa, ritrovandosi depauperata proprio di quegli *enabling factors* che l'avevano resa il motore di sviluppo dell'area circostante in passato. La rassegna presentata nei paragrafi precedenti sembra, al contrario, delineare uno scenario intermedio. Da un lato, appare imprescindibile che lo sfruttamento e la traduzione in valore economico delle potenzialità del sistema locale di innovazione debba fondarsi innanzitutto sul rilancio del sistema industriale metropolitano torinese, attraverso interventi mirati di politica industriale. Sarebbe infatti estremamente pericoloso che si cedesse alla tentazione di scaricare tutto il peso del rilancio industriale dell'area esclusivamente sulle spalle del sistema di innovazione e della ricerca che finirebbe inevitabilmente schiacciato. D'altro canto sarebbe illusorio immaginare che la rinascita del sistema locale possa avvenire senza che un contestuale rafforzamento del sistema innovativo

locale consenta alle imprese torinesi di confrontarsi con i mutati scenari competitivi internazionali. Quindi solo un sapiente bilanciamento di interventi di rilancio del sistema industriale e di sostegno al sistema della ricerca può garantire all'area torinese concrete speranze di crescita economica e sociale.

In questa prospettiva, gioca un ruolo importante la capacità del sistema di generare e sostenere la nuova imprenditorialità tecnologica locale. Purtroppo, fino ad oggi i dati disponibili testimoniano una grande sofferenza dell'area. Ciò non è certamente da ascrivere né a carenza di vocazione imprenditoriale né alla mancanza di politiche finalizzate al sostegno dell'imprenditorialità, rispetto alle quali, al contrario, è stato prodotto uno sforzo imponente, testimoniato dalla proliferazione di incubatori, agenzie e parchi che, semmai, difetta di una governance adeguata. Il problema principale va rintracciato nella debolezza del sostegno finanziario all'innovazione, in termini sia di capitali privati che di finanza pubblica. L'incapacità di apportare capitali di rischio a sostegno della crescita di imprese high-tech è riflessa perfettamente nei dati presentati più sopra, che mettono in evidenza come i buoni tassi di natalità di imprese *technology-based* nei parchi e negli incubatori siano però accompagnati da tassi di crescita estremamente deludenti e da elevata mortalità.

Certamente, una nota di contesto positiva è rappresentata dal fatto che Torino abbia avviato iniziative di distretto che, oltre ad agevolare la costituzione di una massa critica di competenze tale da consentire all'area di competere almeno su scale europea, rappresentano anche importanti prove della volontà di diversificare le vocazioni tecnologiche e specializzare gli investimenti in ricerca e capitale umano. L'area metropolitana di Torino, dopo aver vissuto la crisi del modello industriale legato all'automobile, si sta avviando verso una diversificazione produttiva con progetti di ampio raggio come la costituzione di un polo di eccellenza nel comparto ICT (e wireless in particolare), i forti investimenti nello sviluppo delle tecnologie multimediali, energetiche e ambientali, la creazione di un polo del design industriale. Benché tali scelte possano essere discusse nel merito, esse rappresentano comunque un segnale di volontà concreta di riposizionare il sistema torinese su paradigmi tecnologici diversi da quello automobilistico e del suo indotto.

Occorre però che vi sia adeguata consapevolezza, a livello politico, che soltanto una contestuale operazione di sostegno al sistema industriale tradizionale, soprattutto finalizzata all'innalzamento della dimensione media delle imprese, insieme a un intervento strutturale finalizzato all'attrazione di capitali di rischio per l'innovazione, consentiranno di evitare il rischio che gli investimenti in formazione e ricerca non si traducano semplicemente in una esportazione netta di competenze e risorse umane dal sistema torinese verso altre realtà nazionali ed europee.

In conclusione, l'area metropolitana torinese appare nel pieno di una difficile fase di transizione, nella quale convivono grandi potenzialità di sviluppo con reali possibilità di rapida caduta. La città appare ancora in equilibrio instabile tra diversi grandi attrattori in grado di innescare traiettorie virtuose di sviluppo ma anche

perniciosi processi di decadenza. La rassegna presentata in queste pagine testimonia tuttavia che il sistema torinese ha saputo attraversare questi anni difficilissimi mantenendo intatte (a volte rafforzando) alcune caratteristiche distintive del suo patrimonio tecnologico, scientifico e culturale. La capacità di valorizzare tali risorse attraverso la costituzione di un vero sistema locale di innovazione, sostenuto da un modello di governance chiaro e condiviso rappresenta probabilmente l'elemento decisivo nel determinare le possibilità di successo dell'importante sfida in cui l'area metropolitana di Torino è impegnata.

2. Primi orientamenti di policy nel campo della scienza e tecnologia. Il Modello delle 5C

Prima di presentare le linee di *policy* che appaiono più opportune sulla base del quadro tracciato in precedenza (potenzialità positive e criticità del sistema metropolitano torinese) è necessario avvertire che esse sono espresse nella piena consapevolezza dei limiti che le politiche locali scontano in questo campo. Ci si riferisce qui in particolare all'insieme di fattori esogeni che non possono in alcun modo essere influenzati da tali interventi e che li vincolano, come ad esempio i mutamenti negli assetti geopolitici globali, le dinamiche della divisione internazionale del lavoro e gli effetti che esse determinano sulle strategie d'impresa, le tendenze dei flussi negli scambi internazionali, le grandi scelte di strategia industriale a livello nazionale ed europeo. Ma accanto a questi fattori esterni, gli orientamenti di *policy* sono il risultato di un altro insieme di vincoli, questa volta non subiti ma consapevolmente ricercati e assunti. Essi sono i punti cardinali su cui sembra possibile, e necessario, impennare una strategia di sviluppo basata sulla conoscenza efficace e socialmente sostenibile, che divenga il motore di una crescita urbana con al centro il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

Si tratta di assumere, in tale ottica, due obiettivi centrali: a) favorire la metamorfosi del tessuto produttivo metropolitano in direzione di un sistema in cui il bene conoscenza rappresenti l'elemento portante della catena del valore e della produttività del sistema; b) trasformare l'area metropolitana in un sistema esteso di *networking* sociale, luogo di relazioni caratterizzato da legami forti di tipo cooperativo e fiduciario, in grado di radicare il capitale sociale nella solidarietà di cittadinanza. Tale strategia si può articolare in due assi principali e in tre assi di servizio. I primi due sono competitività e coesione sociale, mentre i tre assi di servizio sono connettività, contestualità, creatività.

È possibile riassumere ciascun asse come segue: elevare la competitività del sistema locale e delle sue singole parti componenti, facendo leva, anche attraverso un più efficace modello di governance, su alcuni dei suoi elementi di maggior rilievo tra cui accessibilità, consolidamento e accrescimento quali-quantitativo dei beni

collettivi esistenti nel territorio (come sistema educativo, capitale umano, capacità di ricerca); accrescere la coesione sociale, evitando le scelte che possono portare all'esclusione sociale e alla disuguaglianza di accesso al mercato del lavoro, perseguendo al contrario le opzioni capaci di mantenere elevato il grado di integrazione della società locale; sostenere la connettività tra gli attori che possono contribuire ai processi di innovazione, favorendone l'integrazione anche attraverso la costituzione di un sistema a rete che sia il terreno di interconnessione a livello metropolitano (connettività interna) e con soggetti appartenenti ad altri sistemi (connettività esterna); mantenere un grado significativo di contestualità, realizzata per mezzo di una forte capacità adattativa e quindi di un'alta flessibilità, per modificare tempestivamente politiche e strumenti in relazione ai cambiamenti del quadro di riferimento locale, nazionale e internazionale; favorire la creatività del territorio, sostenendo (e attraendo) i talenti e incoraggiando la cultura in tutte le sue forme espressive (che non possono essere limitate alla cultura tecnico-scientifica) in contesti istituzionali ed extra-istituzionali.

La strategia proposta si basa su un'insieme di interventi che è possibile riassumere nel Modello delle 5C (competitività, coesione sociale, connettività, contestualità e creatività) che assume la conoscenza come elemento fondamentale della catena locale del valore coniugandola con un forte *networking* sociale per combattere e ridurre le disuguaglianze, cercando una competitività non disgiunta da un grado elevato di coesione sociale. A tal fine il modello impiega proprio la competitività e la coesione come assi principali per articolare interventi e connettività, contestualità e creatività come assi di servizio per raggiungerli.

Alla luce di questi assi, l'analisi effettuata in precedenza mette in evidenza una significativa criticità: il sistema della conoscenza presente a Torino, nonostante a livello nazionale occupi i primi posti nella performance di R&S, si dimostra in difficoltà – talvolta addirittura in affanno – a mettere il suo patrimonio di idee, conoscenze e risorse per l'innovazione a disposizione dei nodi della rete dell'area metropolitana. Allo stesso modo, benché un carattere del sistema territoriale torinese sia la concentrazione della maggioranza delle imprese innovative piemontesi, i dati rivelano il sostanziale isolamento di queste imprese a tutti i livelli – locale, nazionale e internazionale – dai circuiti di condivisione della conoscenza prodotta. Tale situazione si spiega sia per le carenze di tipo infrastrutturale che, nonostante gli investimenti collegati con Torino 2006, ancora permangono, sia per la presenza di una cultura imprenditoriale non ancora adeguata alle esigenze di apertura, creatività e innovatività poste dall'economia della conoscenza. L'analisi di *benchmark* sul numero di brevetti registrati presso lo United States Patents and Trademarks Office (USPTO) mette in evidenza che Torino non cresce rispetto ad altre realtà urbane nazionali, anche in settori ad alto potenziale di sviluppo come ICT, telecomunicazioni, aeronautica e biotecnologie. A queste deficienze fa riscontro, non casualmente, la sostanziale latitanza di sistematici interventi di *venture capital* e di *spin off*

tecnologici di un certo rilievo. Si tratta di elementi che destano una certa preoccupazione, in quanto tendenzialmente capaci di ridimensionare uno degli aspetti qualificanti del sistema R&S torinese, relativo alla prevalenza della ricerca privata su quella pubblica, su cui pure molto si insiste per il rilancio della città.

Tutto ciò suggerisce, per ciascuno dei cinque assi che compongono il modello, di concentrare e focalizzare in poche qualificate aree prioritarie gli interventi da proporre per il Secondo Piano Strategico. In questo senso, le azioni e proposte riportate non esauriscono in alcun modo i campi richiamati e hanno l'obiettivo di valorizzare e migliorare il contributo che l'implementazione del fattore conoscenza può fornire allo sviluppo metropolitano e al miglioramento nella qualità di vita dei cittadini. Bisogna comunque avvertire che l'implementazione di quanto di seguito suggerito non può essere delegata ai soli attori istituzionali metropolitani (Comuni e Provincia), ma deve coinvolgere anche altri soggetti (a livello regionale, nazionale ed europeo) che abbiano competenza su alcuni dei campi interessati. Un ruolo importante può essere svolto dalle fondazioni bancarie che, per la missione istituzionale e presenza sul territorio, possono supportare e innescare positivi processi di incontro tra sviluppo della cultura e mondo finanziario. Nel complesso, dunque, si tratterebbe di garantire un'impostazione fortemente ancorata al criterio di collegialità che, sebbene presente nella fase di definizione del Primo Piano Strategico di Torino¹³ non sembra essersi poi tradotta in strumenti di governance nella sua fase di implementazione.

2.1 Gli assi principali competitività e coesione sociale

I dati sulla popolazione dell'area metropolitana mostrano che negli ultimi anni si sono registrati dati di stock e di flusso allarmanti: accanto alla crescita demografica insufficiente e alla tendenza all'invecchiamento della popolazione, emerge un fenomeno di specifico invecchiamento della popolazione nella ricerca scientifica. Questo settore si caratterizza per un modesto ricambio generazionale, influenzato sia dall'offerta insufficiente di posizioni lavorative sia anche dal fatto che sempre meno giovani scelgono gli studi e le carriere tecnico-scientifiche mentre le donne sono poco attratte, per una pluralità di motivi abbastanza noti, dagli studi tecnico-scientifici. A questa situazione sul fronte della offerta corrisponde una domanda di professionalità di profilo medio-alto (laureati e dottori di ricerca) in area tecnico-scientifica al di sotto della soglia critica capace di fornire la base per effettivi processi di sviluppo basati sulla conoscenza. Va d'altra parte osservato che, nell'ultimo quinquennio, le risorse pubbliche nazionali e locali sono state orientate sulle fasi della utilizzazione dei saperi, a valle dei processi di conoscenza, piuttosto che sulla generazione dei saperi (formazione e ricerca), e tale orientamento rischia nel medio

13 È certamente in questa luce che va letto l'impegno delle forze locali per promuovere iniziative di diffusione e trasferimento dei saperi (ad esempio Torino Wireless) in alcuni settori strategici per il livello di innovatività del sistema locale.

periodo di ripercuotersi negativamente sul sistema locale, determinando strozzature gravi che penalizzano l'efficacia degli interventi già avviati e delle possibili strategie da mettere in campo. A questo riguardo, appare necessario percorrere una strategia organizzata in due tappe: la prima, con ricadute apprezzabili nel breve periodo, è finalizzata alla attrazione di competenze tecniche-scientifiche da altre regioni e paesi;¹⁴ la seconda, con effetti nel lungo periodo, si dovrebbe comporre di diverse azioni tra loro integrate che vanno dall'indirizzare i giovani, agendo sin dalla scuola secondaria, verso percorsi formativi di tipo tecnico-scientifico a sostenere l'orientamento dei neo laureati, anche attraverso incentivi di carattere finanziario, alle carriere nel campo della ricerca scientifica e tecnologica, sia infine a favorire una maggiore e più qualificata presenza delle donne nell'area dell'alta formazione tecnico-scientifica. Si tratta di aree di intervento su cui già esistono, in realtà, nel contesto torinese diverse sperimentazioni in atto che vanno rafforzate, valorizzate e allargate facendo loro assumere caratteristiche strutturali ed effetti di sistema.

Accanto agli indirizzi in campo formativo, va sottolineato che una strategia di sviluppo fondata sul fattore conoscenza deve far conto su adeguate competenze nella finanza per la ricerca e nella gestione manageriale dell'innovazione, mentre oggi la situazione evidenzia una grave strozzatura, resa ancora più pesante dal fatto che i dottorati offerti dai soggetti di alta formazione dell'area metropolitana torinese sono ancora strutturati secondo un modello culturale che prevede la carriera accademica come destinazione, di fatto univoca e obbligata, del percorso di studi di terzo livello. Viene così a mancare il ruolo delle scuole di dottorato nella produzione di professionisti di alta qualificazione destinati al sistema produttivo e capaci di interpretare, orientare e diffondere al suo interno la domanda di conoscenza scientifica avanzata. Tale aspetto si combina, in un loop negativo, con una domanda imprenditoriale ancora insufficientemente persuasa del potenziale di ricadute positive che si genererebbe con l'inserimento di dottori di ricerca in azienda. In questo loop risiede una delle cause della sostanziale difficoltà del tessuto industriale locale ad esprimere una domanda qualificata di sapere scientifico e dunque un'importante differenza con quelle aree più dinamiche che, soprattutto a livello internazionale, hanno saputo vedere nell'acquisizione di dottori di ricerca in impresa uno strumento fondamentale attraverso cui realizzare quel *matching* tra saperi scientifici e saperi produttivi che è alla base dei processi di innovazione. Non si può fare a meno di sottolineare il paradosso che, all'interno dell'imponente dispiego di investimenti in iniziative di trasferimento tecnologico, stenti sinora a trovare un proprio spazio una quota di risorse destinate a supportare l'allargamento degli obiettivi formativi

14 A tale riguardo si può citare quanto già positivamente realizzato da programmi come il progetto ALPIP, indirizzato a sostenere la formazione post-laurea presso il Politecnico di Torino di laureati latino americani di area ingegneristica. Va comunque sottolineata, in questo ambito, la gravissima insufficienza nell'offerta di edilizia residenziale rivolta agli studenti che costituisce una strozzatura evidente nella capacità di attrazione del polo formativo metropolitano.

dei percorsi di terzo livello, adeguandoli agli standard delle aree più dinamiche con cui Torino si trova a competere.

Gli interventi a favore di una crescita della competitività del sistema metropolitano torinese non si esauriscono certamente in quanto proposto in precedenza, ma includono una molteplicità di altre dimensioni che non è possibile esaminare tutti in questa sede: basti qui ricordarne solo alcune a titolo d'esempio e prima proposta.

Anzitutto, per promuovere la ricerca e i suoi risultati a fini produttivi, occorrerebbe pensare allo sviluppo di un'adeguata politica regionale finalizzata ad attività di "brokeraggio tecnologico" che, intervenendo a valle del processo di brevettazione, sostenga i risultati delle ricerche di centri e università. Un altro terreno di intervento dovrebbe riguardare il rafforzamento di attività di supporto allo *spin off* e allo *start-up* di nuove imprese ad elevato contenuto di conoscenza, consentendo il superamento delle consuete difficoltà di relazione con il mondo della finanza: a questo proposito, le ultime esperienze di Torino Wireless possono rappresentare un riferimento significativo. Un altro ambito di intervento può essere l'impegno di identificare soluzioni tecnologiche personalizzate adatte alle specifiche esigenze delle PMI, prevedendo strutture per l'*auditing* dei bisogni delle imprese e l'intervento per risolverne problemi concreti (ad esempio la task force di esperti o cliniche tecnologiche sperimentate con successo in Finlandia). Tuttavia anche in questo caso, oltre a proporre nuove formule e strutture organizzative, si tratta soprattutto di mettere a sistema le numerose realtà ed esperienze che l'area metropolitana già esprime.

Uno sviluppo fondato sul fattore conoscenza, va però ricordato, se non adeguatamente governato, lungi dal ridurre le ineguaglianze nell'accesso ai saperi, potrebbe addirittura indurre un rafforzamento degli stati di disuguaglianza sociale. Un'area metropolitana in cui il valore dei prodotti/servizi sia strettamente dipendente dal livello di conoscenza in essi contenuto, richiede che il corpo sociale dimostri alta capacità di apprendere, rinnovare, gestire e usare conoscenza e informazioni.

Grazie alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, porzioni sempre più ampie di sapere e saper fare possono essere codificate e trasmesse, diventare cioè informazione che si può gestire e impiegare come risorsa strategica solo se si posseggono competenze specifiche e supporti tecnologici adeguati. In questo senso, agli analfabeti, analfabeti di ritorno e ai semianalfabeti, c'è il rischio oggi di aggiungere chi ha difficoltà ad accedere alle semplici procedure algoritmiche necessarie alla manipolazione dei nuovi strumenti informativi.

Secondo il Censis, in Italia meno della metà dei cittadini possiede gli strumenti culturali per approfittare delle opportunità offerte dalla società della conoscenza e dell'informazione, non tanto per carenza di mezzi materiali ma per un deficit di competenze linguistiche, abitudini cognitive e comportamentali e, dunque, un deficit di formazione e di cultura. D'altra parte, oggi il maggior generatore di disuguaglianze non è tanto rappresentato dalla possibilità di accedere all'informazione quanto dalla capacità di convertire quell'informazione in una conoscenza utile alle pratiche

sociali e individuali. Si intende qui fare riferimento a un rischio non inerente gli effetti di una distribuzione iniqua del reddito, quanto alle differenze essere generate dalla mancata garanzia dalle condizioni necessarie a offrire agli individui la libertà di scelta, secondo le parole di Amartya Sen, cioè la capacità di utilizzare effettivamente le risorse di cui dispongono per realizzare i propri progetti di vita. Lo sviluppo e il consolidamento di una società della conoscenza equilibrata e coesa non può pertanto prescindere dal fornire a ciascun individuo gli strumenti per apprendere, rinnovare, gestire e usare la conoscenza nelle sue forme codificate, o comunque codificabili, e in quelle tacite. Il riferimento qui è anzitutto a quanti subiscono il *digital divide*, ma anche alle fasce basse che si costituiscono come effetto della polarizzazione del mercato del lavoro e alle nuove categorie a rischio di espulsione anticipata dal ciclo produttivo.

Da tutto ciò deriva l'esigenza di collegare strettamente gli interventi indirizzati a innalzare il livello di competitività del sistema locale attraverso uno sviluppo basato sulla conoscenza con azioni volte a contrastare i rischi di nuove disuguaglianze o di cristallizzazione delle vecchie. In questo, come nel caso precedente riferito alla competitività, l'elenco degli interventi possibili sarebbe molto lungo e conviene limitarsi a qualche esempio in alcune aree prioritarie, tenendo conto che, anche in questo campo, le esperienze realizzate sono numerose e spesso valide e hanno forse soprattutto bisogno di essere riportate a un assetto generale. Una delle azioni qualificanti di questo asse potrebbe essere indirizzata alla creazione di una rete di Centri Territoriali di Tecnologia (CTT) per provvedere supporto (anche formativo) nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione a gruppi altrimenti impossibilitati ad accedervi, attraverso investimenti leggeri in favore di diverse strutture con carattere autonomo o parti di insiemi più vasti (come agenzie multiservizio di quartiere, Internet café, piazze telematiche, ecc), garantendo il *networking* fra esse. Questi centri dovrebbero offrire la possibilità ad ampi strati di popolazione di entrare in contatto con le nuove tecnologie ICT, garantendo accesso a Internet, uso dell'e-mail, di alcuni programmi di base o avanzati specificamente indirizzati al lavoro e allo sviluppo di attività creative in area ICT. Anche per questa via si potrebbe raggiungere un livello soddisfacente di coesione sociale, articolata attraverso uno spettro più ampio di interazioni, un accresciuto livello di identità comunitaria e un più alto grado di cittadinanza attiva.

Rispetto al mercato del lavoro, l'esperienza europea non dispone sino a oggi di un set di interventi sufficientemente assestato, consolidato e sicuro, per contenere la polarizzazione delle fasce basse di lavoratori e l'espulsione anticipata dei lavoratori più vulnerabili, inclusi quelli anziani (di età superiore a 45 anni). È però utile in questa sede richiamare l'esigenza di strutturare uno specifico piano d'intervento metropolitano, con l'obiettivo di promuovere il dialogo sociale tra le parti interessate (datori di lavoro, rappresentanze dei lavoratori, istituzioni) per garantire la piena partecipazione al lavoro e adeguate prospettive di carriera a quei lavoratori

che si trovano in condizioni di maggiore rischio di marginalizzazione. In questo ambito un ruolo centrale dovrebbe essere affidato alla formazione continua come strumento attivo di protezione sociale e fulcro per attivare, a livello di area metropolitana, un mercato del lavoro transizionale, capace di consentire la mobilità di una manodopera costantemente aggiornata. Un obiettivo che presuppone da parte di imprese, lavoratori e sindacati una visione necessariamente integrata, reciproca e circolare del mercato del lavoro che, superando la logica della formazione come investimento sul capitale umano della singola impresa, apra alla possibilità di sostenere un'offerta di lavoro esposta a rischi di cambiamento, ma in condizione di sostenere la mobilità grazie all'aggiornamento continuo di capacità e competenze.

Inoltre, l'elevato tasso d'invecchiamento della popolazione nell'area metropolitana torinese pone la questione del cosiddetto invecchiamento attivo, cioè dell'opportunità per le persone anziane di condurre una vita in relativa autonomia, limitando gli interventi di supporto esterno. Si tratta di un'area d'impegno con riflessi di tipo sanitario, sociale e ambientale, ambiti in cui ricerca e nuove tecnologie possono offrire un contributo importante. Applicazioni tecnologiche che consentano, per esempio, di comunicare una richiesta di soccorso o di muoversi e svolgere attività senza ausilio di altri, rivolte alla popolazione anziana, hanno dato vita a esperienze e applicazioni sperimentali nell'area torinese che non hanno ancora trovato l'opportuno riconoscimento nell'ambito delle politiche sociali: il problema resta dunque la distanza tra mondo della ricerca e delle istituzioni (di governo, del mercato del lavoro, della sanità e assistenza, ecc) e un dialogo insufficiente fra le varie parti che potrebbero intervenire. In quest'ottica un tavolo permanente di confronto tra soggetti istituzionali e rappresentanti delle imprese, dei lavoratori, della ricerca e del volontariato sarebbe una via per superare lo iato attuale.

2.2 Gli Assi di servizio connettività, contestualità e creatività

Vi è ormai una diffusa consapevolezza delle difficoltà che incontrano, non solo in Italia, le esperienze riferite a un modello di intervento per la diffusione dell'innovazione basato sulla creazione di soggetti e strutture fisiche in aree territorialmente definite, specificamente dedicate al trasferimento/diffusione delle nuove tecnologie. Le spiegazioni di questa scarsa incisività sono molteplici ma, in linea essenziale, si possono riferire alla logica fallacemente lineare (produzione -trasferimento-uso) che per molto tempo è stata alla base del modello di generazione e diffusione della conoscenza, ispirando gli interventi e all'elevata autoreferenzialità delle strutture create. La maggior parte delle volte, tali esperienze si sono rivelate nodi di reti che privilegiano il livello formale/istituzionale rispetto a quello sostanziale, frutto di un processo di implementazione top-down invece che risultato di un'iniziativa innescata e alimentata dagli attori/fruitori. Per caratteristiche e funzionamento, tali iniziative hanno fra l'altro dimostrato un bisogno elevato di risorse, anche a discapito degli altri nodi della rete e dei fruitori finali. Oggi invece, la ridotta disponibilità

di risorse e le nuove caratteristiche dei processi di sviluppo generati dall'economia della conoscenza suggeriscono di impiantare i processi di creazione e impiego della cultura tecnico-scientifica ricorrendo a investimenti leggeri con un'elevata connettività e capacità di valorizzare e sviluppare i legami esistenti, anche promuovendo la partecipazione di nuovi nodi. Si tratta di implementare un'attività di *networking* che non si limita a sostenere una base, un centro e delle ramificazioni, ma include e privilegia la fluidificazione degli scambi, le maglie e i link. In quest'ottica, la strategia da preferire dovrà fare perno su una nuova modalità di governo delle *policies* e delle strutture da esse generate, per recuperare, anche attraverso il rafforzamento della rete e la facilitazione del dialogo fra i suoi nodi, un effettivo protagonismo del sistema locale. La logica dovrebbe essere quella di contenere i rischi di autoreferenzialità esaltando la capacità di lettura e soddisfazione dei bisogni territoriali da parte delle singole strutture della rete, secondo linee di intervento attente anche al problema della contestualità. Rispetto a quest'ultimo ambito, che consiste di una forte capacità di adattamento al quadro di riferimento locale e di un'elevata flessibilità a modificare tempestivamente politiche e strumenti, risulta evidente la necessità di sviluppare un sistema strutturato e integrato di verifica, monitoraggio e correzione delle politiche scelte per segnalare cambiamenti di contesto, errori e carenze di implementazione.

Un percorso verso uno sviluppo dell'area metropolitana basato sulla conoscenza non può però fondarsi soltanto sul sostegno di singoli sistemi locali, ma deve trovare modalità di costruzione di flussi di relazione stabili fra sistemi diversi che costituiscono uno dei tratti caratteristici dell'attuale processo di produzione e riproduzione del sapere. Si tratta dunque di realizzare accanto alle città-rete, anche delle reti di città della conoscenza che, senza negare gli elementi di competitività, costruiscano rapporti anche attraverso la cooperazione in progetti per realizzare e rafforzare le filiere del sapere. Nell'ambito di questi assi occorre tener conto delle opportunità, offerte dalla società della conoscenza e dall'ICT, di sviluppare forme di democrazia partecipativa attraverso cui sostenere una dimensione più significativa di cittadinanza attiva. Si tratta di supportare quella che in letteratura è conosciuta come democrazia digitale, cioè un modo di governo che coinvolge i cittadini ed estende la partecipazione alle decisioni politiche locali e alla gestione della città, sostituendo una tipologia di comunicazione fondata sulla unidirezionalità (top-down) e sulla verticalità con una tipologia interattiva basata sulle nuove tecnologie (Internet, telefono cellulare, televisione digitale, ecc). Il prerequisito per l'esercizio di questa forma di democrazia è l'eguaglianza nell'accesso alle tecnologie che ne rendono possibile l'attuazione: un problema che non si risolve con la semplice acquisizione dell'hardware, ma riguarda il possesso diffuso delle abilità e della cultura.

Sebbene oggi venga ampiamente riconosciuta la centralità della conoscenza come fattore di sostegno delle nuove direttrici dello sviluppo urbano, si tende spesso a esaltarne i soli aspetti tecnico-scientifici, tralasciando quelli della cultura che della

conoscenza sono parte integrante e della città parte qualificativa. Uno dei caratteri salienti della società post-industriale è di indirizzare l'economia anzitutto verso beni simbolici (cioè, in definitiva, verso la produzione di cultura) che cambiano valori, bisogni e rappresentazioni. Ciò spiega perché la creatività può essere assunta in questa sede come uno dei fattori chiave su cui sostenere uno sviluppo urbano fondato sulla conoscenza. La centralità della creatività nella seconda modernità è confermata anche da numerosi studi empirici, da cui risulta la correlazione tra sviluppo di nuove tecnologie, concentrazione di imprese innovative e vivacità del contesto culturale. In tale prospettiva, la distinzione fra conoscenza tecnico-scientifica e altre forme di conoscenza è insussistente ed anzi fuorviante. La conoscenza non può, d'altra parte, essere distinta dal corso d'azione che la rende possibile, talché la sua utilizzazione produttiva e sociale è strettamente e inestricabilmente connessa allo specifico contesto socio-culturale entro cui si realizza. In tale prospettiva, tra l'altro, va sottolineato come servizi e strutture per la cultura siano strumenti di ridistribuzione della conoscenza fondamentali anche al mantenimento della coesione sociale. Sotto questo profilo appare pertanto necessario che gli interventi pensati per sostenere la creatività in ambito metropolitano vengano inseriti a pieno titolo all'interno delle strategie di promozione e sostegno della competitività e della coesione sociale di cui si è scritto in precedenza. Appare dunque necessario strutturare un progetto d'intervento in cui la cultura, in tutte le sue dimensioni di produzione e di fruizione, sia artistiche sia tecnico-scientifiche, assuma un ruolo di motore per uno sviluppo urbano fondato sulla conoscenza, e l'area metropolitana torinese sembra in questo senso possedere tutte le potenzialità per divenire una città-fabbrica della cultura di cui esploriamo qui le opportunità offerte dalla relazione cultura-nuove tecnologie. Una prima area di intervento, in questo quadro, è l'adattamento dei settori della produzione culturale nell'area metropolitana ai processi di convergenza digitale, a partire dal fatto che il cambiamento tecnologico ormai comporta la sparizione dei tradizionali confini esistenti fra le industrie culturali e la comunicazione. In secondo luogo, è urgente creare le condizioni perché sia reso possibile, anche attraverso le tecnologie ICT, un continuo trasferimento della cultura dai luoghi in cui si crea (incluse le strutture educative e i luoghi informali di espressione della creatività) ai luoghi di fruizione e commercializzazione. In questo ambito, si tratta, tra l'altro, di realizzare interventi per semplificare i processi di digitalizzazione e tecnicizzazione del settore culturale, anche incentivando la costruzione di una rete fra produttori di cultura nell'area metropolitana. Alla stessa stregua, l'uso delle nuove tecnologie deve essere applicato a migliorare l'accesso e la qualità fruizionabile della potenza installata di cultura nell'area metropolitana, intraprendendo l'insieme di interventi che consentono di collocare Torino all'interno dei flussi globali di produzione della nuova cultura.

3. Un patto metropolitano per l'innovazione

Gli orientamenti e gli interventi sopra delineati, riassumibili nel Modello delle 5C, non possono essere semplicemente dei momenti di articolazione del Piano Strategico metropolitano, ma hanno bisogno di un contenitore per coordinarli, renderli accettabili agli interessati, monitorarne e valutarne l'attuazione. Tale posizione si giustifica alla luce del fatto che i processi territoriali di sviluppo fondati sulla conoscenza non possono basarsi soltanto sui singoli soggetti imprenditoriali, ma devono riguardare l'intera filiera cognitiva di produzione del valore. Ne consegue un nuovo campo di osservazione, quello del sistema complesso di interazioni che instaurano le diverse imprese tra di loro, con i centri di produzione della conoscenza e con le istituzioni locali, cui deve far riscontro una nuova modalità di governo. Sotto questo profilo, per funzionare l'economia della conoscenza ha bisogno di istituzioni che organizzino i comportamenti dei soggetti di mercato per renderli reciprocamente compatibili in termini di distribuzione del risultato. Tale istituzione- contenitore potrebbe essere individuata in un Patto Metropolitano per l'Innovazione con la partecipazione di soggetti istituzionali di governo del territorio (Comuni, Provincia e Regione), associazioni imprenditoriali e sindacali, imprese ICT, università e strutture di ricerca, associazioni culturali e del volontariato, per creare uno strumento di coordinamento e gestione del confronto e dell'impegno di tutti i soggetti potenzialmente capaci di apportare un loro contributo allo sviluppo *knowledge-based* dell'area metropolitana torinese. Il Patto può altresì rappresentare un modello di governance metropolitana che, con la necessaria flessibilità, sappia affidare, con un'azione integrata e coordinata, al mercato, all'organizzazione aziendale, alle istituzioni pubbliche alla comunità e all'associazionismo, la produzione e la disponibilità di beni collettivi per la competitività e la coesione sociale. Il Patto potrebbe inoltre rappresentare il riferimento organizzativo su cui fare confluire, per quanto attiene la dimensione scientifico-tecnologica e gli impatti sociali che ne derivano, accordi di programma e patti territoriali. Il Patto potrebbe infine costituire un punto di riferimento qualificato per accrescere il grado di efficacia di altri interventi di programmazione territoriale (ad esempio, il piano triennale della ricerca previsto dalla nuova Legge Regionale, la programmazione 2007-2013 dei Fondi Strutturali, ecc). Se tra gli elementi di criticità registrati nell'implementazione del Primo Piano Strategico di Torino si segnala anzitutto un insufficiente livello di integrazione e cooperazione fra i diversi attori che potevano concorrere alla sua realizzazione, tale elemento diverrebbe essenziale in un progetto strategico come quello che sorregge il secondo Piano, dove la conoscenza diviene la componente fondamentale del rilancio del territorio metropolitano. In questa prospettiva, il Patto sembra lo strumento elettivo per garantire condizioni di cooperazione e integrazione adeguate all'obiettivo che si intende raggiungere e ai mezzi che sono stati individuati allo scopo.

Il sistema culturale. Prospettive di un'innovazione e di una scommessa

SERGIO SCAMUZZI

In un contesto internazionale, una città ha interesse al buon funzionamento del proprio sistema culturale e a forme di turismo e consumo culturale interno, perché nulla come la cultura fa immagine, produce cioè rappresentazioni socialmente condivise e durevoli che orientano l'attenzione e le scelte dei soggetti economici, politici, sociali. Il sistema culturale si presta molto bene a strategie di costruzione dell'immagine, soprattutto se è sfavorevole quella sedimentata. In questo senso, la manifestazione Luci d'artista per Torino è un caso esemplare.¹ La cultura è, insomma, una leva per la strategia competitiva di un'élite di governance urbana lungimirante, impegnata su un obiettivo di sviluppo diversificato e di mediazione fra il vecchio e il nuovo.² Se poi il sistema locale comprende anche forme di produzione culturale di qualità, esportabili come le conoscenze tecnologiche, i vantaggi sono molteplici e paragonabili a queste ultime. Questo insieme di argomentazioni rende un sistema culturale locale un eccellente *local collective competition good*, ossia un bene collettivo prodotto da una economia locale utile alla sua competizione mondiale con altri territori, del tutto assimilabile nelle sue funzioni alle infrastrutture o alle reti economiche e sociali, tanto indispensabili all'allocazione di risorse in una economia globalizzata e delocalizzata.³ Torino ha un notevole bisogno di siffatti beni per la congiuntura nella quale si trova, di trasformazione da città industriale.

La cultura è però anche un valore in sé, un bene pubblico (cioè collettivo senza ulteriori finalità) tanto più importante se radicato su una produzione locale portatrice di memoria, suscettibile di innovazione e di larga diffusione per le generazioni presenti e future. È la concezione espressa nell'art.5 della Costituzione Italiana e nell'art.9 dello Statuto della Regione Piemonte. Chi possiede un patrimonio per ragioni storiche, o può produrlo per capacità e vocazione, ha il dovere civile di valorizzarlo e metterlo a disposizione. È il caso di Torino. Nell'area torinese, l'attuale

1 Comparsa su diversi quotidiani e settimanali stranieri e riviste d'arte, inserita in un circuito europeo di manifestazioni paragonabili, ha comunicato in modo per molti sorprendente una nuova immagine di una città prima percepita grigia, industriale e in declino.

2 IRES, *Scenari per il Piemonte del Duemila. Primo rapporto triennale*, Torino 2001, capp.1,16

3 Il concetto di *local collective competition good* è stato introdotto negli odierni studi di sociologia economica su capitale sociale, territorio e meccanismi di allocazione da C. Crouch, P. Le Gales, C. Trigilia e H. Voelzkow, *I sistemi di produzione locale in Europa*, Il Mulino, Bologna 2004, in Introduzione del 2001.

sistema dei beni culturali, e delle attività per produrli e svilupparli nel tempo è il risultato di un investimento prevalentemente pubblico, destinato a rimanere tale perché questo tipo di beni e attività si sono dimostrati, in una lunga esperienza internazionale, finanziabili da meccanismi di mercato solo in minima parte.⁴ Il sistema culturale è in definitiva il risultato, alle sue origini e nel corso del suo sviluppo, di decisioni politiche di un numero relativamente ristretto di soggetti.

Una recente simulazione di Russo e Bonessa⁵ stima che a Torino, nel 2015, saranno 3.000 le unità di lavoro a tempo pieno aggiuntive impiegate nel sistema culturale, non comparabili con le 12.000 unità provenienti dalla crescita dei settori industriali innovativi e con le 47.000 garantite dalla tenuta dei settori tradizionali. Ma il dato ci fornisce l'indicazione che queste unità lavoro coprono esigenze strategiche – ricchezza prodotta da domanda esterna (esportazione), mercato del lavoro di nicchia – e possiamo aggiungere che un turismo legato ai beni culturali e le istituzioni culturali medesime possono dare sbocco a manodopera non altrimenti collocabile, ma prodotta costantemente dal nostro sistema formativo (ad esempio giovani che si orientano alle discipline umanistiche). Il settore, sviluppandosi, crea inoltre localmente un'offerta, sia pure non massiva ma aggiuntiva, per consumi superiori che altrimenti la domanda, che si formerebbe comunque, rivolgerebbe altrove.

1. Lo stato di attuazione del sistema

Nella definizione del Primo Piano Strategico, le componenti del sistema culturale della città da valorizzare, erano: il sistema museale urbano centrale (Palazzo Madama e Museo di Arte Antica, Palazzo Mazzonis e Museo di Arte Orientale, Palazzo Reale, Galleria Sabauda, Palazzo Carignano e Museo del Risorgimento, Cavallerizza Reale); il Museo Egizio; le Residenze Sabaude (Reggia di Venaria Reale, Palazzina di Caccia di Stupinigi); il sistema dell'arte contemporanea (Castello di Rivoli – Museo di Arte Contemporanea, Galleria d'Arte Moderna e Contemporanea, Fondazione Sandretto Re Rebaudengo); il Centro per la Scienza; la Nuova Biblioteca Civica; il Museo Nazionale del Cinema e il sistema cinema (Torino Film Festival, Film Commission); il sistema musica. Più recentemente si sono aggiunte nuove componenti: le Officine Grandi Riparazioni (OGR); il Museo dell'Automobile; i musei aziendali e casa archivi; il progetto Ponte Mosca. E non si può trascurare, in una visione complessiva, il sistema teatro. Infine, crescente è l'importanza delle mostre organizzate e spesso ospitate dai vari enti, per le più grandi delle quali, però, si prevede un luogo elettivo nelle citate OGR.

⁴ Per pubblico si intende il settore pubblico allargato ai servizi erogati da privati con funzioni pubbliche: stato, enti locali, fondazioni ex bancarie, associazionismo culturale.

⁵ G. Russo e E. Bonessa, *Torino 2015. Scenari costruiti con un modello di input output*, in G. Russo e P. Terna (a cura di), *I numeri per Torino. Ricerche del Comitato Giorgio Rota*, Otto editore, Torino 2004, pp.25-53

I criteri di scelta politica rispetto a questi beni cambiano secondo come li consideriamo. Considerare i beni culturali come beni pubblici orienta la scelta verso un potenziamento del sistema nel suo complesso; ove sia richiesta una selezione di priorità, diventano invece plausibili criteri di fattibilità e originalità indicati dal radicamento locale nella storia e nella presenza attuale di risorse umane (artistiche, culturali, tecniche). In questo senso, è stato ragionevole l'investimento verso l'arte contemporanea perché l'arte povera è nata da artisti torinesi, così come potrà esserlo una realizzazione pertinente alla memoria della città industriale fordista. Considerare i beni culturali come *local collective competition good* orienta la scelta verso una selettività di marketing internazionale del territorio⁶ che privilegia criteri di competitività nell'attrarre pubblici esterni e produttori esterni, nel trattenere e valorizzare risorse umane e culturali interne (ma esportabili) utili a tale scopo, nel produrre un'immagine forte, nuova e distintiva per la città, selezionando in base ad esse le realizzazioni più promettenti. L'ammodernamento del Museo Egizio e il restauro della Reggia di Venaria Reale possono essere ben argomentati con questo criterio. Comune alla realizzazione di beni culturali intesi in tutte le accezioni è il criterio della sostenibilità della spesa per la realizzazione, la manutenzione e la gestione nel tempo, ma fino ad oggi tale criterio ha influito sulle decisioni pubbliche più nel senso di scaglionare e dimensionare nel tempo gli impegni che di operare una vera e propria selezione di priorità.

Il sistema culturale e le sue componenti sono comunque un investimento rischioso e una scommessa dal punto di vista economico. La valutazione di efficacia avviene sempre *ex post* e può servire alle valutazioni *ex ante* di una scelta successiva solo a seguito di un ragionamento predittivo; inoltre essa avviene con dati di domanda che presentano il problema di essere influenzati dai mutamenti dell'offerta per cui, ad esempio, l'audience riscosso da una mostra ieri non misura il successo probabile di una mostra domani, e lo stesso vale per un particolare allestimento museale. Ciò non di meno tale valutazione è una verifica entrata nell'opinione comune, oggetto di meritoria attività dell'Osservatorio Culturale del Piemonte⁷ rapportabile alla spesa dai decisori con un indice intuitivo di efficienza.

Rispetto agli standard nazionali⁸ Regione Piemonte, Provincia di Torino e Città di Torino spendono molto più degli Enti locali di altre regioni per la cultura, a fronte di un impegno decrescente dello Stato. Inoltre la presenza sul territorio piemontese di due fra le più importanti fondazioni bancarie d'Italia e d'Europa (Compagnia di Sanpaolo e Fondazione CRT) sono rispettivamente tra le prime dieci e venti d'Europa) offre la disponibilità di maggiori risorse per la cultura.

6 P. Kotler et al, *Marketing places. Europe*, Prentice Hall, London 1999

7 Osservatorio Culturale del Piemonte, *Relazione annuale 2003*, IRES, Torino 2004

8 R. Grossi, *Politiche, strategie e strumenti per la cultura. Secondo Rapporto Annuale Federculture*, Allemandi, Torino 2004

TAB.1 SPESA REGIONALE PER LA CULTURA NEL 2002 IN MLN DI EURO

| | |
|---|---------------|
| Spesa complessiva dello Stato e degli Enti locali | 270,00 |
| Erogazioni annue fondazioni bancarie | 66,00 |
| Erogazioni dei privati | 1,70 |
| Totale | 337,70 |

Fonte Osservatorio Culturale del Piemonte, 2003

Tuttavia, per quanto abbondanti, le risorse non sono illimitate e si presenta un problema di sostenibilità della spesa nel tempo. Le realizzazioni, auspicate dal Primo Piano Strategico e diventate realtà, richiedono un intervento sul piano della gestione, manutenzione, rinnovamento degli allestimenti. Non sembrano esserci segnali d'allarme nel breve periodo: la continuità di una scelta politica impegnativa ed eccezionale rispetto al panorama nazionale è affidata a leadership stabili, gli impegni sono assunti in delibere non ignare del futuro. Fonte di preoccupazione sono le tendenze nel lungo periodo, a causa della riduzione della spesa pubblica nazionale per la cultura, dei suoi trasferimenti agli enti locali e dell'esposizione alle incertezze di mercato delle fondazioni, nei rendimenti dei loro investimenti e patrimoni. Oltre a ciò, il peso della sponsorizzazione culturale delle imprese private è ancora scarso, mentre molti operatori privati italiani e stranieri non operano ancora (o più) in area torinese, a differenza di aree anche vicine come Milano. Questo orizzonte di sostenibilità renderà dunque necessaria l'applicazione di criteri di priorità di spesa: la prosecuzione delle scelte attuali porterà nei prossimi anni o decenni a un irrigidimento della spesa culturale di enti locali, Stato e fondazioni, legata al compimento e al funzionamento delle realizzazioni. In altre parole bisogna essere consapevoli che in questo primo decennio del 2000, si gioca la configurazione del sistema culturale dell'area torinese dei prossimi venti anni.

Tra gli elementi del sistema previsti dal Primo Piano Strategico, e altri successivamente subentrati nell'agenda politica, sono state individuate alcune priorità: nelle scelte dei decisori; nelle scelte dei consumatori; nelle valutazioni degli intervistati nell'ambito di questa ricerca.

Dalle scelte dei decisori dipende lo stato di avanzamento delle opere e la conseguente graduatoria di priorità temporali qui indicate: 1) sottosistemi culturali operativi, in particolare il Museo Nazionale del Cinema e il sistema cinema, il rinnovamento del Museo Egizio, il sistema dell'arte contemporanea, il sistema musica, il sistema teatro, la Fiera del Libro; 2) le Residenze Sabaude, il cui recupero architettonico è in via di completamento; il sistema museale urbano centrale, in via di completamento anch'esso; il nuovo Museo dell'Automobile, il Centro per la Scienza, la Nuova Biblioteca Civica, il progetto casa archivi.

Va poi detto che, nell'ambito di una crescita generale dei consumi di beni culturali,

nel lungo e nel breve periodo, nell'area torinese è stato raggiunto un traguardo di 2 milioni di visitatori nel 2003. Il gradimento è alto: il giudizio della popolazione verso i servizi culturali è molto positivo, le iniziative culturali e artistiche cittadine sono più interessanti per i torinesi che per la media degli abitanti delle grandi città italiane, la valutazione dei servizi culturali è superiore a quella di altri servizi pubblici.⁹ Se guardiamo alle preferenze dei consumatori di cultura, l'ordine delle preferenze esercitate sulle opzioni attualmente disponibili mette in testa il sistema dell'arte contemporanea e le Residenze Sabaude, a cui seguono il teatro, il Museo Nazionale del Cinema, la musica, il Museo Egizio, il sistema museale urbano centrale, la Fiera del Libro e la divulgazione scientifica soprattutto grazie a Experimenta. Più debole, perché ancora eterogeneo al resto e per mancanza di offerta, il riscontro ascrivibile al Novecento industriale e storico-politico. Il grande attrattore sono le mostre d'arte – di cui 5 hanno avuto più di 50 mila visitatori ciascuna – e gli eventi come la Fiera del Libro ed Experimenta. Gareggia con queste cifre l'elevata affluenza alle biblioteche civiche, base del progetto della Nuova Biblioteca, interpretabile come l'*humus* locale dei consumi culturali.

Le proiezioni nel futuro dei dati di affluenza del pubblico possono essere fatte solo con molta prudenza e tenendo conto che nuove offerte possono suscitare nuova domanda aggiuntiva. Le proiezioni possono inoltre sostenere decisioni assunte ad alto rischio, sia come investimento iniziale sia come spesa corrente prevedibile in futuro, come quelle sulle Residenze Sabaude e in particolare sulla Reggia di Venaria Reale, sul Museo Egizio, sulla Nuova Biblioteca. Si tratta in questi casi di decisioni giustificate dall'attesa di un alto numero di affluenze, essendo i primi due grandi attrattori di pubblico straniero: si raccolgono stime di un milione di visitatori l'anno attesi alla Reggia di Venaria Reale, se si realizzasse anche il Museo del Patrimonio Mondiale dell'Umanità; si considera realistica la possibilità di incrementare fino a 500 mila i visitatori del Museo Egizio rinnovato, con forte presenza esterna alla regione; si pensa di portare ad almeno 5 mila le utenze giornaliere della Nuova Biblioteca Civica, sulla base del dato di altre strutture paragonabili.

In sintesi il pubblico appare sensibile e aperto alle innovazioni, ma non abbandona l'offerta più tradizionale, probabilmente in ragione di una differenziazione interna in più pubblici, per gusti, generazioni, origine sociale. Va inoltre tenuto in considerazione il dato che il pubblico è sensibile alle proposte effettive: dove l'offerta di cultura si restringe o resta ristretta, precipita di seguito anche la domanda.

La valutazione sintetica, richiesta¹⁰ ai principali organizzatori e decisori culturali della città, registra una certa concordia sul fatto che sono considerati importanti e

9 Osservatorio Nord Ovest, *Relazione 2004*. Il comportamento di visitare i musei appare così desiderabile socialmente da essere sovrastimato dal sondaggio confrontato con altre fonti.

10 Sono stati effettuati un focus group di 5 persone e 7 interviste individuali semistrutturate per raccogliere informazioni utili a questa ricerca. Gli interpellati costituiscono un campione ragionato di operatori culturali di vertice.

promettenti gli investimenti della città e della sua area metropolitana di seguito elencati, anche se per alcune di queste realizzazioni, si riscontra una preoccupazione per il coordinamento dell'offerta, almeno tra i sottosistemi, e la consapevolezza del carico della spesa: Residenze Sabaude; Museo Egizio; sistema dell'arte contemporanea; Museo Nazionale del Cinema e sistema cinema; sistema museale urbano centrale; Fiera del Libro. Più incerte le valutazioni su realizzazioni considerate positive, ma ancora in fase progettuale: OGR e Urban Center; Museo dell'Automobile; musei aziendali e casa archivi. Infine è controversa, per ragioni assai differenti secondo i casi, la valutazione sui seguenti sistemi, già all'opera o ancora in stato di progetto: sistema musica; sistema teatro; Nuova Biblioteca Civica; Centro per la Scienza; mostre; progetto Ponte Mosca.

Di quest'ultimo elenco, il successo di pubblico e l'importanza dei sistemi musica e teatro sono indubbi. Tuttavia, per alcuni operatori intervistati risentono di un mancato problema di produzione locale di cultura che li sostenga e mancano della capacità di attrarre pubblici e risorse, nazionali e internazionali. L'obiezione si estende, con qualche distinguo, anche alla Nuova Biblioteca. Per tutte le categorie si aggiunge la preoccupazione sulla sostenibilità della spesa: sostenere a fondo i primi elementi della lista può mettere a repentaglio altre iniziative. La missione mista del Centro per la Scienza crea perplessità e il rischio di un mancato sostegno sul lato della produzione scientifica; inoltre, la creazione di un sistema di divulgazione scientifica coordinato con altre istituzioni appare problematica. Persino il grande attrattore delle mostre presenta il limite di non promuovere la produzione culturale, ma di esserne soltanto un distributore a caro prezzo. Le riserve più largamente condivise e articolate vertono sul progetto Ponte Mosca che giocherebbe a proprio favore soltanto un potenziale ruolo di produzione di cultura dell'associazionismo, assolvibile però anche altrimenti.

2. Punti di forza e di debolezza

I motivi di forza e di debolezza del sistema e dei suoi elementi costitutivi possono essere valutati più sistematicamente secondo i seguenti profili, emersi dalle considerazioni iniziali della presente ricerca e dai criteri applicati da decisori e utenti dei beni culturali. Alcuni indicatori si ripetono perché suscettibili di diversa interpretazione, a conferma che concezioni molto diverse del bene culturale possono trovare onorevoli compromessi. L'osservazione mette in luce che non è fondata la tendenza a considerare pubblici i beni a pubblico interno e competitivi quelli a pubblico esterno: in realtà un bene non è competitivo se non attira e trattiene anche pubblico interno.

TAB.3 CONCEZIONI E CRITERI PER LE VALUTAZIONI DI FORZA E DI DEBOLEZZA DEL SISTEMA CULTURALE

| Concezioni del bene culturale e criteri indicatori | Modalità degli indicatori che misurano forza | Modalità degli indicatori che misurano debolezza |
|--|--|---|
| BENE CULTURALE COME BENE ECONOMICO | | |
| • Pubblico pagante | • Entrate commerciali elevate | • Entrate commerciali basse |
| • Esportabilità del bene e importabilità del consumatore (turismo) | • Presenza turisti | • Assenza turisti |
| • Domanda di lavoro aggiuntiva per risorse umane locali | • Posti e occasioni di lavoro direttamente creati | • Nessun posto e occasione di lavoro aggiuntivo |
| • Attività commerciali indotte | • Elevato indotto ristorazione alberghi e shopping | • Indotto ristorazione alberghi e shopping non/poco alimentato |
| BENE CULTURALE COME LOCAL COLLECTIVE COMPETITION GOOD | | |
| • Capacità di attirare pubblico esterno • Capacità di attirare produttori esterni | • Elevata internazionalizzazione e nazionalizzazione della produzione e distribuzione del BC e relativo marketing | • Localismo della produzione e distribuzione del BC |
| • Capacità di trattenere pubblico locale altrimenti in uscita • Capacità di sfruttare risorse umane locali altrimenti in uscita | • Buon marketing interno verso nuovi pubblici e sostegno nella produzione locale di cultura potenzialmente competitiva con l'esterno | • Privilegio di pubblico interno tradizionale e delle risorse umane interne purché locali |
| • Capacità di produrre un'immagine forte, distintiva, nuova del luogo in grado di sostenere la sua competitività con altri su diversi mercati e per l'assegnazione di megaeventi | • Ricerca di sinergia e coerenza con una pianificazione dell'immagine del territorio competitiva | • Assenza di pianificazione di immagine o di suo coordinamento con l'immagine del luogo, considerata una risultante spontanea |
| BENE CULTURALE COME BENE PUBBLICO | | |
| • Gratuita godibilità collettiva indivisibile del bene/servizio culturale offerto | • Pubblico non pagante o a prezzo politico | • Pubblico a prezzo pieno, commerciabilità del BC |
| • Radicamento storico e condivisione di memoria | • Presenza di un radicamento | • Assenza di radicamento |
| • Fattibilità | • Presenza di risorse umane e materiali per costruirlo | • Assenza risorse interne |
| • Originalità portatrice di innovazione | • Creativi e creatività scientifica e artistica nella produzione | • Serialità e standardizzazione |

| Concezioni del bene culturale e criteri indicatori | Modalità degli indicatori che misurano forza | Modalità degli indicatori che misurano debolezza |
|---|--|--|
| EFFICIENZA ED EFFICACIA DELLA EROGAZIONE DEL BENE CULTURALE | | |
| • Spesa a breve e a lungo termine | • Previsione di sostenibilità per i finanziatori | • Assenza di previsione di sostenibilità |
| • Numerosità e qualità dei pubblici | • Presenza e previsione di pubblico adeguato e basso rapporto spesa/pubblico | • Scarsità e mancata previsione e prevedibilità del pubblico e alto rapporto spesa/pubblico |
| • Valutazioni | • Sistema di valutazione condiviso | • Assenza di sistemi di valutazione o controllo di solo mercato |
| • Coordinamento di gestione | • Istituzioni per il coordinamento dell'offerta | • Assenza di istituzioni per il coordinamento o istituzioni oligopolistiche autoreferenziali |
| • Sinergie tra attività affini | • Istituzioni per l'attuazione di sinergie | |

Non esistono dati e informazioni sufficienti per una valutazione comparativa di tutti i sistemi e sottosistemi culturali secondo tutti i parametri evocati (Tab.3). Inoltre gli stessi decisori non agiscono con una conoscenza sinottica completa di tipo scientifico come quella simulata da questa tabella, ma scelgono soltanto alcuni criteri e parametri di riferimento.

Con i dati e le informazioni disponibili si può pervenire a una sommaria e necessariamente provvisoria indicazione di punti di forza e di debolezza del sistema culturale dell'area metropolitana torinese (Tab.4,5). Manca comunque l'indicazione sulla sostenibilità economica per incompletezza, scarsa confrontabilità e inadeguato dettaglio dei dati oggettivi disponibili; tale dato viene perciò sostituito da quello sulla percezione soggettiva prevalente fra i testimoni interpellati. Per conservare una visione d'insieme evolutiva, sono state comprese parti del sistema ancora in costruzione, ma già presenti nelle linee programmatiche dei singoli enti.

TAB.4 VALUTAZIONE DEI PUNTI DI FORZA E DEBOLEZZA DEL SISTEMA CULTURALE TORINESE. I SISTEMI PIÙ PROMETTENTI (COORDINAMENTO ESISTENTE E IMMAGINE DEL TERRITORIO FORTE).

| Istituzioni per coordinamento e sinergie | Indotto commerciale e domanda prevedibile di lavoro culturale | Preoccupazione sostenibilità economica | Pubblico attuale o atteso, forme di internazionalizzazione |
|--|---|--|--|
| 1 RESIDENZE REALI | | | |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto elevato e nuovo • Domanda attesa | Maggiore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico atteso molto numeroso locale/nazionale/internazionale • Temi internazionali (Regge europee, Unesco, Scuola restauro) |
| 2 SISTEMA MUSEALE URBANO | | | |
| Fondazione Musei Civici | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto consolidato • Domanda presente | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico numeroso locale/nazionale/internazionale • Temi internazionali (barocco, turismo) |
| 3 MUSEO EGIZIO | | | |
| Fondazione Museo Egizio | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto consolidato • Domanda presente | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico atteso molto numeroso locale/nazionale/internazionale • Primo museo europeo, secondo nel mondo |
| 4 MUSEO NAZIONALE DEL CINEMA E SISTEMA CINEMA | | | |
| Fondazione Maria Adriana Prolo e agenzie forti | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto elevato e nuovo • Domanda attesa | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico atteso molto numeroso locale/nazionale/internazionale • Temi internazionali tra i primi pochi musei europei |
| 5 SISTEMA ARTE CONTEMPORANEA | | | |
| Tavolo informale | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto basso • Domanda presente | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Buona presenza di pubblico locale/nazionale/internazionale • Forte internazionalizzazione di autori e temi |
| 6 FIERA DEL LIBRO ED EDITORIA | | | |
| Fondazione e tavolo informale | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto consolidato • Domanda presente | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico molto numeroso locale/nazionale/internazionale • Presenze straniere alla fiera, pochi competitori esteri |

TAB.5 VALUTAZIONE DEI PUNTI DI FORZA E DEBOLEZZA DEL SISTEMA CULTURALE TORINESE. I SISTEMI MENO PROMETTENTI (COORDINAMENTO DEBOLE O INESISTENTE, IMMAGINE DEL TERRITORIO DA COSTRUIRE).

| Istituzioni per coordinamento e sinergie | Indotto commerciale e domanda prevedibile di lavoro culturale | Preoccupazione sostenibilità economica | Pubblico attuale o atteso, forme di internazionalizzazione |
|--|---|--|---|
| 7 SISTEMA TEATRO | | | |
| Fondazione Teatro Stabile Torino, Teatro Regio, associazioni | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto consolidato • Domanda presente | Maggiore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale numeroso • Presenza media autori internazionali, scambio nazionale |
| 8 SISTEMA MUSICA | | | |
| Tavolo informale | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto consolidato • Domanda presente | Maggiore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale numeroso • Presenza media autori internazionali, scambio nazionale |
| 9 CENTRO PER LA SCIENZA | | | |
| Fondazione da costituire | <ul style="list-style-type: none"> • Basso indotto • Domanda presente | Maggiore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale numeroso e internazionale atteso • Potenziale scambio con l'estero |
| 10 MUSEO DELL'AUTOMOBILE | | | |
| Associazione | <ul style="list-style-type: none"> • Basso indotto • Domanda presente | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale e nazionale scarso, potenzialmente numeroso • Internazionalizzazione incerta |
| 11 NUOVA BIBLIOTECA CIVICA | | | |
| Da ente strumentale a istituzione comunale | <ul style="list-style-type: none"> • Indotto basso • Domanda presente | Maggiore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale molto numeroso • Utenza locale immigrati e insegnamento lingue, commercializzazione belvedere/edificio simbolico |
| 12 MUSEI AZIENDALI E CASA ARCHIVI | | | |
| Associazione | <ul style="list-style-type: none"> • Basso indotto • Domanda presente | Minore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale |
| 13 PROGETTO PONTE MOSCA | | | |
| Associazione | <ul style="list-style-type: none"> • Basso indotto • Domanda presente | Maggiore | <ul style="list-style-type: none"> • Pubblico locale poco numeroso |

Con l'aiuto di un sistema di punteggi¹¹ otteniamo un gruppo di sistemi e realizzazioni più forti e promettenti, in ordine decrescente: Museo Nazionale del Cinema; Museo Egizio; Residenze Sabaude; sistema museale urbano centrale; sistema dell'arte contemporanea; Fiera del Libro. E un gruppo più debole, in ordine decrescente: Museo dell'Automobile; OGR; Nuova Biblioteca Civica; musei aziendali, museo diffuso e casa archivi; sistema teatro; sistema musica; Centro per la Scienza. In coda, distanziato come più debole, il progetto Ponte Mosca.

3. Le sfide del sistema

Se attribuiamo al bene culturale la funzione di sostenere la competitività del territorio ed essere esso stesso competitivo, diventa utile individuare le sfide e le risposte necessarie affinché il sistema culturale torinese esca dall'ambito metropolitano e regionale.

3.1 La competizione internazionale e nazionale

Esemplificando (Tab.6), i competitori stranieri e italiani più plausibili¹² sono istituzioni che producono un'offerta alternativa e concorrenziale cui hanno accesso potenziali consumatori del prodotto culturale locale, vuoi indigeni vuoi esterni. Si tratta anche di istituzioni *standard setting* nella qualità del servizio e nel modello organizzativo per quelle istituzioni locali che intendano posizionarsi a livello europeo. Non sempre si tiene conto dell'esistenza e delle caratteristiche di tali competitori, e di altri che sarebbe possibile identificare attraverso un lavoro maggiormente approfondito. Nella tabella che segue illustriamo esempi di possibili competitori che gli organizzatori possono identificare.

11 I punteggi sono stati assegnati in funzione del grado di formalizzazione delle istituzioni (assunto come predittore delle possibilità di coordinamento); dell'aggiuntività e ampiezza delle attività indotte; del minor grado di preoccupazione finanziaria diffusa; della internazionalizzazione e in subordine del carattere non solo locale dell'offerta e della domanda incontrate; della forza del coordinamento effettivo o possibile con l'immagine del territorio. Lo stesso peso, cioè rango di punteggio, è stato attribuito a ciascuna delle cinque valutazioni.

12 La tabella non è il risultato di uno studio sistematico che invece sarebbe auspicabile sul modello di S. Conti (a cura di), *Torino nella competizione europea. Un esercizio di marketing territoriale*, Rosenberg&Sellier, Torino 2002, dedicato però a soggetti e luoghi della cultura. Molti spunti nei confronti internazionali in C. Olmo, W. Santagata, S. Scamuzzi et al, *Tre modelli per produrre e diffondere cultura a Torino*, Fondazione Istituto Piemontese Antonio Gramsci – Compagnia di Sanpaolo, Torino 2001 e in D. Jalla e S. Scamuzzi et al, *Musei del Novecento*, Fondazione Istituto Piemontese Antonio Gramsci – Compagnia di Sanpaolo, Torino 2003. Nella tabella, per brevità i nomi delle città stanno per le istituzioni ospitate messe a paragone con quelle torinesi.

TAB.6 COMPETITORI E STANDARD SETTERS DEL SISTEMA CULTURALE TORINESE. ALCUNI ESEMPI

| | Competitori stranieri | Competitori italiani |
|---|--|--|
| 1. Residenze Sabaude e Reggia di Venaria Reale | Versailles, Schonbrun, Madrid, Castelli della Loira, Linderhof | Caserta |
| 2. Sistema museale urbano | Isola dei musei di Berlino | Parma, Capodimonte, Brera (rispetto alla Galleria Sabauda) |
| 3. Museo Egizio | Louvre e British Museum (sezioni egizie) | |
| 4. Museo Nazionale del Cinema | Musei del Cinema Parigi e Londra | Roma (in progetto) |
| 5. Sistema arte contemporanea | | Roma Macro e Maxxi, Milano, Napoli |
| 6. Fiera del Libro | Fiera di Francoforte | Bologna |
| 7. Sistema teatro | Festival di Aix en Provence | Milano, Roma |
| 8. Sistema musica | Festival di Salisburgo | Milano, Firenze, Roma, Urbino |
| 9. Centro della Scienza | Parigi Cité des Sciences et de l'Industrie | Centro di Bagnoli (NA), Milano Museo della scienza, Festival scienza di Genova |
| 10. Museo dell'Automobile e musei aziendali | Autostadt di Wolfsburg | |
| 11. Nuova Biblioteca Civica | L'Aja, biblioteca del Centre Pompidou a Parigi, Helsinki, Vienna | Salaborsa di Bologna |
| 12. Casa archivi, museo diffuso, ecomuseo della città | Amsterdam, Vienna, Haus des Geschichtes Bonn | Bergamo, Rovereto |
| 13. OGR, Urban Center | CCB Barcellona, Cité de l'Architecture Paris, Archeologie industriali della Ruhr | |
| 14. Grandi mostre | | Treviso, Ferrara |

3.2 La domanda nazionale e locale

Il livello di istruzione crescente della popolazione italiana e locale assicurano pubblico a un'offerta culturale medio-alta a Torino. Il tempo e il potere d'acquisto del pubblico sembrano per ora una risorsa ancora non pienamente sfruttata che non costituisce quindi oggi un problema per le scelte, anche se lo sarà nel medio periodo, a meno di non promuovere in modo massiccio il turismo culturale e altre forme di scambio culturale.

La fascia dei giovani torinesi, alti consumatori di cultura, andrà però incontro a una

fase di declino demografico nel prossimo decennio che potrebbe rallentare il ricambio del pubblico medio-colto adulto, richiedendo quindi un'offerta capace di attirare i giovani dal resto d'Italia e d'Europa. Si corre altrimenti il rischio di rendere l'offerta culturale molto tradizionale per venire incontro alla domanda di un pubblico locale della terza età in espansione. D'altra parte si rende necessario attivare politiche per qualificare i servizi e agevolare l'accessibilità ai beni medesimi perché tale pubblico mantenga o incrementi i suoi livelli di partecipazione. Sulla più ristretta fascia del pubblico adulto, e sulle sue nicchie più sofisticate, si giocherà l'offerta più innovativa. Nuove soluzioni distributive saranno poi necessarie per una fascia d'età più anziana, costretta a ridurre e selezionare molto i propri consumi culturali fuori casa.

3.3 La domanda del turismo estero

È ancora molto bassa la domanda estera che si rivolge al sistema culturale locale e la sfida è superare il minimo nazionale di Torino in termini di percentuale di turisti stranieri (oggi 32%) tenendo presente però che la competizione non può avvenire con città in cui il turismo culturale straniero è un fenomeno globale e consolidato come Roma (68%, massimo italiano), Venezia, Firenze. Alzare la soglia di 10 punti percentuali sembra un obiettivo realistico da raggiungere nei prossimi anni.¹³

3.4 Il monitoraggio e la comunicazione istituzionale

Si è ricordato all'inizio che i beni culturali non sono assoggettabili a logiche di mercato puro, perciò il controllo del sistema cultura e della relativa spesa deve avvenire per altre vie. Per questo è necessario avviare una prassi di valutazione e comunicazione pubblica sul rapporto tra strumenti ed esiti, un'attività di monitoraggio che produca e diffonda sistematicamente dati per la valutazione del successo del sistema culturale in termini di finanziamento, ricadute economiche, tipologie di pubblico raggiunto, modalità di fruizione, visibilità sulla stampa di settore e non, nazionale o internazionale, e altri indicatori rilevanti per le decisioni. Manca altresì una comunicazione sociale adeguata non solo per grandi voci ma anche per singole iniziative. L'informazione esistente circola tra un numero ristretto di addetti ai lavori, gli stessi che decidono la spesa e, nelle sue versioni rivolte al più largo pubblico, verte prevalentemente sui contenuti dell'offerta o è frammentata nei comunicati stampa. I siti del sistema culturale e il *social reporting* in questo campo dovrebbero compiere un salto qualitativo, anche sull'esempio degli *annual report* delle fondazioni ex bancarie.

13 Grossi, *Politiche, strategie e strumenti per la cultura*, cit., pp.111-2

3.5 Leadership e continuità d'impegno verso la spesa

La stabilità della leadership non sembra problematica nella situazione piemontese, ma non per questo è meno necessaria come preconditione, specialmente quando si rendano necessarie scelte di priorità fra diversi progetti di investimento. Si richiede perciò un periodico rinnovo della condivisione nelle sedi decisionali e presso l'opinione pubblica. Particolare criticità rivestono la creazione e il mantenimento di uno o più tavoli di coordinamento e decisione delle priorità di tutto il sistema e dei singoli sottosistemi.

3.6 La produzione

Il sistema culturale, in quanto agente di distribuzione, riceve adeguato sostegno da una produzione locale di cultura? Quanto meno, esistono le potenzialità oggettive che lo riceva? Si considera questo aspetto uno dei criteri di selezione principali per un bene culturale pubblico, ma anche un bene culturale finalizzato a sostenere la competitività deve poter utilizzare, valorizzare per l'esportazione, trattenere per un uso interno, risorse umane, produttive e organizzative locali. Una rapida rassegna dell'industria culturale e dei principali produttori di cultura torinesi – dall'editoria alla formazione superiore e universitaria, dai centri di ricerca ai premi e festival, dai parchi tecnologici alle imprese – mette in luce forze e debolezze del sistema e diffuse criticità.

È necessario domandarsi se queste realtà riescano a fare emergere artisti in grado di competere a livello nazionale e internazionale. L'università, per fare un esempio, presenta luoghi aperti alla creatività e iniziative adeguate per la selezione/formazione/promozione di talenti competitivi, tali da potenziare l'autorialità umanistica di teatro, musica, editoria libraria e multimedia?

3.7 L'internazionalizzazione del sistema

Nessuna istituzione di ricerca e di formazione locale è fornitore esclusivo di idee, conoscenze e forze lavoro di un dato sistema culturale: per ogni componente bisogna perciò pensare il rapporto più desiderabile tra impiego di risorse interne alla città e risorse provenienti dall'esterno.

Nella tabella che segue sono esemplificate situazioni globalizzate in cui vi è elevata importazione ed esportazione di produttori e prodotti (quadro 1); situazioni aggressive in cui le strutture che esportano sono più numerose di quelle che importano; situazioni a rischio di subalternità che dipendono molto dall'importazione e non riescono a uscire all'esterno; situazioni a rischio di autarchia dove operano organizzazioni chiuse e incapaci di scambi con l'esterno.

Dunque le sfide poste dell'internazionalizzazione del sistema culturale – non si tratta delle sole ma certamente esse rappresentano l'asse principale da evidenziare – sono sintetizzabili come segue: risorse umane (selezione di talenti locali da promuovere); competitività (impiego di talenti esterni per la disseminazione di conoscenze nel sistema cultura torinese); lunga durata e autonomia (promozione di una produzione di

TAB.7 IL SISTEMA CULTURALE TORINESE NELLA GLOBALIZZAZIONE. I CASI PRINCIPALI

| | <p> Molta importazione di produttori o prodotti di origine esterna </p> | <p> Poca importazione di produttori o prodotti di origine esterna </p> |
|---|---|---|
| <p> Molta esportazione di produttori o prodotti di origine locale </p> | <p>Quadro 1: globalizzato</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arte contemporanea • Residenze Sabaude (in prospettiva Unesco) • Sistema cinema • Centri di ricerca ICT | <p>Quadro 2: aggressivo</p> <ul style="list-style-type: none"> • A livello nazionale editoria e Fiera del Libro, sistema museale urbano • A livello internazionale Museo Egizio, alcuni settori dell'Università e del Politecnico, Nuova Biblioteca Civica |
| <p> Poca esportazione di produttori o prodotti di origine locale </p> | <p>Quadro 3: a rischio di subalternità</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grandi mostre importate • Sistemi musica e teatro • Radio e televisione | <p>Quadro 4: a rischio di autarchia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Progetti rivolti prevalentemente all'interno con risorse proprie, casa archivi e musei aziendali • Associazionismo culturale e creativi, formazione superiore |

cultura più forte e modernizzata con qualche eccellenza competitiva collegata alla distribuzione); gestione efficiente e sistemica delle risorse (coordinamenti istituzionalizzati tra gli atenei e il sistema cultura nelle varie fondazioni di gestione).

3.8 Urbanistica e cultura

Come la maggior parte delle città ricche di storia, la distribuzione territoriale dei beni culturali torinesi si concentra nell'area centrale, il quadrilatero aulico e alcune sue propaggini, e nella corona metropolitana esterna delle Residenze Sabaude, mentre risultano escluse le aree intermedie. L'espansione della città fordista non ha infatti prodotto apparentemente beni culturali nell'area di mezzo, con le uniche possibili eccezioni delle OGR, il rinnovato Museo dell'Automobile, la Fondazione Sandretto Re Rebaudengo, la Fondazione Merz, che rischiano però l'isolamento territoriale dal resto dei beni culturali.

Potrebbe essere presa in considerazione, per riequilibrare la concentrazione, l'ipotesi di recuperare e riutilizzare in chiave culturale fabbriche e depositi, residenze borghesi e operaie, mercati storici. Il programma Ecomuseo del Comune di Torino¹⁴ sembra proprio muoversi in questa direzione.

Esiste poi un problema di accessibilità di alcuni dei principali beni culturali, come

¹⁴ www.torinocultura.it della Città di Torino, *Le politiche culturali dell'amministrazione Chiamparino. Terzo anno di lavoro*, 2004, p.6

la Reggia di Venaria Reale, la Palazzina di Caccia di Stupinigi, le OGR e il Museo dell'Automobile, in termini di collegamenti e di inserimento in un circuito di trasporto e sosta per mezzi pubblici e privati che agevoli percorsi di fruizione complessiva. Per progettare tale fruizione complessiva si può proporre il concetto di paesaggio d'arte.

4. Opportunità e scadenze per il sistema torinese

Se verranno rispettati i programmi degli enti pubblici, gli appuntamenti dei prossimi anni vedranno il sistema culturale compiuto, dal punto di vista delle infrastrutture, non prima del 2009. Tuttavia alcune componenti funzionano già a pieno regime, alcune delle nuove saranno realizzate per il 2005 e vedranno aperture significative, anche se parziali, per le Olimpiadi. Veramente consistente, e pertinente ai temi di fondo delle componenti del sistema culturale torinese, si presenta l'appuntamento del 2011, a cui Torino dovrebbe arrivare con una dotazione assai ampia di nuove strutture. L'appuntamento del 2011 permetterebbe di realizzare, se opportunamente gestito, una buona coerenza tra il sistema culturale torinese nei suoi tratti più forti e l'immagine della città che esso può produrre, pur col limite di una minore internazionalizzazione rispetto alle Olimpiadi.¹⁵

La discussione del nuovo Piano Strategico nelle sue linee relative ai beni culturali dovrebbe cercare di creare una condivisione di criteri di selettività (e valutazione) degli investimenti culturali quali, in particolare: il radicamento del bene pubblico culturale; il contributo del bene culturale alla competitività della città con l'estero e il resto dell'Italia; il sostegno del bene culturale da parte di un'attività di produzione e impiego di risorse umane e culturali interne ma esportabili; l'efficienza/efficacia della spesa e la sostenibilità nel tempo.

Per dare operatività a questi criteri condivisi e elevare così la qualità della decisione degli operatori dei beni culturali, individuando forze e debolezze delle realizzazioni, sarebbe raccomandabile, capitalizzando competenze e attività di monitoraggio e comunicazione già in atto, dare corso a: un osservatorio di valutazione e ad una migliore comunicazione sociale di bilancio culturale dei finanziatori, in particolare gli enti locali; un tavolo della politica culturale dei finanziatori principali che tragga conseguenze da valutazioni e criteri e che concerta l'evoluzione del sistema secondo priorità consapevoli e argomentate.

È indispensabile rendere il vertice dei decisori e finanziatori di ultima istanza e la platea di questi soggetti più pluralistici, elevando con stimoli e facilitazioni il

15 Nella riflessione che si sta aprendo sul 2011, il tono europeo e moderno della cultura torinese suggerirebbe di orientare le celebrazioni in tale chiave, per cogliere appieno la opportunità di ridefinire un'immagine radicata nell'identità e capace di comunicare in chiave nazionale e internazionale. Ben altra fu la chiave di Italia 61, già allora comunque non senza tratti di modernità industriale nella Mostra del Lavoro e nel Cinerama. Jalla e Scamuzzi, *Musei nel Novecento*, cit., cap.IV.

TAB.8 IL SISTEMA CULTURALE METROPOLITANO TORINESE E I GRANDI EVENTI

| | 2005 | 2006 | 2011 |
|---|------|------|------|
| Cavallerizza Reale* | ⊗ | ⊗ | ⊗ |
| Centro per la Scienza | ⊗ | ⊗ | ⊗ |
| Museo della Montagna | ⊙ | ○ | ○ |
| Museo Egizio* (riallestito) | ⊗ | ⊙ | ○ |
| Nuova Biblioteca Civica | ⊗ | ⊗ | ⊗ |
| Nuovo Auditorium Rai | ⊙ | ○ | ○ |
| Nuovo Museo dell'Automobile | ⊙ | ⊙ | ⊗ |
| Museo del Cinema* | ⊙ | ○ | ○ |
| OGR | ⊗ | ⊗ | ⊗ |
| Palazzo Mazzonis e Museo di Arti Orientali* | ⊗ | ⊗ | ○ |
| Residenze Sabaude | | | |
| • Castello del Valentino | ○ | ○ | ○ |
| • Castello di Agliè | ⊗ | ⊗ | ○ |
| • Castello di Racconigi | ⊗ | ○ | ○ |
| • Castello di Rivoli | ○ | ○ | ○ |
| • Galleria Sabauda* | ⊗ | ⊗ | ○ |
| • Palazzina di Caccia di Stupinigi | ⊙ | ⊙ | ○ |
| • Palazzo Carignano e Museo del Risorgimento* | ⊗ | ○ | ○ |
| • Palazzo Madama* | ⊙ | ⊙ | ○ |
| • Palazzo Reale* | ⊗ | ○ | ○ |
| • Reggia di Venaria Reale | ⊙ | ⊙ | ○ |
| • Villa della Regina | ○ | ○ | ○ |

⊗ CHIUSO ○ APERTO ⊙ PARZIALMENTE APERTO

* SEDI ESPOSITIVE DEL SISTEMA MUSEALE URBANO CENTRALE
LA COLONNA 2005 INTENDE RIFERIRSI ALL'AUTUNNO DI QUELL'ANNO

contributo dei privati (locali e non, imprese e famiglie abbienti).¹⁶

I criteri di priorità possibili convergono sulla seguente *short list* di realizzazioni in corso afferenti a: Reggia di Venaria Reale e Residenze Sabaude, sistema dell'arte contemporanea, Museo Nazionale del Cinema e sistema cinema, Museo Egizio, sistema museale urbano centrale.

Altri beni non sono esclusi, anzi emergono rispetto alle priorità date finora da decisori e pubblico, ma sembra difficile contestare questo primato. Tali altri beni dovrebbero allora essere visti in funzione e in sinergia con questi, affinché anche gli

¹⁶ Proposte operative interessanti già disponibili ad opera della Compagnia di Sanpaolo (la community foundation) e l'impostazione a triade (università, azienda, fondazione) dei progetti Lagrange della Fondazione CRT vanno nella direzione innovativa utile, ma una attività di marketing mirata sulla sponsorizzazione sembra anche opportuna.

investimenti necessari possano trovare un moltiplicatore elevato. Il rischio, distribuito su interi sistemi, potrà così essere affrontato meglio.

La futura progettualità dovrebbe prestare attenzione a eventi e istituzioni culturali (più leggere delle precedenti) dedicati a temi culturali pertinenti al tono culturale torinese odierno come la scienza, la multiculturalità intellettuale,¹⁷ il Novecento e la modernità industriale.

In estrema sintesi, cosa è mancato finora al Piano Strategico e dovrebbe essere argomento del prossimo?

Valutare comparativamente il rischio delle realizzazioni dei beni culturali maggiori, per correrlo consapevolmente come investimento in un bene collettivo per la competizione tra territori. Fare chiarezza sui competitori italiani e europei, e sui pubblici esterni e interni da cercare per ciascuna realizzazione. Favorire la selezione e il ricambio generazionale di talenti di livello europeo – autori e organizzatori del sistema culturale – con azioni formative e promotrici l’associazionismo. Approfondire il tono europeo della produzione e distribuzione di cultura, rileggendo le sue radici nella modernità 1700-2000 (e le tracce di romanità europea pertinenti) e traducendole in immagine coerente grazie ai megaeventi disponibili. Rafforzare il coordinamento istituzionalizzato all’interno dei sottosistemi e del sistema cultura. Distribuire sul territorio la cultura come bene pubblico, attraverso forme leggere e agevolando la mobilità dei pubblici verso i centri di iniziativa maggiori.

Sono tre gli scenari prevedibili nel futuro, per il sistema culturale torinese: 1) Una crescita diversificata di beni culturali competitivi sufficientemente ampia da soddisfare anche le esigenze di diffusione del bene cultura come bene pubblico, sostenuta da risorse umane locali non selezionate; tale opzione richiederebbe una notevole dose di imprenditorialità da parte dell’ente pubblico e un maggiore impegno di soggetti privati; 2) Ove tale scenario non sia sufficientemente sostenuto e risultato di scelte specifiche, si apre la possibilità di successi e insuccessi imprevisi che possono alterarlo casualmente esponendolo a riduzioni di competitività e a insoddisfazione di segmenti di domanda interna che non si formerebbe o finirebbe per rivolgersi altrove; ci troveremmo quindi di fronte a una situazione di squilibrio; 3) Uno scenario di stagnazione e declino culturale, derivante dal sovraccarico di proposte non più gestibili o dal disimpegno generalizzato, che sfocerebbe in una visione meramente commerciale del bene pubblico o in un ripiegamento entro l’autarchia di molte piccole realizzazioni, con scarse capacità attrattive e in grado di trattenere risorse umane e materiali significative.

17 Si intende con l’aggettivo “intellettuale” il superamento dell’accoglienza come funzione principale delle iniziative culturali sul tema, a favore del lavoro di alta elaborazione artistica e intellettuale delle diverse culture, che rende partecipi dell’opinione pubblica mondiale e di circuiti internazionali alternativi (es. della world music).

L'organizzazione della qualità sociale

FILIPPO BARBERA – NICOLA NEGRI

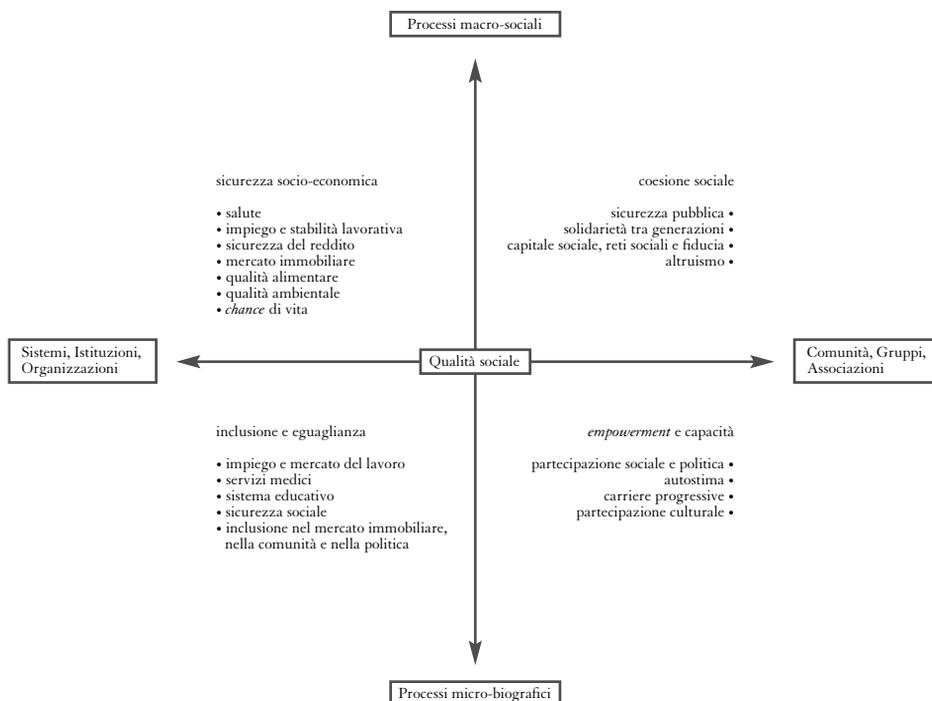
La qualità sociale di una data società locale è proporzionale al grado di crescita del *well-being* e delle capacità individuali generato dalla partecipazione delle persone alla vita sociale ed economica della comunità territoriale.¹ La qualità sociale è intrinsecamente multidimensionale, dipendendo dall'interazione tra quattro dimensioni: la sicurezza socio-economica, l'inclusione sociale, la coesione sociale e l'*empowerment* individuale. A livello operativo un grado accettabile di qualità sociale discende dalla possibilità delle persone di trasformare i beni e i servizi in progetti di vita mirati a obiettivi dotati di valore. In quest'ottica, obiettivo primario delle azioni volte alla qualità sociale è mettere le persone in grado di realizzare combinazioni variabili di funzionamenti elementari (godere di buona salute, accrescere il proprio capitale umano, nutrirsi adeguatamente) e complessi (prendere parte alla vita della comunità, aumentare la propria autostima e progettualità). La realizzazione di tali azioni si snoda all'interno del complesso perimetro definito dai vincoli e dalle opportunità della vita quotidiana. Si tratta ad esempio di integrare la mobilità di carriera con le scelte di maternità; di armonizzare le esigenze di mobilità residenziale con la possibilità di partecipare alle scelte della comunità locale; di coniugare la libertà di scelta dei servizi socio-sanitari con la tutela e garanzia della loro qualità.

La qualità sociale nelle sue quattro dimensioni chiama in causa tanto il profilo economico di una società locale (mercato del lavoro, tessuto economico), quanto le sue dimensioni sociali (qualità abitazioni, tempi e orari, ambiente) e politiche (partecipazione, dialogo interculturale, capacità di includere persone con modelli diversi da quello dominante). I processi che essa implica coinvolgono individui e attori collettivi, istanze formali e informali di organizzazione e partecipazione, nonché dinamiche tanto sistemiche quanto biografiche. Questa chiave di lettura richiede e permette di mettere a fuoco la dimensione organizzata della qualità sociale e, nel contempo, induce a concentrare l'attenzione delle politiche pubbliche sulla molteplicità dei percorsi causa-effetto che attraversano e danno forma alle problematiche ad essa connesse.

La figura seguente sintetizza le principali dimensioni e processi coinvolti nella strutturazione della qualità sociale di una data società.

¹ W. Beck, L.J.G. van der Maesen, F. Thomése e A. Walzer, *Social Quality: a Vision for Europe*, Kluwer Law International, CITTA 2001, p.7

FIG.1 IL QUADRANTE DELLA QUALITÀ SOCIALE.



FONTE ADATTATO DA W. BECK, L.J.G. VAN DER MAESEN, F. THOMÉSE E A. WALZER, SOCIAL QUALITY: A VISION FOR EUROPE, KLUWERLAW INTERNATIONAL, CITTA 2001, P.352

1. La qualità sociale nella Torino che cambia

La storia di una città come luogo di organizzazione dell'economia – e il posizionamento strategico che ne consegue – non può essere scisso da quello della città come luogo specifico per la creazione e attuazione di modelli di qualità sociale. Dalla città, cioè, vista come società locale in cui gli individui possono riconoscersi come cittadini, dove gli interessi, le strategie e gli investimenti si incastonano in piani di vita definiti, dove i bisogni individuali e le differenze sociali creano nuove domande. E soprattutto dalla città come luogo di organizzazione dell'equità, delle forme di welfare locale e di sperimentazione di politiche urbane; luogo di mediazione tra interessi pubblici e privati, contesto in cui si attivano forme di apprendimento della pubblica amministrazione; luogo dove le leadership istituzionali possono svilupparsi e crescere.

Sulla base di queste premesse la riflessione strategica sullo sviluppo della qualità sociale a Torino non può che prendere le mosse dalla soluzione di continuità tra la

Torino di oggi e il suo passato di *one company town*. La Torino fordista è stata una società locale marcatamente monoculturale, con una struttura dell'economia poco differenziata.² Una città in cui la distinzione fra popolazione immigrata operaia e popolazione locale impiegatizia era molto netta da tutti i punti di vista (residenziale, occupazionale, di istruzione e reddito): più netta, ad esempio che a Milano. Tuttavia una Torino in cui le forze propulsive del capitalismo organizzato erano all'opera e in cui l'inclusione nel lavoro operaio di ampie quote della popolazione continuava a sviluppare effetti benefici in termini di reddito, coperture assicurative e sanitarie a livello individuale e familiare, nonché di accesso all'istruzione. Il problema nella Torino fordista era soprattutto quello di una insufficiente robustezza del tessuto urbano collettivo (in termini di servizi, struttura urbanistica, spazi naturali e di socializzazione, differenziazione delle attività economiche). Un limite questo tale da non consentire che le maggiori risorse private si traducevano in un diffuso miglioramento della qualità della vita, nonché delle strategie acquisitive individuali e familiari. Così, di fronte all'impatto dei successivi processi di ristrutturazione industriale, la città si è presentata piegata su se stessa e poco capace di valorizzare saperi e capacità pur densamente presenti.³ La società locale torinese, come è stato notato, pervasa da un diffuso «sincretismo culturale» in grado di assicurare una «quotidianità integrata», si è mostrata meno capace di gestire «situazioni critiche». Torino ha così manifestato palesi difficoltà di adattamento a un ambiente più incerto e, a partire dagli anni Ottanta, ha proseguito per «sequenze di shock». Nondimeno i problemi maggiori posti dalla eccessiva «semplicità» del tessuto socio-economico urbano riguardavano chi, espulso dall'industria, doveva affrontare problemi complessi di reinserimento nel mercato del lavoro. L'inclusione nel lavoro continuava invece a garantire condizioni di sufficiente sicurezza della vita quotidiana, seppure di non elevata qualità. Come è cambiata l'organizzazione della qualità sociale nella Torino degli anni recenti?⁴ Cinque aspetti possono qui essere proposti come interrogativi cruciali per sottolineare le cesure tra la Torino di ieri e quella odierna: quali sono i fattori di produzione della qualità sociale? Quali sono le condizioni di domanda della qualità sociale? Quali le attività di supporto e connesse alla qualità sociale? Quali relazioni esistono tra gli attori che concorrono a produrre la qualità sociale? Quale ruolo possono avere le politiche pubbliche nell'indirizzare la qualità sociale?

2 G. Martinotti (a cura di), *La città difficile*, FrancoAngeli, Milano 1982

3 A. Bagnasco, Torino. *Un profilo sociologico*, Einaudi, Torino 1986

4 L'analisi che segue riprende e adatta le categorie utilizzate dal diamante di Porter all'analisi delle caratteristiche dei sistemi di welfare e dei suoi processi. Il diamante di Porter è nato negli studi di economia dello sviluppo e dunque non è possibile applicarlo senza mediazioni alla problematica della qualità sociale. Parleremo quindi, più genericamente, di agenzie e non di imprese, di attività e non di industrie. Con queste cautele il ricorso allo schema di Porter offre uno specifico vantaggio: permette di cogliere le interdipendenze e gli aspetti sistemici relativi alla problematica della qualità sociale sui quali si è prima insistito e che sono stati messi in evidenza dalla Fig.1. Lo schema permette altresì di considerare contemporaneamente l'elevato numero di leve e ingranaggi strategici che influiscono sulla qualità sociale.

Nella Torino *one company town* i fattori di produzione della qualità sociale erano strettamente connessi alla capacità del lavoro di garantire accesso ai beni fondamentali della cittadinanza. La demarcazione tra benessere e situazioni critiche corrispondeva (quasi) perfettamente alla distinzione tra lavoro e non-lavoro.

In secondo luogo, la strategia, struttura e rivalità tra le agenzie del sistema configurava una condizione di monopolio dell'offerta pubblica. I servizi sociali – sanitari, relativi ai compiti di cura, di supporto alla qualità della vita, formativi, ecc – erano progettati e attuati secondo modalità top-down da un sistema di governo strutturato che si muoveva secondo logiche di monopolio. Il sistema della qualità nella fase della Torino *one company town* (Fig.1) si incardinava prevalentemente a cavallo delle caselle a sinistra (sicurezza socio-economica, da un lato, inclusione e eguaglianza, dall'altro), in questo contesto veniva tuttavia lasciato in ombra l'aspetto cruciale della questione ambientale.

Sempre nell'ambito del medesimo sistema le attività relazionate e di supporto erano caratterizzate dalla centralità di un modello di convivenza familiare basato sul reddito del capofamiglia e sulla sua copertura assicurativa (ovvero del tipo indicato con il termine *male breadwinner*).

Infine le condizioni di domanda erano collegate in gran parte a bisogni individuali (percepiti come) standardizzati e omogenei, la cui espressione e integrazione veniva filtrata da grandi organizzazioni politiche e di rappresentanza degli interessi che combinavano il conflitto sociale con la crescita economica.

Nettamente diverse le dinamiche che lungo queste direttrici strutturano le problematiche chiave della qualità sociale nella Torino di oggi.

A livello dei fattori di produzione, un nodo cruciale è relativo all'indebolimento del legame tra lavoro e beni di cittadinanza, un indebolimento tale da configurare nuove forme di povertà-con-lavoro (*working poor*) e situazioni di povertà grigia non così gravi da configurare un bisogno assistenziale, ma tali da compromettere i piani di vita e i livelli di benessere acquisiti dalle persone: generalmente incapacità di risparmio, indebitamento, difficoltà di trasmissione della ricchezza tra generazioni, scarsi investimenti di lungo periodo nel capitale umano, insostenibilità dei costi associati ai più complessi e onerosi compiti di cura degli anziani. L'indebolimento del legame tra lavoro e beni di cittadinanza colpisce in particolare alcune categorie della popolazione: giovani lavoratori esposti alla precarietà, donne con problemi di conciliazione tra compiti di cura e di lavoro, famiglie numerose gravitanti sul solo reddito del capofamiglia. Forme coerenti con il modello di famiglia in Italia più diffuso e socialmente approvato quale quello del *male breadwinner* che si trovano così esposte a gravi difficoltà. La crisi del legame fra lavoro e beni di cittadinanza si manifesta anche nella difficoltà di sincronizzazione fra integrazione sociale e integrazione economica per i nuovi immigrati. Tutto ciò non deve far dimenticare che la coesione e la qualità sociale restano ancora minacciate dalla persistenza di tradizionali aree di esclusione sociale, ovvero dalla difficoltà e incapacità degli esclusi di

“giocare secondo le regole” dominanti (disoccupazione di lunga durata, aree di marginalità sociale cronica, situazioni di quasi-ghetto). Nei confronti di queste aree la mobilitazione della solidarietà cittadina continua a mantenere un’importanza cruciale.

La situazione è mutata anche radicalmente a livello della strategia, struttura e rivitalità fra agenzie del sistema di welfare. La qualità sociale passa ora non più attraverso il monopolio pubblico, ma è prodotta tramite molteplici relazioni pubblico-privato, regolabili secondo un’ampia gamma di modelli consolidati di affidamento tradizionale e gestionale (gare d’appalto, pubblico incanto e licitazione privata, appalto concorso, trattativa privata, concorso di progettazione) e di possibili forme di sussidiarietà orizzontale. In ogni caso la qualità sociale richiede che le interazioni fra pubblico, imprese e formazioni sociali private siano sottoposte a standard di qualità delle prestazioni, oltretutto a quelli della concorrenza. E questo vale soprattutto per gli emergenti mercati sociali – caratterizzati da figure professionali specifiche, risorse dedicate, strumenti regolativi *ad hoc*, coalizioni pubblico-privato profit e non profit ampie e articolate – in cui l’incontro diretto fra la domanda dei cittadini/utenti e l’offerta dei servizi sociali pone delicati problemi di regolazione, sia sotto il profilo della qualità delle prestazioni sia per rapporto alla sostenibilità dei costi.

Un cambiamento cruciale si colloca a livello delle attività relazionate e di supporto. È infatti qui che si pongono i problemi di compensazione della già richiamata crisi del modello di convivenza familiare basato sul reddito del capofamiglia. Nel pieno del fordismo, famiglia e istituzioni del mercato del lavoro configuravano un modello che, ancorché produttore di disuguaglianze di classe e di genere, era in qualche modo in squadra rispetto ad un unico asse. Ora questa configurazione è più fuori squadra e richiede interventi istituzionali di riallineamento che chiamano in causa importanti interdipendenze tra aree di *policy*. Ad esempio, se uno dei problemi alla base delle nuove forme di vulnerabilità è quello del secondo reddito da parte del secondo genitore – o del primo nel caso di famiglie con un solo genitore – è evidente che le politiche di conciliazione tra partecipazione al mercato del lavoro e cura della famiglia sono politiche del lavoro, degli orari e non solo della famiglia.

Infine, cambiano in modo sostanziale le condizioni di domanda. Innanzitutto l’eterogeneità dei bisogni e la presenza di domande individualizzate costituisce ora un tratto comune e diffuso della società locale. In secondo luogo l’espressione dei bisogni registra un mutamento radicale nel ruolo, numero e sfera d’azione degli attori collettivi e di rappresentanza degli interessi organizzati. Le decisioni che riguardano sfere importanti della qualità sociale (casa, trasporti, orari, servizi) si sviluppano in arene decisionali complesse che coinvolgono molteplici livelli di governo e una pluralità di attori pubblici e privati, secondo modalità di programmazione partecipata e modelli decisionali di tipo inclusivo su base territoriale o sub-territoriale, ovvero per zone (politiche per la rigenerazione urbana e piani di zona). Le politiche complesse e partecipate divengono veicolo di una nuova cultura dell’intervento

dove la domanda – collettiva e individuale – non è un recettore passivo dell’offerta, ma contribuisce in modo attivo a costruirla, selezionarla, valutarla. Ad esempio con gli anni Novanta sul tavolo delle idee di rinnovo della città si presentano le nuove categorie di recupero, di riqualificazione e di rigenerazione. Esse individuano e scandiscono il decorso concettuale che impegna il progettista a passare dalla dimensione puramente fisica-edilizia del miglioramento territoriale (recupero) alla rifunzionalizzazione delle varie attività (riqualificazione) che consiste nel rinnovo fisico radicale di zone degradate, senza rinunciare all’idea di contrastare il degrado attraverso la promozione della partecipazione sociale. La domanda di qualità sociale veicolata dalle esperienze di rigenerazione urbana pone gli attori pubblici e privati innanzi a nuove sfide, sia in termini progettuali sia rispetto alla necessità di costruire nuove strutture di implementazione di queste politiche.

2. Azione pubblica e qualità sociale. Le principali linee di intervento

Sulla base di quanto sin ora detto è possibile identificare e proporre alcune linee di azione privilegiate per la governance della qualità sociale.

2.1 Ambiti di intervento sui fattori di produzione

Si possono distinguere quattro ampie aree di intervento per la promozione degli input della qualità sociale a Torino.

La prima area di intervento riguarda le emergenti difficoltà del lavoro a garantire i beni di cittadinanza, nonché la diffusa presenza di carriere bloccate (cioè carriere in cui a un ingresso lavorativo capace di rispondere a un fabbisogno immediato di reddito non fa seguito un accumulo di competenze con progressione remunerativa e accesso alla stabilità) e carriere spazzate e intermittenti (caratterizzate da una eccessiva e disordinata alternanza fra lavoro e non lavoro). È a questo livello che assumono importanza le azioni mirate a stimolare la responsabilità sociale dell’impresa, intesa come luogo in cui lavoratori sviluppano e cumulano quelle competenze che ne accrescono la produttività e, insieme, l’ancoraggio al mercato del lavoro (Scheda 1).

SCHEDA I

La responsabilità sociale dell’impresa e la formazione professionale dei lavoratori

Nel Libro Verde della Commissione Europea (luglio 2001) si afferma che il concetto di responsabilità sociale delle imprese (RSI) significa essenzialmente che esse decidono, su base volontaria, di contribuire a migliorare la società e rendere più pulito l’ambiente. L’ipotesi è quella che la RSI possa permettere all’impresa di continuare a generare profitti e, nel contempo, di contribuire al raggiungimento di obiettivi sociali.

Il Consiglio Europeo di Lisbona ha rivolto un particolare appello al senso di responsabilità delle imprese affinché promuovano buone prassi nel campo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita dei lavoratori, dell'organizzazione del lavoro, delle pari opportunità e dell'inserimento sociale. Ha inoltre sottolineato che l'applicazione di norme sociali nel settore della formazione, delle condizioni di lavoro e dei rapporti tra impresa, lavoratori e parti sociali può avere un impatto positivo sulla produttività e sulla competitività. Anche nella nostra regione, la RSI potrebbe avere sviluppi potenzialmente significativi e proficui nell'ambito delle politiche di sviluppo del capitale umano, in ragione della presenza di un robusto tessuto di medie e grandi imprese, di forti spinte all'innovazione produttiva che riducono il ciclo di vita dei saperi e delle capacità professionali, di manifeste esigenze di attrarre e conservare lavoratori qualificati.

Nel campo dello sviluppo delle competenze professionali dei lavoratori la «dimensione interna» della RSI è contrassegnata dalla presenza di alcune sfide.

La prima sfida è quella di promuovere politiche di formazione continua capaci di contrastare l'obsolescenza professionale dei lavoratori, di realizzare la loro adattabilità professionale al mutare degli assetti tecnologici e organizzativi, di coinvolgere le diverse fasce dei lavoratori, comprese quelle con modesti livelli di qualificazione. Lo scopo è inserire la formazione professionale come elemento permanente delle politiche di gestione del personale, concepandola come forza produttiva, fattore di impiegatezza delle forze di lavoro e strumento di inclusione sociale.

La seconda sfida è rappresentata dalla possibilità di promuovere e sperimentare forme di organizzazione qualificante del lavoro. Si tratta di ripensare le organizzazioni produttive in relazione alle competenze possedute dai lavoratori operanti al loro interno e della possibilità di svilupparle continuamente grazie a situazioni produttive che facilitano l'apprendimento, in rapporto alla possibilità di trasformare l'aumento delle capacità del personale in un guadagno nelle prestazioni produttive e alla possibilità dell'organizzazione di trasformarsi in funzione delle competenze professionali e della loro evoluzione.

La terza sfida è promuovere un sistema di remunerazione dei lavoratori e di gestione delle carriere professionali in funzione non solo dei posti di lavoro e delle prestazioni, ma anche delle competenze effettivamente espresse e potenzialmente rese disponibili dai lavoratori. Lo sforzo di formazione e di apprendimento dei lavoratori può trovare una sua più efficace motivazione in una ipotesi, scelta e non imposta, di sicurezza del lavoro (impiegatezza), di mobilità professionale (carriera verticale e orizzontale), di miglioramento del reddito (remunerazione).

La quarta sfida è costituita dalla realizzazione di sistemi di regolazione negoziata dei processi di sviluppo delle competenze professionali che garantiscano a tutti gli attori coinvolti soluzioni soddisfacenti sotto il profilo dell'efficienza e dell'equità sociale. L'accordo collettivo e la partecipazione dei diversi *stakeholders* e delle loro organizzazioni di rappresentanza sembrano costituire un elemento indispensabile per raggiungere un

compromesso in grado di fondare un consenso durevole sulle soluzioni adottate.

La RSI si estende al di là dei confini della singola impresa e coinvolge la comunità locale, il territorio, il mercato del lavoro. È la «dimensione esterna» della RSI. Anch'essa appare solcata da tensioni e opportunità.

Un prima questione riguarda l'assunzione, nell'orizzonte gestionale delle imprese, dell'ipotesi di riconoscibilità nel mercato del lavoro di qualifiche sviluppate all'interno dell'impresa, e la possibilità per il lavoratore di vedere riconosciute dal sistema pubblico le acquisizioni professionali legate all'esperienza di lavoro. La certificazione pubblica delle competenze può garantire trasparenza nel mercato del lavoro e incoraggiare i lavoratori a sviluppare traiettorie professionali tra le imprese.

Una seconda questione, connessa alla precedente, riguarda il ruolo della formazione professionale nella gestione della mobilità tra i lavori. La crescente mobilità del lavoro tra le imprese è la conseguenza dei processi di riaggiustamento industriale e la risposta all'imprevedibilità del comportamento del mercato, ma è anche il frutto di strategie soggettive di sviluppo professionale, di accumulazione di esperienze, di progettazione di percorsi di carriera. Affinchè essa non disegni solo un quadro di insicurezze per i lavoratori e di incertezze gestionali per le imprese, ma offra anche nuove opportunità agli uni e alle altre, appare utile prevedere, anche in accordo con l'impresa "cedente" e con quella "ricevente", azioni formative nei transiti tra i lavori. La formazione entrerebbe così a far parte di un più vasto insieme di "diritti di transizione" e concorrerebbe a qualificare il *welfare state* anche come *learnfare state*. Per le imprese che intendono impegnarsi in progetti di RSI è possibile prevedere l'istituzione di politiche premiali sostenute dall'attore pubblico.

Giancarlo Cerruti

La seconda area concerne l'immigrazione e i relativi problemi di sincronizzazione fra integrazione economica in specifici settori del mercato del lavoro e integrazione sociale a partire dalla cruciale questione della casa, sino alle complesse azioni di promozione della cittadinanza attraverso interventi non settoriali (Scheda 2).

SCHEDA 2

Immigrazione e politiche abitative

Spesso la difficoltà degli stranieri ad accedere al godimento concreto di alcuni diritti sociali si somma a una generale debolezza delle politiche che riguarda anche i cittadini italiani. Di qui l'importanza di superare la gestione del fenomeno migratorio come una questione separata rispetto alle problematiche complessive della società. Si tratta, insomma, di uscire dalla logica dell'emergenza e degli interventi speciali e quindi di superare l'approccio assistenziale che per molto tempo ha caratterizzato gli interventi sull'immigrazione. Il problema della casa è da questo punto di vista emblematico.

In proposito tre sono i nodi su cui riflettere e sui quali l'utenza immigrata aiuta a riconoscere elementi utili a ripensare più in generale a modelli di politica abitativa: riconoscere la differenziazione della domanda sociale; superare una rigida categorizzazione delle situazioni di bisogno; superare la settorializzazione sul fronte dell'offerta.

È in primo luogo fuorviante pensare che gli immigrati esprimano una domanda di casa omogenea. Anzi, gli immigrati accelerano le esigenze di differenziazione delle politiche abitative e il discorso potrebbe essere esteso alle politiche sociali in generale. Né a questa esigenza si può rispondere con una rigida categorizzazione degli interventi da attuare. Da un lato la categorizzazione può frammentare e irrigidire la risposta a situazioni di bisogno che non sono né chiuse né statiche, e anzi evolvono nel tempo in modo molto rapido. Dall'altro lato l'appartenenza a una categoria non indica automaticamente un bisogno: anche nel caso del disagio abitativo, all'interno di una stessa categoria si possono collocare esigenze molto diverse.

Di fronte alla molteplicità e differenziazione della domanda, il tradizionale intervento nell'edilizia residenziale pubblica si rivela modesto, sia dal punto di vista quantitativo sia dal punto di vista qualitativo. Il nuovo contesto di trasformazione della domanda, ma anche dell'offerta (decentramento e diminuzione risorse disponibili), richiede di elaborare soluzioni alternative o complementari al tradizionale intervento delle case popolari. Le esperienze locali sul territorio – pur piccole se si valutano in termini di impatto quantitativo – mostrano, anche in questo caso, la rilevanza di iniziative che partono dal basso, dai livelli di governo più decentrati o direttamente dalla società civile da parte di attori locali vicini ai problemi: Regioni ed Enti Locali, organizzazioni del Terzo Settore, banche, onlus, imprenditori, fondazioni, esperti, ecc. Si tratta di esperienze che non si limitano alla pur importante modificazione dei criteri di accesso alle case popolari, per tener conto anche delle nuove domande. Esse mettono infatti in gioco molteplici forme di intermediazione finalizzate ad agevolare l'affitto o l'acquisto di case, facendo leva su fondi finanziari e su reti di fiducia reciproca. In proposito, accanto all'esperienza molto efficace del comune garante, si sono rivelati importanti il prestito sociale, l'affitto a riscatto, insieme alle attività di accompagnamento sociale per l'inserimento abitativo, ma anche le rilevanti esperienze di autocostruzione da parte di cittadini italiani e stranieri, come la comunicazione sociale, la sensibilizzazione territoriale, ecc.

Nel loro complesso queste iniziative mostrano che una politica innovativa di *housing sociale* può essere costituita da un tessuto di risposte flessibili alternative all'edilizia residenziale pubblica. Cruciale per la loro progettazione e implementazione sono due fattori. Da un lato, la presenza di un tessuto sociale favorevole, dall'altro la presenza di imprenditori di *policy* in grado di sfruttare reti già consolidate nel tempo in altre politiche sociali.

Giulia Henry

La terza area riguarda i complessi problemi che devono essere affrontati dalle politiche socio-assistenziali di sostegno e cura: da un lato quelli connessi al permanere delle tradizionali aree di esclusione sociale più o meno localizzate che continuano a porre rilevanti compiti di lotta contro la povertà economica, la tutela dei minori e delle fasce deboli. Dall'altro le nuove problematiche dell'assistenza socio-sanitaria integrata connessi alle trasformazioni demografiche della popolazione e ai cambiamenti nei modelli di convivenza familiare.

La quarta area direttamente interconnessa a quelle appena richiamate concerne il proseguimento e il completamento dei programmi di rigenerazione urbana (Scheda 3).

SCHEDA 3

I programmi, le idee e le risorse della rigenerazione urbana

I Programmi di Recupero Urbano (PRU) possono a buon diritto essere affiliati alla classe dei programmi di rigenerazione urbana. Essi, infatti, da un lato rispondono a un mandato trasformativo del territorio (ri-centrare la scala dello sviluppo urbano spostando il fuoco dell'intervento sulla specificità delle diverse aree e valorizzando iniziative economiche e sociali localizzate o di prossimo insediamento), dall'altro puntano alla costruzione o al potenziamento di processi di partecipazione sociale che, nelle zone destinatarie degli interventi, dovrebbero sia assorbire e dislocare tensioni e conflitti sia rafforzare identità collettive.

La filosofia che la Regione Piemonte propone, in aggiunta alle finalità fissate dal decreto nazionale per i PRU, è sintetizzabile in due concetti centrali. Il primo è la pluralità e convergenza di risorse di diversa fonte e natura (politiche e finanziarie, economiche e di mercato); l'idea è che le politiche per lo sviluppo locale siano più efficaci quando si formano e si attuano attraverso una stretta collaborazione tra attori pubblici e privati. Il secondo principio è l'integrazione fra interventi urbanistici e azioni di tipo sociale; l'ipotesi fondante è quella della multidimensionalità del disagio urbano, inteso come effetto composto di carenze e/o disordini di carattere non solo fisico-ambientale, ma anche economico-sociale. Il disagio urbano, da oggetto di puro intervento edilizio diventa così una *issue* su cui si impegnano risorse di diversa natura, ma su cui soprattutto si coinvolgono molteplici attori e si fanno convergere obiettivi plurimi.

Le nuove politiche territoriali integrate, infatti, provano a mettere in connessione ambiti diversi di intervento (formazione, occupazione, abitazione, residenza, partecipazione sociale) che non si agganciano più automaticamente l'uno all'altro come nel periodo fordista, per effetto dei meccanismi trainanti del mercato e della politica. La connessione avviene ora per vie che sono al tempo stesso burocratico-amministrative e negoziali, normative e di governance.

Tale posizionamento strategico, sui due assi e su entrambi i livelli della qualità sociale dei Programmi di Recupero Urbano, si appoggia a diverse risorse. Da un lato una normativa avanzata in tema di politiche territoriali integrate (a partire dalle leggi 179/92 e 493/93). Dall'altro il concorso di diversi saperi, culture ed esperienze sul

territorio (architettoniche, sociologiche, psicologiche, di animazione e informazione) dalla cui triangolazione può scaturire una nuova cultura dell'intervento.

Grazie al concorso di prospettive interdisciplinari, si sta da qualche tempo affermando una cultura incrementalista dell'intervento sulla città: una cultura cioè che combatte l'idea che gli effetti di una politica si sviluppino secondo la direzione top-down, abbiano capacità di induzione pressoché automatica di condotte e orientamenti sul territorio, siano capaci di autosostenersi nel tempo. Come impedire che questa preziosa cultura rimanga una cultura di tipo elettivo, sperimentale, e come invece farla divenire strategica, operativa, certa dei suoi mezzi oltre che dei suoi obiettivi?

Le sfide, le esperienze e le criticità

L'esperienza dei PRU, proprio perché costruita su ipotesi di interazione, convergenza, cooperazione tra attori, risorse e linguaggi diversi, richiede di rispondere a una serie di sfide che mobilitano tanto il sapere tecnico e la capacità operativa delle amministrazioni, quanto le competenze relazionali e le attitudini cognitive e strategiche degli amministratori.

L'esperienza dei PRU piemontesi, in particolare torinesi, ha rappresentato un'occasione importante per mettere in comunicazione diversi attori sociali e istituzionali, non sempre a dire il vero, pienamente sfruttata: a causa dell'assenza di routine amministrative basate su consolidate esperienze di coordinamento tra settori e capaci di durare oltre la presenza di singole persone (referenti-esperti-protagonisti-testimoni storici della fase di sviluppo e realizzazione del piano); a causa della storica lontananza tra le due culture, di impresa e di governo locale; a causa della mancanza di tavoli istituzionali; a causa dei vincoli di tempo troppo ristretti per chiudere gli accordi, troppo lunghi nella apertura dei cantieri e nel completamento delle opere per non suscitare delusioni e polemiche.

Le sfide più difficili sono effettivamente legate alle caratteristiche "tempo-correlate" di tali programmi. In generale i tempi con cui si manifestano le conseguenze spiazzanti del declino industriale su un territorio hanno un passo più veloce dei tempi di realizzazione del programma stesso, così come i ritmi con cui possono talvolta maturare la delusione e lo scetticismo circa la definitiva realizzazione del piano, spesso inevitabilmente esposto a ritardi e interruzioni, sopravanzano quelli che occorrono per ricucire il consenso al progetto.

Altre sfide non mancano anche quando i tempi di realizzazione degli interventi siano rispettati. L'azione pubblica, sia pure con gli incentivi (pochi) previsti dalla legge (ad esempio l'effetto cumulativo degli interventi di riqualificazione e i loro riflessi sui valori delle aree e degli edifici; oppure la creazione di nuove convenienze attraverso varianti al Piano Regolatore Generale) non sembra aver offerto ai privati ragioni sufficienti per superare la barriera della scarsa convenienza economica a realizzare investimenti, idonei ad avviare un circolo virtuoso di riduzione del degrado attraverso la crescita della formazione e dell'occupazione. Le imprese che hanno

partecipato al PRU (per la maggior parte piccole ditte individuali) avrebbero avuto bisogno di un ben più robusto accompagnamento, e forse di concreti incentivi da parte del pubblico, piuttosto che non di un periodico richiamo volto a chi aveva precedentemente manifestato interesse per l'iniziativa. Infine, una tale novità di impostazione – quella cioè di pensare a pubblico e privato come agenti di sviluppo locale concertato – avrebbe probabilmente richiesto una parallela conversione culturale all'idea che, per fare di un imprenditore occasionale un agente di sviluppo, occorre lavorare di più sulle soglie di rischio (ritenute sempre troppo alte dall'operatore economico) del territorio oggetto di intervento.

Gli interventi realizzati sul fronte urbanistico edilizio, in particolare gli interventi di manutenzione edilizia, soprattutto ristrutturazioni, oltre a qualche rifunzionalizzazione di strade ed edifici, hanno prodotto risultati, per quanto limitati e non sempre di primaria importanza rispetto agli obiettivi strategici del Piano, comunque importanti sul fronte dell'inclusione e della riconciliazione individuo/territorio. Attività di ristrutturazione e manutenzione degli edifici di edilizia pubblica possono ridurre l'area del conflitto sulla casa e intaccare il fronte della chiusura e dell'antagonismo nei confronti dell'ente pubblico.

Certo è che interventi di manutenzione edilizia, che solo nel Piano hanno trovato occasioni, strumenti e risorse finanziarie per realizzarsi, non potranno per il futuro essere affidati alla tempistica e alla complessità procedurale della macchina di Programmi di Recupero Urbano.

In ogni caso la dignità dell'abitare, requisito essenziale di qualità urbana, è una condizione necessaria ma non sufficiente né a riconnettere un quartiere deprivato al resto della città né a garantire adeguati livelli di sociabilità ai suoi abitanti.

Gli interventi operati sul fronte della formazione e dell'occupazione, cui oltre a robusti sostegni finanziari mancava talvolta adeguato contatto con le reali condizioni di occupabilità del quartiere, hanno mostrato proprio nella difficoltà a realizzare pienamente i loro obiettivi quanta differenza faccia la presenza o l'assenza di un tessuto associativo (vuoi attivato spontaneamente vuoi sostenuto e pilotato dal pubblico) capace di produrre informazione, suscitare cooperazione e sollecitare sostegno o critica attorno alle iniziative del pubblico. Dopo che le grandi tradizioni associative e di solidarietà, legate alla fabbrica o a storiche subculture politiche o territoriali, sono scomparse o si sono fortemente indebolite, l'alternativa al disinvestimento e alla disaffiliazione è spesso rappresentata dalla sindrome clientelistica che produce erosione di fiducia e di senso civico.

Con i Piani di Accompagnamento Sociale (PAS) e con i relativi massicci investimenti sul piano dell'informazione, dell'animazione, della promozione della partecipazione sociale, il governo locale, anche attraverso l'opera di gestione e coordinamento del Progetto Speciale Periferie, ha risposto alla duplice sfida della volatilità della fiducia nel pubblico e della disaffiliazione al territorio.

Nella loro complessa architettura, divisa in molteplici filiere di iniziative, i PAS hanno

inteso creare un effetto di cittadinanza territoriale che scaturisce dal coinvolgimento di una comunità di residenti in un progetto di rigenerazione di quella specifica area. Lo hanno fatto con una robusta immissione di competenze sociali e psicologiche, e di altrettante figure di raccordo tra cittadini e macchina amministrativa, tra residenti e strutture associative. Hanno cercato, da un lato, di creare o ripristinare sentimenti di appartenenza, di comunanza, di prossimità dentro il quartiere, dall'altro, di incoraggiare l'adesione al cambiamento, ovvero alla diffusione di una nuova destinazione funzionale e una nuova immagine del quartiere stesso (accoglienza multiculturale per via Ivrea, multimedialità per corso Grosseto, l'ambiente-parco per via Artom).

Il problema sta nel conciliare la consapevolezza che ci vuole tempo perché esperienze e iniziative identitarie come quelle descritte producano i loro frutti e li rendano osservabili e valutabili, e la certezza che il passare del tempo senza una continuità di contatto e di progetto con la popolazione insediata può far deperire fiducia, partecipazione e solidarietà. A meno che la nuova immagine del quartiere non si stabilizzi attorno a figure, a saperi, a ruoli che siano capaci di creare non solo coesione, ma anche sicurezza economica, non solo inclusione, ma anche mobilità e carriera. A quel punto si potrà meglio affrontare anche la reale, inevitabile asimmetria per cui «il perimetro dell'area in cui sorgono i problemi non racchiude necessariamente, insieme ad essi, le loro soluzioni».

Manuela Olagnero

2.2 Ambiti di intervento su strategia, struttura e rivalità fra agenzie del sistema di welfare

Le azioni volte a promuovere gli input della qualità sociale si dispiegano all'interno di complesse relazioni fra pubblica amministrazione e privato basate sull'affidamento gestionale dei servizi; sulla regolazione degli emergenti mercati sociali; sulla promozione delle forme più innovative della sussidiarietà orizzontale, cioè della volontaria assunzione di funzioni pubbliche da parte di soggetti non profit.

Tutte queste forme di interazione fra pubblico e privato pongono enormi problemi di effettiva capacità di controllo e valutazione della qualità, efficacia/efficienza, appropriatezza dei servizi e della soddisfazione dell'utenza.

E conseguentemente richiedono la costruzione di sistemi informativi e di monitoraggio dei servizi su cui tali attività si basano, la lotta alle posizioni di rendita, la presenza di una sempre maggiore professionalità del lavoro sociale.

2.3 Problematiche delle attività relazionate e di supporto nell'ambito del sistema di welfare

La qualità sociale non deriva più da un automatico allineamento tra le dinamiche del mercato del lavoro e il modello tradizionale di famiglia *breadwinner*. Si crea quindi la necessità di politiche di ri-organizzazione che, attraverso gli strumenti

delle politiche del lavoro e della conciliazione, dei servizi di *care* e della regolazione dei tempi e degli orari, agevolino il riallineamento istituzionale. Cruciali sono a riguardo tutte le azioni pertinenti la cosiddetta area della conciliazione. Qui le politiche devono agevolare la conciliazione fra lavoro e cura familiare, facilitare il sostegno e la cura dei bambini e degli anziani e dell'handicap, intervenire sulla regolazione degli orari di lavoro e sull'accesso ai servizi (Scheda 4), regolare la mobilità e i trasporti; armonizzare il lavoro con le pari opportunità.

SCHEDA 4

Complessità di tempi e orari nella società post-fordista

Uno degli elementi caratterizzanti la fase che succede al fordismo è la sostanziale sparizione di un sistema degli orari rigido, inerente a una produzione industriale fondata sulla successione di squadre di lavoratori che, nel loro turno, esauriscono la loro giornata lavorativa. La perdita di centralità, quantomeno in termini di numerosità degli addetti, del sistema manifatturiero, la diversa organizzazione lavorativa improntata a criteri di flessibilità, la nuova esigenza di disporre di produzioni *just in time*, la continua espansione di attività inerenti ai servizi (alla persona, sanitari, culturali, ricreativi, commerciali, ecc), la sempre più ampia diffusione delle ICT, con la conseguente crescita della produzione di beni immateriali, non sono che le cause più visibili dell'affermazione di un modello sociale degli orari di estrema complessità. In esso, alla cadenza facilmente individuabile dei ritmi dettati dall'alternanza delle attività lavorative e non, si sostituisce un flusso continuo di cui entrano a fare parte, in modo non predeterminato e non sempre prevedibile, le diverse attività sociali in cui sono impegnati individui e gruppi.

Sul piano della qualità sociale, agli individui spetta l'onere di trovare le soluzioni che permettano di rendere compatibile la pluralità dei sistemi orari con le proprie organizzazioni personali e familiari. Sul piano dell'organizzazione urbana, l'alto numero, l'ampia diversificazione e spesso l'autoreferenzialità degli orari rispetto alle prestazioni offerte ne rende problematici il coordinamento e la razionalizzazione, creando disfunzioni nell'erogazione dei servizi e sovraccarico nei flussi del traffico.

La legislazione vigente in Italia e lo sviluppo delle politiche degli orari in Europa

L'Italia è il primo paese ad aver affrontato l'incongruenza tra orari pubblici (di lavoro, dei servizi, dell'amministrazione burocratica) e tempi individuali/familiari, indicandola come uno dei problemi sociali (in quanto causa di non-equità e di possibile esclusione) connessi al postfordismo e come una delle principali cause di disorganizzazione delle città (congestione del traffico, inquinamento, scarsa efficienza degli uffici pubblici, ecc).

Il primo riscontro normativo al duplice aspetto, pubblico e privato, inerente alla coesistenza di sistemi orari molteplici e numericamente crescenti, si trova nell'art.36

della L.142/1990 (sulle autonomie locali), in cui al Sindaco viene affidato il compito di armonizzare i tempi della città al fine di assicurare una migliore qualità della vita. Sull'onda di questa indicazione legislativa e delle azioni intraprese in molte città italiane, alcune Regioni hanno successivamente promulgato leggi di indirizzo e finanziamento finalizzate all'attuazione di politiche degli orari. Fin dal 1995 la Regione Piemonte si è dotata di una legge (L.R. 52/1995), mediante la quale si sostengono economicamente azioni e provvedimenti caratterizzati da potenziamento dell'accessibilità oraria dei servizi, finalizzati al miglioramento della qualità sociale.

Le due componenti contenute nelle indicazioni legislative relative agli orari, l'orientamento *gender mainstreaming*, improntato all'eliminazione degli ostacoli frapposti al pieno accesso delle donne al mercato del lavoro, nonché l'attenzione al territorio in quanto sede di risorse atte ad aumentare la qualità della vita, vengono assunte e definite in modo sistematico nella Legge Turco su *Congedi parentali e tempi e orari della città* (L.53/2000), nella quale le politiche temporali sono volte a favorire la conciliazione tra funzioni sociali nell'ambito allargato del territorio. Per quanto riguarda più specificamente gli orari della città, ai Comuni con più di 30.000 abitanti viene attribuito il compito di attuare piani degli orari facenti riferimento a un Ufficio Tempi e a un dirigente in materia, nonché di predisporre tavoli di concertazione tra i principali produttori di orari (istituzioni, organizzazioni, imprese private, ecc) e i rappresentanti dei lavoratori e dei cittadini (sindacati, associazioni, ecc).

Sull'esempio italiano, in Europa, accanto a un'indagine promossa dalla European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions di Dublino e al sostegno europeo alla rete Eurexter per l'eccellenza territoriale e i tempi della città (1996), si realizzano alcune esperienze di politiche locali relative al miglioramento dei tempi della città. Accanto alle varie sperimentazioni in alcuni Paesi (Finlandia, Irlanda, Spagna, Belgio, Olanda), il caso della Francia appare come il più rilevante e strutturato, mentre quello della Germania risulta interessante per la spinta esercitata dall'Università di Amburgo. La Francia, pur non facendo riferimento a una legge nazionale in merito, si appoggia a una sollecitazione espressa nella Legge Aubry del 2000, nota come legge delle 35 ore. Iniziative e ricerche sono state intraprese sotto l'egida del CNRS nell'ambito del programma Pir-Villes e dalla Datar (Délégation à l'Amenagement du Territoire et à l'Action Régionale) nell'ambito della missione di prospettiva France 2020, ottenendo nel 2001 un fondo di finanziamento interministeriale, interrotto tuttavia nel 2002 per il cambio di governo. In Germania, dopo l'adesione alla rete Eurexter, le politiche temporali urbane, non esistendo una legge nazionale in materia, si presentano sotto forma di sperimentazioni sostenute dal programma Tempi della città, sottoscritto dalle città di Brema, Amburgo, Hannover e realizzato come approfondimento ai temi emersi nell'Esposizione Universale di Hannover (Expo 2000).

La città di Torino, l'area metropolitana e le politiche urbane in materia di tempi e orari

La Città di Torino ha aderito alle indicazioni legislative fin dal 1990, realizzando un Ufficio Tempi e Orari che, nell'arco di 15 anni, è stato impegnato, con fasi alterne, soprattutto nella promozione di studi e analisi a sostegno della possibile realizzazione di politiche urbane relative agli orari, stabilendo, in quest'ottica, una relazione privilegiata con l'Università e, rispetto a temi collaterali, ma sostanzialmente assimilabili, con la Facoltà di Architettura del Politecnico.

L'esperienza torinese è, sotto certi aspetti, contraddittoria, essendo caratterizzata, come si è detto, dalla precocità e dalla continuità dell'attenzione al tema, formalizzata nella presenza di una struttura amministrativa stabile e, per contro, da una debole capacità di coordinamento delle azioni realizzate sul territorio nell'ambito di filoni di politiche locali affini, da una scarsa visibilità interna ed esterna e da un andamento carsico rispetto all'impegno e alle risorse profuse. Una delle spiegazioni possibili è l'azione di freno, nei confronti di un approccio sistemico e pienamente esplicito in materia di orari, esercitata proprio dalla ricca tradizione torinese in merito alle politiche di welfare, molto avanzate rispetto a quelle di altre città italiane. In queste infatti il riferimento alla legislazione sugli orari (in connessione con lo sviluppo, negli anni Novanta, delle leggi relative allo svecchiamento della Pubblica Amministrazione) ha permesso di avviare sperimentazioni e azioni locali di tipo migliorativo sull'offerta di servizi (asili nido, assistenza ad anziani, semplificazione burocratica, accessibilità degli uffici, ecc). Nel caso di Torino, poco spiccata si è sempre dimostrata l'attenzione per gli aspetti più strettamente urbanistici e ambientali connessi al sistema degli orari, esplicitamente contemplati nella legge del 2000, in particolare in relazione ai problemi della mobilità, come invece si è verificato in altre città italiane (soprattutto in quelle legate alla collaborazione con il Politecnico di Milano).

Pur nella mancanza di una progettazione strategica in relazione agli orari urbani, l'Ufficio Tempi e Orari ha tuttavia intrapreso, soprattutto negli ultimi anni, azioni che possano assicurare alla città un ricco patrimonio di conoscenze, sia sul piano della comparazione internazionale sia su quello dell'accumulo di materiali provenienti da ricerche da esso promosse. Tra queste, sono sicuramente una fonte di dati preziosi per la realizzazione di politiche temporali la rilevazione sull'uso del tempo della popolazione nell'area metropolitana, effettuata nel 2002-2003 in cooperazione con l'ISTAT, come estensione dell'indagine nazionale (in virtù della quale Torino sarà l'unica città italiana a possedere una fotografia dei comportamenti quotidiani della sua popolazione) e l'indagine sulla popolazione infantile realizzata in cooperazione con l'Università come approfondimento delle indagini nazionale e locale e ad esse collegabile.

Nell'ambito dell'area metropolitana torinese, è rilevante l'impegno assunto dalla Provincia su questo tema alla fine degli anni Novanta. Con il progetto Città in tempo, infatti, la Provincia di Torino (anche in questo caso, unico esempio in Italia), richiamandosi alle sue competenze di organo territoriale, ha intrapreso un'azione di coordinamento tra i Comuni delle cinture, svolgendo una funzione di informazione,

sensibilizzazione e sostegno nei loro confronti, culminata nella realizzazione di una rilevazione degli orari pubblici nell'area, finalizzata alla eventuale realizzazione di un sistema metropolitano di coordinamento degli orari. Un output interessante è stata la creazione di un coordinamento stabile di banche del tempo (sistema di scambio di tempo tra cittadini basato sul principio della solidarietà fra individui e della sussidiarietà con l'Ente Locale). A tutto ciò, come si è detto la legge della Regione Piemonte ha fornito un utile apporto economico nei confronti di alcune azioni intraprese dai comuni. Anche per merito di questo patrimonio esperienziale e legislativo, molti Comuni della cintura torinese sono attualmente impegnati nella predisposizione di azioni locali ispirate alla realizzazione di politiche urbane degli orari.

Carmen Belloni

2.4 Condizioni di domanda

L'espressione di domande più eterogenee, caratterizzate da nuove disuguaglianze e differenze sociali, richiede la loro formulazione, declinazione e messa a sistema a livello di zona; richiede la promozione e regolazione di arene decisionali caratterizzate dalla compresenza attiva di una molteplicità di attori pubblici e privati posti a distinti livelli di governo (Scheda 5); richiede infine l'introduzione in tali arene di processi decisionali inclusivi.

SCHEDA 5

Un'idea di governance a partire dalla gestione dei tempi e orari della città

La politica dei tempi urbani rappresenta un esempio di come le istanze provenienti da una parte della società, in questo caso le pressioni di genere del movimento delle donne negli ultimi decenni del secolo scorso, possano condurre a un rinnovamento culturale di portata e interesse generale. Il tempo, nelle nostre società, è risorsa scarsa per quasi tutti e ognuno avverte il disagio di questa povertà. La lettura temporale della città e le misure volte a una miglior organizzazione degli orari e dei tempi (produttivi, riproduttivi, di servizio, per sé) si iscrivono così come parti integranti e interagenti con le politiche per la qualità della vita, per una mobilità e un ambiente sostenibili, per l'inclusione e la coesione sociale, per le pari opportunità tra i generi, per nuovi e più efficaci sistemi di governance e di amministrazione pubblica.

La legge n.53 dell'8 marzo 2000 affida al Sindaco il compito di coordinare i tempi e gli orari delle Città oltre i 30.000 abitanti; tuttavia questo obiettivo non è realizzabile solo con prescrizioni e programmi dettagliati. Il tempo non è una dimensione di immediata e lineare raffigurazione. Soprattutto in una grande area metropolitana, governare con ampio consenso e con politiche pubbliche i tempi urbani – così inerenti le sfere individuali, le autonomie personali; il libero scambio di beni e servizi, di idee, di emozioni, di affetti; l'organizzazione dei sistemi produttivi e del lavoro, dello studio, della mobilità collettiva e individuale – è cosa certamente complessa, che richiede

flessibilità nelle scelte, adattabilità *in itinere*, anche gusto per la lentezza, necessaria al formarsi delle relazioni, all'innescare di apprendimenti, al mutare delle abitudini, allo svolgersi dei processi.

Governare i tempi della città, in una società che non è più una *one company town*, ha bisogno di una convinta cultura della concertazione e della partecipazione tra molti attori importanti, portatori di interessi e bisogni diversi, difficilmente aggregabili in maggioranze evidenti di cittadini. Si tratta di conciliare gli impegni lavorativi e i compiti di cura; la ricerca di soggettività e le appartenenze sociali; i tempi dello sviluppo con quelli della coesione sociale, i processi di modernizzazione con l'impronta attiva della memoria; tenere insieme le esigenze degli utenti dei servizi e quelle degli operatori; impegnarsi perché siano produttive e creative le attività del tempo libero come quelle del lavoro e dello studio; garantire una mobilità veloce, flessibile, non inquinante a milioni di persone e a tonnellate di merci, in un nastro orario sempre più dilatato; e, insieme, ridurre il più possibile la necessità di muoversi per doveri civici. Sono incroci dall'apparenza spesso paradossale, eppure attraverso la loro composizione si misura oggi una parte rilevante della qualità della vita e forse, nel prossimo futuro, la stessa identità di un sistema urbano.

L'attore decisivo e il regista di questa complessa operazione di concertazione e conciliazione è indubbiamente l'amministrazione locale. Attori di prima fila sono le grandi agenzie e imprese di servizi pubblici, da un lato; le grandi imprese e le associazioni collettive delle imprese (industriali, artigianali, commerciali, del terziario, dei trasporti, ecc), dei lavoratori dipendenti, dei consumatori (ancorché, ad oggi, in genere meno rappresentative), dall'altro. Possono inoltre svolgere un ruolo di controllo e stimolo importante le associazioni ambientaliste. La chiave di lettura, l'asse culturale portante di tutti i singoli provvedimenti e delle specifiche regolazioni è certamente la declinazione del concetto di conciliazione: tra i generi (maschi e femmine); tra le generazioni (bambini, giovani, adulti, anziani); tra le diverse parti della giornata (mattina, pomeriggio, sera, notte) e l'uso che se ne fa secondo le classi di età, i generi, le singole persone; tra le diverse esigenze degli individui (lavoro, attività domestiche, cura di altri famigliari, divertimento, attività di relazione, impegno civico e sociale, tempo per sé, ecc).

Il superamento della *one company town*, unita alle straordinarie possibilità offerte dalla diffusione delle tecnologie informatiche e telematiche, offre molte possibilità di distribuire l'inizio e la fine delle diverse attività prevalenti lungo l'arco di molte ore, limitando al massimo i picchi di sovrapposizione nell'uso dei mezzi di trasporto individuali e collettivi. Non si tratta soltanto di stabilire orari differenti per l'inizio del lavoro industriale o d'ufficio; delle lezioni scolastiche e le aperture dei negozi; dei servizi pubblici e gli sportelli bancari; degli asili nido e ambulatori medici, ma si tratta di favorire una differenziazione interna ad ogni comparto, in modo da pensare, almeno tendenzialmente, una città aperta per 24 ore che offre servizi e possibilità in ogni momento e da ogni individuo.

L'altra parola chiave, allora, diventa la flessibilità che, in questa prospettiva, deve essere un'opportunità offerta al maggior numero possibile di cittadini nel ruolo di lavoratori e in quello di utenti o consumatori. Le soluzioni adatte a equazioni con molte variabili come quelle qui tratteggiate sono molto complesse; risolverle implica governare e comporre interessi diversi; implica una forte capacità di ascolto e disponibilità all'innovazione organizzativa, accompagnata dall'individuazione delle tecnologie utili a sostenerle (quante operazioni burocratiche richieste dalla pubblica amministrazione possono essere accessibili via Internet, da casa o da punti assistiti diffusi nella città?); implica accompagnare innovazioni culturali difficili con incentivi e limitazioni (mandare i bambini a scuola a piedi da soli, in sicurezza e articolare maggiormente gli orari scolastici); implica cercare i modi per diminuire le autovetture che circolano contemporaneamente (con trasporti collettivi anche a chiamata, l'incentivazione di *car-pooling* e *car sharing*, l'istituzione dei taxi collettivi, la regolazione di orari, metodi, mezzi di trasporto e distribuzione merci), garantendo forme di mobilità più rapida, flessibile e meno stressante.

C'è una condizione importante perché si facciano passi avanti sensibili in queste direzioni, verso una città amica e attenta al futuro dei cittadini e alla qualità della vita, più capace di sperimentare nuove forme di organizzazione della vita. È necessario dare credito a forme nuove di partecipazione dei cittadini alle decisioni dell'amministrazione, organizzandole e spingendo l'amministrazione a favorirne la nascita, sollecitando l'incontro e il confronto, ascoltando proposte e critiche, tenendone conto nelle decisioni. Si tratta di andare al di là delle grandi associazioni di interesse, anche perché la società che si va delineando è spesso formata da molte minoranze che si compongono e scompongono secondo gli argomenti, più che da grandi identità collettive. Soprattutto sui temi che investono terreni direttamente legati alle molteplici identità dell'individuo, i cittadini vogliono contare e non soltanto votare ogni 4 o 5 anni.

Renato Lattes

La rilevanza di un processo decisionale di tipo inclusivo che coinvolga fin dall'inizio la costruzione di gruppi di lavoro tematici formati dai *policy makers*, *stakeholders* e osservatori privilegiati, offre anche immediate indicazioni circa le modalità di passaggio dalla fase di discussione sulle linee strategiche generali per la promozione della qualità sociale qui avviata, alla fase della definizione di concreti progetti.

3. Conclusioni. Dal bisogno multiplo alle nuove politiche locali

Circoscrivendo il discorso ai contenuti delle politiche pubbliche si può sottolineare come gli aspetti “nuovi” della qualità sociale chiamino in causa dimensioni rilevanti della storica questione del contesto urbano di Torino: dal problema dello sviluppo dei servizi e dei trasporti, a quello della flessibilizzazione degli orari della città, a quello dello sviluppo di un tessuto di imprese differenziato, radicato nel territorio e socialmente responsabile e di un mercato del lavoro flessibile ma che consenta lo sviluppo di competenze, a quello di un maggiore coordinamento tra i settori della pubblica amministrazione così come tra poteri pubblici e poteri privati.

A livello micro, il nuovo della qualità sociale si costruisce dunque a partire dal riconoscimento della rilevanza del bisogno multiplo. Un bisogno che si definisce all’incrocio delle dimensioni appartenenti a sfere distinte (lavoro, famiglia, formazione, mobilità, residenza) e che richiede l’attivazione di un sistema di risposte istituzionali appropriate. Si identifica così con maggiore precisione un’area di *policy* emergente con alcune caratteristiche di fondo. Dal punto di vista dei contenuti, è un’area che interviene tra lo spazio della vulnerabilità sociale (fragilità di chi gioca secondo le regole) e quello dell’esclusione (fragilità di chi non riesce a giocare secondo le regole). Mette cioè in campo interventi mirati a impedire che problemi di vulnerabilità si trasformino in situazioni di esclusione. Si tratta poi di un’area di politica pubblica non settoriale e che rientra nelle politiche complesse multiattore, multidimensionali e partecipate. Politiche dunque che richiedono strutture organizzative di implementazione per progetti, più che per settori, territorialmente integrate e che fanno della coesione sociale una dimensione cruciale per lo sviluppo locale. Da questo punto di vista Torino ha maturato esperienze importanti negli ultimi anni, in particolare nell’area delle politiche urbane complesse e del sostegno integrato delle fasce deboli.

Uno delle sfide delle politiche locali per la qualità sociale è la mobilitazione di risorse che oggi risultano ancora bloccate, separate o mal indirizzate, a generale detrimento dei livelli di benessere, coesione, sicurezza e partecipazione.

L’identificazione di queste risorse, degli impedimenti che ne ostacolano il pieno dispiegarsi e la predisposizione di adeguate strategie di intervento rappresenta un importante obiettivo verso cui far convergere le forze della città.

Territorio e strategia.

La trasformazione della città alla luce del Piano Strategico

ELENA CARMAGNANI – EGIDIO DANSERO
ANTONIO DE ROSSI – MATTEO ROBIGLIO

Il Primo Piano Strategico di Torino, approvato nel 2000 dopo un percorso durato 18 mesi, definiva per la prima volta gli scenari socio-economici di una città in profonda trasformazione, coinvolgendo una coraiità di attori pubblici e privati in vista di alcuni traguardi ritenuti prioritari. Nei quattro anni intercorsi dall'approvazione del Piano si sono aperti nuovi scenari, in particolare l'aggiudicazione alla città dei Giochi Olimpici Invernali del 2006, evento già trapiuardato dal Primo Piano Strategico ma che non poteva essere totalmente previsto e gestito in tutte le sue implicazioni.

Questo testo, focalizzato sul rapporto tra Piano Strategico e territorio, offre un primo contributo alla nuova fase di elaborazione del secondo Piano, coerentemente alla natura stessa della pianificazione strategica che, a differenza di quella urbanistica, non è prescrittiva ma suscettibile di adattamenti, modifiche e riscritture. Il Piano Strategico è, di per sé, uno strumento dinamico, capace di accogliere le novità e di mettere in campo nuove linee di azione. Nella risposta alle novità impreviste si gioca gran parte della scommessa del Piano nei prossimi anni e la sua occasione di diventare realmente operativo, dimostrando la maggiore capacità adattativa di un approccio strategico rispetto ai più tradizionali strumenti di decisione e pianificazione.

Analizzeremo il quadro emerso dal primo Piano nell'intento di offrire elementi utili per stimolare un dibattito allargato – anche con qualche voluta provocazione – identificando alcuni nodi critici e delineando possibili prospettive per la sua revisione. Non quindi un bilancio, ma una prima proposta interpretativa secondo due linee di lettura intrecciate: 1) leggere il rapporto fra territorio e strategia innanzitutto in termini di *processo*, evidenziando i quattro nodi che ci pare utile avere presenti nell'avviare il processo di definizione del Secondo Piano: il rapporto tra pianificazione territoriale e pianificazione strategica, la tensione tra processi di governance e tendenze autoritative, la distanza tra complessità strategica e attuazione riduttiva, la relazione tra scala territoriale metropolitana e politiche municipali; 2) leggere il rapporto tra territorio e strategia in termini di *progetto*, approfondendo in particolare quattro temi, strettamente correlati, che possono configurarsi come temi costitutivi del nuovo Piano Strategico: territorio metropolitano, infrastrutture-localizzazioni, ambiente, qualità urbana.

1. Strategie di processo

1.1 Piano Strategico e territorio

Il rapporto tra pianificazione territoriale e pianificazione strategica è un problema di metodo ancora aperto. Storicamente, la pianificazione strategica delle città nasce dall'importazione di modelli dall'ambito imprenditoriale, per ridare slancio alla formulazione di elementi di visione e programmazione del futuro, a fronte di una crisi sempre più evidente degli strumenti ordinari di pianificazione in cui visione del cambiamento e ordinamento del presente – anche con valore legale e perciò economico e politico – sono da sempre intrinsecamente mescolati, con un crescente peso degli elementi regolativi rispetto a quelli previsivi.

A Torino, la prima pianificazione strategica ha potuto appoggiarsi alla forte prospettiva urbana definita dal Piano Regolatore Generale (PRG) di Gregotti e Cagnardi e dal (meno forte) quadro del Piano Territoriale di Coordinamento. All'interno della immagine torino-centrica proposta dal PRG, il Primo Piano Strategico ha potuto definire come strategici alcuni temi territoriali, senza però porsi in modo chiaro la questione delle ricadute territoriali delle strategie. Questa "elusione" fortunata non potrà ripetersi nel nuovo Piano, in un momento in cui nuove questioni urbane si affacciano sui tavoli dei decisori – vedi il caso di Mirafiori – e gli stessi strumenti di pianificazione territoriale stanno per concludere il proprio fisiologico ciclo di vita. L'elusione del nodo strategia-territorio rischia di lasciare senza risposta tre importanti questioni, riducendo l'efficacia di azione del Piano.

Primo, non esistono scelte strategiche che non diventino, prima o poi, oggetti, spazi, reti, nodi, flussi, relazioni. Come tali, si tratta di fatti sociali formati spazialmente, declinati secondo misura e forma dei luoghi specifici in cui si collocano. Le uniche scelte strategiche che non diventano in qualche forma più o meno solida territorio sono quelle che non accadono, che restano intenzioni: che falliscono.

Secondo, i Piani Strategici non sostituiscono i piani territoriali (piani regolatori comunali, piani territoriali di coordinamento, piani della mobilità, piani regionali, ecc). Non sostituiscono, ma non sono né sottoposti né sovrapposti ad essi, sono semplicemente affiancati. Nati dalla volontà di *governance*, come si traducono in *government*? Domanda particolarmente delicata in un sistema come quello italiano, che non ha trovato un efficace strumento di pianificazione territoriale sovracomunale, che vede languire le aree metropolitane, che sembra aver abbandonato ogni volontà di programmazione di area vasta. Forse per non scontrarsi apertamente con il nodo irrisolto della pianificazione sovralocale, i Piani Strategici hanno finito per costruire strategie senza che sia stato chiarito il rapporto con i piani urbanistici e territoriali che, teoricamente, dovrebbero esserne uno dei principali modi di invernamento.¹

1 Il confronto con la Francia è significativo: le comunità di agglomerazione elaborano un Piano Strategico, che diventa linea di indirizzo per i piani urbanistici locali. Il primo non ha valore legale per i singoli proprietari – ma è cogente per le amministrazioni locali – mentre i secondi si confrontano con gli aspri terreni di diritti e obbligazioni, ma tentando di tradurre in fatti spaziali gli schemi del primo.

A questo mancato chiarimento (su cui intervengono alcune delle più recenti leggi urbanistiche regionali) si deve il rischio costante di fare del Piano Strategico una politica più o meno simbolica.

Terzo, nell'ordinamento italiano la gestione del territorio è stata una delle prime aree di azione delle città come soggetti politici e tecnici di governo (pensiamo alla creazione, agli inizi del Novecento, delle aziende municipalizzate), ma anche una delle prime aree di vera delega a Regioni, Province, Comuni da parte dello Stato. Rinunciare al territorio significa perciò per i Piani Strategici rinunciare a una parte sostanziale di storica autonomia locale e, insieme, rinunciare al più efficace, potenzialmente, dei propri possibili strumenti di azione.

Alla luce di queste considerazioni, si aprono oggi molte questioni sul futuro del Piano di Torino e sulla sua concreta operatività: il percorso di definizione del Secondo Piano Strategico può diventare realmente operativo nel disegno del progetto territoriale e nell'amministrazione delle realizzazioni. In particolare, il coinvolgimento dei comuni dell'area torinese, oltre a Torino, nella fase di elaborazione del Piano può tradursi in un progetto territoriale condiviso che esca dalla visione torino-centrica del PRG definendo strategie e progettualità concordate fra i diversi "municipi". Inoltre, un punto di forza è l'esistenza di un'agenzia destinata alla costante messa a punto del Piano – Torino Internazionale – ma tale presenza deve sapersi tradurre in un cambiamento delle culture di governo che metta da parte forme tradizionali di concorrenza, contrapposizione, negoziato politico.

L'occasione del Secondo Piano, pone dunque il problema se confermare l'approccio leggero di *policy making* attuato negli ultimi anni, col rischio di limitare le ricadute sul territorio, o se scegliere strade di legittimazione più forte del Piano facendone uno strumento reale e fondato di costruzione del territorio in accordo e sinergia con i piani territoriali riconosciuti dall'ordinamento attuale. In questa alternativa si gioca non solo il futuro del Piano Strategico di Torino, ma soprattutto la costruzione di un vero progetto di città metropolitana, indipendentemente dal soggetto istituzionale che ne assumerà la regia.

1.2 Governance o monarchie

L'impostazione del Primo Piano Strategico, fondato su un sistema consensuale e cooperativo di governance, si è in più occasioni scontrata con forme più tradizionali di definizione delle decisioni strategiche, in cui i soggetti politico-istituzionali hanno operato in una logica di primato e competizione anziché di concertazione, cooperazione e sinergia. In nome dell'efficienza e della rapidità, si è affacciata a più riprese e da parte di attori diversi la tentazione di prendere decisioni autonome e autoritative – in campo strategico e tecnico – portando avanti accordi caso per caso, a geometria continuamente variabile, comportando un rischio di rottura delle procedure di concertazione. Un buon esempio per spiegare questa modalità di funzionamento è il caso della Città della Salute, polo d'eccellenza ospedaliero diventato un

asset strategico della città attraverso un processo simile a quelli dell'inizio degli anni Ottanta, quando il dibattito sulle aree strategiche e le anticipazioni di Piano segnò l'avvio di progetti come il Lingotto e il Palazzo di Giustizia. Analizzando questo caso, un primo dato da mettere in evidenza è che, a differenza delle grandi trasformazioni svolte nel quadro del PRG, il progetto Città della Salute nasce da una strategia immobiliare di iniziativa privata al di fuori del Piano Regolatore e della pianificazione sanitaria regionale. Il tema si iscrive nell'agenda della Città in forma mediatica e politica, presentandosi simultaneamente come occasione imprenditoriale, recupero di un'area dismessa, risposta alla domanda di servizi sanitari, investimento in ricerca di eccellenza. Nonostante le sue potenzialità, la Città della Salute è ancora un programma indeterminato per cui sono formulate ipotesi localizzative diverse – Mercati Ortofrutticoli all'Ingrosso (MOI), FIAT Avio e area di Mirafiori – determinando anche una riscrittura di contenuti del progetto e di accordi tra partner istituzionali.

In termini territoriali e progettuali, dunque, la Città della Salute pone due ordini di problemi. Innanzitutto la scelta della localizzazione, che è un dato strategico per il progetto: le due più probabili – l'area ex FIAT Avio e l'area Mirafiori – testimoniano la scelta di concentrare funzioni sanitarie nella zona Sud della città, dove sono già presenti le Molinette, l'ospedale di Candiolo, l'ospedale Mauriziano e il San Luigi: una scelta di questo tipo può diventare interessante per creare un effetto distretto sul piano della ricerca; allo stesso tempo però mette in gioco considerazioni sul collegamento infrastrutturale di quest'area con le altre parti della città e, in chiave più generale, sulla reale funzionalità di un sistema multipolare nelle attuali condizioni di rete. In secondo luogo resta da approfondire il programma su cui orientare un intervento così complesso e potenzialmente innovativo, facendo riferimento a esperienze internazionali – l'ospedale Georges Pompidou di Parigi per esempio – che hanno radicalmente messo in discussione e ripensato il rapporto ricerca-assistenza, ospedale-città, paziente-ospedale.

Un altro punto critico dei processi di trasformazione del territorio torinese, che il caso Città della Salute può contribuire a spiegare, è il ruolo ancora marginale giocato dagli attori privati. A Torino i privati intervengono nelle grandi trasformazioni solo dopo che gli attori pubblici hanno definito il quadro, compiuto investimenti, costruito certezze di redditività; intervengono secondo la propria scala di impresa, preferibilmente in comparti tradizionali come la residenza, o in ruoli tradizionali come l'appaltatore di opera pubblica. Un quadro ben diverso emerge da una comparazione con il caso milanese, per scegliere un raffronto noto e vicino.

Allo stesso tempo però, alcuni indizi mostrano le potenzialità del settore privato torinese, anche sociale, nella trasformazione della città, secondo logiche autonome rispetto a quelle della regia pubblica: la trasformazione pervasiva del quadrilatero romano; le rilocalizzazioni di pezzi di Terzo Settore in luoghi come la *Social City* di Torino Nord.

Si tratta, lo ripetiamo, di indizi, ma in molti casi questi interventi sono stati un successo anche dal punto di vista della qualificazione urbana, intervenendo sui tessuti esistenti o generando nuove centralità, forse offrendo possibili risposte ad alcuni dei nodi irrisolti che sono stati evidenziati nei grandi interventi pubblici. In altri casi l'integrazione tra pubblico e privato può diventare un'operazione di successo: il caso dell'Ipercoop di Spina 3, per esempio, ha dato origine a un intervento di pregio e qualità urbana, concretizzando attraverso risorse e interventi privati una strategia urbana pubblica ben concertata.

La tendenza al restringimento delle arene decisionali si confronta con le esperienze complesse di costruzione condivisa del territorio come PSP, Urban, The Gate, le cooperazioni diverse tra Comuni di area metropolitana, la stessa Torino Internazionale: interventi coerenti e riusciti, basati sulla partecipazione sociale, diffusi su tutto il territorio, ottenuti attraverso un originale modello di lavoro intersettoriale. Resta il dubbio se tali risultati siano capaci di superare il livello sperimentale divenendo tratti di una cultura corrente e condivisa da tutti i settori della pubblica amministrazione. Si tratta in questo senso di un patrimonio da preservare se si pensa che, proprio grazie a queste esperienze, Torino è diventata uno dei punti di riferimento del dibattito internazionale sui processi di riqualificazione delle periferie per le modalità messe in pratica e risultati ottenuti: tre PRU, il PIC Urban II, quattro Contratti di Quartiere, nove azioni di Sviluppo Locale Partecipato. A questi si affiancano i programmi avviati intorno a Torino, come i progetti PRUSST e URBAN nell'area di Settimo Torinese, che dimostrano una capacità propositiva e di cooperazione territoriale: è un dato di sicura novità, forse uno dei migliori indicatori del nuovo ruolo assunto da soggetti territoriali di quella che era la periferia metropolitana.² I programmi urbani complessi consentono di costruire i progetti sui problemi e non sulle settorialità, intrecciando ad esempio il tema della residenza con quello dello spazio pubblico, dei servizi sociali, delle infrastrutture; tuttavia il buon esito delle metodologie e dei programmi, la messa a punto di strategie integrate e la qualità del processo non bastano a garantire la qualità fisica degli interventi: il salto di scala non sempre riesce e resta una domanda aperta per i programmi in avvio. Soprattutto, l'esaurimento prossimo dei fondi speciali nazionali e la direzione ad Est di quelli europei, con l'allargamento dell'Unione, aprono molti interrogativi su un possibile proseguimento di queste esperienze che dovranno trovare nuove forme di sostenibilità locale, sia attraverso innovazioni nella gestione dei processi sia attraverso politiche locali di spesa nel settore.

2 La rilevanza della progettualità sviluppata a partire dagli anni Ottanta dai comuni della cintura, sia per iniziative singole sia attraverso strategie concertate intercomunali – ad esempio nelle cornici offerte dai Patti Territoriali – è il dato forse più rilevante messo in luce dall'indagine svolta da Torino Internazionale per la mappatura dei progetti strategici di area metropolitana (2002). A questo inedito protagonismo dei comuni corrisponde una singolare assenza di Torino dalle strategie intercomunali concertate, a conferma di una tendenza durevole ad agire attraverso l'esercizio del proprio primato storico o mantenersi all'interno di una visione municipale del proprio ruolo.

1.3 Complessità o attuazione riduttiva

Come nel caso della semplificazione dei sistemi decisionali, anche la riconduzione a logiche settoriali di intervento, di quelle che nascono come strategie complesse e multisettoriali, appare come un grosso rischio nello scenario di costruzione del territorio torinese, poiché la sua ricaduta sulle trasformazioni in atto ne riduce la complessità intesa come valore. Nel passaggio dalla scelta strategica alla sequenza di atti tecnici che la concretizzano in luoghi, attrezzature, attività, iniziative, si può assistere a una semplificazione delle scelte in cui i tratti di innovazione sono sacrificati in favore dell'applicazione di consolidate routines tecnico-amministrative, tradizionalmente separate e settoriali. In questo senso, a mancare è un sistema unitario di attuazione delle trasformazioni che ne garantisca l'integrazione e la durevole coerenza, facendo in modo che i sistemi non si riducano a sequenze di oggetti o che la progettazione avvenga per tasselli autonomi, perdendo la complessità del progetto urbano e territoriale. Si possono considerare in questo modo casi complessi come quello del sistema Lingotto-Comunale-Palahockey in cui è necessario che sia realizzato il previsto completamento del sottopasso di corso Spezia, con l'attraversamento della ferrovia e la connessione con corso Sebastopoli perché si conservi il significato originario di forte connessione Est-Ovest. Ugualmente, nel caso del sistema Passante ferroviario-aeroporto di Caselle, modificate le previsioni iniziali di raccordo con la linea Torino-Ceres a stazione Dora,³ bisognerà attendere la realizzazione del raccordo interrato sotto corso Grosseto e del Passante fino a Rebaudengo per garantire una reale connessione ferroviaria con l'aeroporto. In questo caso, la scelta di abbassare il piano del ferro, se ha permesso un disegno più coerente di corso Principe Oddone a vantaggio della qualità urbana, ha però gravato sul disegno infrastrutturale. Un esempio decisamente positivo è invece costituito dal sotto-sistema piazza d'Armi-Comunale-Palahockey che dimostra come l'intenzionalità trasformativa possa diventare occasione – rispetto agli intendimenti iniziali – per un ampliamento di sguardo e del tema progettuale.

1.4 Scala territoriale o municipalismo

La mancanza di coordinamento tra scale e livelli diversi di pianificazione della città è un altro grande rischio dei processi di trasformazione in corso. Non si tratta tanto di mancata “conformità” nel senso inteso dall'urbanistica amministrativa, quanto di una reale capacità di rendere riconoscibili alle diverse scale i tratti di scelte strategiche complessive.⁴ La strada per uscire da questa situazione non è, probabilmente, quella

3 Nel progetto realizzato da FS per il secondo lotto del Passante, le gallerie interrate risalivano a partire da corso Regina Margherita e tornavano alla quota attuale sul Ponte Dora. Durante i lavori è subentrata la necessità di modificare il progetto, portando più in profondità il tracciato del Passante, fino a passare al di sotto della Dora e riemergere all'altezza di piazza Rebaudengo. L'abbassamento del tracciato ha reso inattuabile il collegamento del Passante con la linea Torino-Ceres all'altezza di stazione Dora.

4 Nodo complesso, che ha a che vedere con il già affrontato rapporto tra agenzie di governo e di pianificazione, rappresenta una grande questione irrisolta dell'urbanistica italiana. La scala intercomunale è storicamente, nell'ordinamento italiano, l'anello mancante. L'ordinamento del territorio si fonda su piani regolatori comunali e i diversi tentativi di pianificazione intercomunale, tentati a partire dagli anni Sessanta, si sono sempre scontrati con la gelosa autonomia dei municipi. Province e Regioni hanno un ruolo di normazione, indirizzo e verifica, che è cosa diversa dall'elaborazione strategica. La stessa elezione diretta dei sindaci non porta certo a premiare gli sforzi di intercomunalità e infatti l'istituzione delle aree metropolitane è rimasta per ora senza seguito in tutta Italia.

indicata dall'orizzonte legislativo (il richiamo ai contenuti della Legge 142), quanto piuttosto quella di costruire reti e accordi caso per caso, basati su specifici obiettivi e attuati attraverso progetti, e insieme della creazione di luoghi di raccordo e costruzione di decisioni condivise, per superare contraddizioni-competitività tra progettualità di scala locale e far pesare una strategia di area metropolitana con gli attori forti extra-locali. Individuare in modo più chiaro il ruolo della pianificazione strategica nell'ordinamento regionale piemontese – come già avvenuto in altre regioni italiane – potrebbe in questo caso conferire a questa attività di governance strategica uno statuto giuridico più forte e, all' tempo stesso, trasformare in adempimento amministrativo il patrimonio di innovazione fin qui accumulato in una sperimentazione senza norme. Allo stesso modo, un'interpretazione nuova del Piano Territoriale di Coordinamento – la cui elaborazione spetta alla Provincia – che ne reinventasse la scala operativa, oggi sfuocata, in senso strategico, potrebbe concretizzare in un documento già esistente nell'attuale ordinamento un sistema di strategie condivise di trasformazione territoriale.

2. Progetti

2.1 Territorio metropolitano

All'interno del nuovo Piano Strategico, il tema della rifunzionalizzazione e riqualificazione dell'ambiente insediativo torinese visto alla scala complessiva dell'area metropolitana dovrebbe costituire un elemento centrale. Malgrado l'attenzione generale resti concentrata sul capoluogo e le sue trasformazioni, negli ultimi anni è continuata la modificazione e costruzione dello spazio metropolitano compreso tra la collina e i primi contrafforti alpini. Un processo trasformativo – in alcuni casi di particolare intensità – che, oltre a determinare nuovi assetti e centralità, sta generando inedite configurazioni insediative e modi di abitare e usare il territorio metropolitano, sovente invisibili anche agli occhi di amministratori e tecnici. Trasformare questi cambiamenti in opportunità significa ripensare il territorio metropolitano in una visione di sistema, mettendo a punto specifiche azioni strategiche che favoriscano una riconfigurazione in senso policentrico dell'intero ambiente insediativo.

A questo proposito è possibile individuare due potenziali linee strategiche che prendono le mosse dalla storia e dalle trasformazioni contemporanee del sistema insediativo torinese, in un'ottica di riqualificazione e ridefinizione delle identità locali. La prima linea, che possiamo definire *radiale*, è finalizzata al ripensamento del telaio costituito dal sistema di assi lineari – sia infrastrutturali che ambientali – tra centro e territorio metropolitano. È infatti lungo questi assi che si sommano molte delle problematicità (ambientali, funzionali, di accessibilità, ecc) determinate da una visione torino-centrica e centripeta delle modalità di funzionamento dell'area

metropolitana. Qui, a titolo di esempio, viene evidenziata l'opportunità determinata dall'asse di corso Francia, sistema lineare strategico sia alla scala territoriale, in virtù del suo ruolo strutturante rispetto al paesaggio fisico dell'area Ovest, sia alla scala urbana, attraverso la sua riqualificazione e articolazione funzionale, strettamente connessa al progetto delle stazioni della linea 1 della Metropolitana che rappresenta l'occasione per riconfigurarne radicalmente la *facies* a trecento anni dall'originario impianto.⁵ Analogo il tema della «corona di delizie» che, dopo aver assunto una propria riconoscibilità nell'ambito del progetto di circuito territoriale delle Residenze Sabaude, si presta per azioni di ridefinizione e riqualificazione degli ambienti insediativi alla scala dell'area metropolitana, opportunità del resto già individuata e rilanciata dal progetto Corona Verde. Accanto alle opportunità si presentano anche alcuni rischi e fra questi vi è la formazione di nuove centralità lungo i principali assi centripeti e radiali, mentre sarebbe opportuno impiegare tali attività e funzioni per la configurazione di una trama metropolitana maggiormente policentrica. È in questo contesto che viene a inserirsi una seconda linea strategica, che potrebbe essere definita *tangenziale*. Qui centrale è l'articolazione e il potenziamento degli elementi infrastrutturali e ambientali che si pongono come trasversali rispetto alla strutturazione radiocentrica storica del territorio torinese. Non si tratta quindi solo – sebbene queste costituiscano azioni strategiche prioritarie in quanto determinanti per un ripensamento delle relazioni tra centro e area metropolitana, tra Torino e comuni della cintura – del completamento e della ridefinizione del sistema tangenziale torinese, in particolare dove le arterie incontrano il sistema di trasporto su ferro (Drosso, Bruere, Stura) prefigurando potenziali nodi di intermodalità, o della realizzazione della “corda” di corso Marche, fondamentale in un'ottica di policentrismo metropolitano. Si tratta soprattutto di dare forma e struttura all'intero sistema insediativo dell'area metropolitana alla luce delle trasformazioni recenti, favorendo la costruzione di una configurazione reticolare e policentrica che venga progressivamente a sovrapporsi alla strutturazione radiocentrica storica. È una linea strategica già individuata dai progetti Corona Verde e Torino Città d'Acque che fanno intravedere le potenzialità di azioni fisiche e di riqualificazione sulla totalità del quadro metropolitano.

Fondamentale per il perseguimento di questi obiettivi è il tema del servizio ferroviario metropolitano che dovrebbe costituire una delle principali priorità del nuovo Piano Strategico. A oggi le potenzialità di questo tema restano praticamente inesplorate, sia in termini di servizio sia specialmente in un'ottica di rifunzionalizzazione e riqualificazione degli ambienti insediativi dell'area metropolitana. Si tratta però di una questione assolutamente cruciale, di grande valore strategico: la realizzazione di centri di interscambio in alcuni nodi ferroviari della provincia tori-

5 Lo studio di fattibilità, avviato nel 2002 dalla Provincia di Torino e dalle Città di Torino, Collegno e Rivoli per la riqualificazione dell'asse di corso Francia, non ha però avuto ricadute concrete sul progetto di risistemazione del suolo dopo i cantieri della linea 1.

nese è di potenziale interesse per la ridefinizione del ruolo del ferro nel trasporto pubblico locale di medio raggio, e rappresenta una reale possibilità di accessibilità all'area metropolitana e creazione di modalità alternative di uso della rete ferroviaria, nonché l'occasione per rifunzionalizzare e riqualificare i tessuti urbani locali. A questo proposito resta importante la sperimentazione portata avanti dal progetto a regia regionale Movicentro che ha però raggiunto risultati ancora parziali: il tema della mobilità continua ad essere settorializzato e fatica a generare sinergie con le problematiche connesse alla creazione di nuove centralità e alla qualità ambientale.

2.2 Infrastrutture-localizzazioni

Il tema del rapporto tra infrastrutture e localizzazioni è cruciale nella ridefinizione del Piano Strategico. Negli ultimi anni sono stati avviati molti grandi progetti infrastrutturali, ma non sempre il successo di queste operazioni, in termini di qualificazione urbana, ha corrisposto a una chiara strategia di mobilità urbana o viceversa.

La realizzazione del Passante Ferroviario è senz'altro un'operazione di successo in termini di ricaduta sulla trasformazione del territorio e sulla qualificazione urbana, soprattutto se paragonata a esperienze analoghe, come quella milanese, dove l'investimento infrastrutturale non ha innescato operazioni di rimodellazione della forma della città né di definizione di nuove centralità. Allo stato attuale, degli oltre due milioni di metri quadri di Spine oggetto di trasformazione, più di un milione di metri quadri sono già stati completati.⁶ La localizzazione delle stazioni, originariamente definita dal PRG del 1995, riflette però la difficoltà del Passante a fare emergere dall'iniziale disegno urbano e infrastrutturale una chiara strategia di mobilità urbana ed extraurbana, in accordo con i nuovi progetti definiti e avviati negli ultimi anni.

Un problema analogo riguarda la linea 1 della Metropolitana che trova solo parzialmente nel suo tracciato una corrispondenza strategica con le nuove centralità della città. Il fatto è che il tracciato in corso di realizzazione attraversa aree consolidate, scontando la lunga durata dei processi decisionali, progettuali, realizzativi, e sembra far prevalere una logica di tipo fondiario che non fa collimare scelte localizzative e scelte infrastrutturali. Per fare un esempio, se Porta Susa si caratterizzerà positivamente come un nodo di forte integrazione (tanto forte che i vincoli dimensionali iniziali potrebbero presto dimostrarsi critici), luoghi strategici e grandi attrattori della nuova città – il Politecnico, l'eventuale Palazzo della Regione o i centri direzionali di Spina 3 – rischiano di restare senza un vero servizio pubblico forte. La proposta delle due nuove linee della Metropolitana, verso Mirafiori Sud e verso Vanchiglia, aprirebbe in questo senso nuove prospettive, creando una positiva

6 Spina 1, Spina 2, Spina 3 e Spina 4: S.T. 2.097.430mq – SLP Totale: 1.148.450 di cui 584.600mq a residenza e 563.850 a commercio, terziario, attività produttive (dati forniti dalla Città di Torino – stima a ottobre 2004).

inversione di tendenza e facendo apparire una strategia di trasformazione urbana basata sui progetti infrastrutturali e sullo sviluppo immobiliare delle aree restituite alla città, attraverso la creazione di nuove centralità.

Il completamento dell'assetto infrastrutturale dell'area Nord (connessioni con alta velocità, aeroporto, trasporto regionale) è un tema strategico per il nuovo Piano, anche per la stretta connessione con il progetto MI-TO. Su questo ultimo tema – la creazione di un policentro Milano-Torino, connesso alla linea ferroviaria ad alta velocità – è importante osservare che si tratta davvero di una scommessa aperta, dato che la cooperazione tra le due città è senz'altro asimmetrica e il principale *asset* che ad oggi Torino sembra poter offrire a MI-TO è il differente profilo del mercato immobiliare torinese rispetto a quello milanese. Le recenti scelte milanesi e lombarde – dall'investimento sull'auto ecologica alla rilocalizzazione e potenziamento della Fiera, dallo sviluppo e gestione di Malpensa allo sviluppo del secondo polo RAI – rischiano di essere concorrenziali rispetto ad assi strategici e delicatissimi per Torino. La difficoltà di costruire azioni cooperative a scala metropolitana – per Torino come per Milano – porta qualche perplessità sulla capacità di sinergia reale tra capoluoghi, almeno sul piano delle intenzionalità politiche e strategiche; altro è quello potranno produrre a lungo termine i processi di trasformazione territoriale o le cooperazioni di scala sub-regionale, che di fatto già esistono o possono essere avviate tra parti di Lombardia, Piemonte e Liguria. Il rischio è che l'obiettivo simbolico oscuri i possibili, ben più concreti, orizzonti della sinergia territoriale metropolitana e del governo dello sviluppo dell'area del Nord-Ovest.

Tuttavia, al di là delle evidenti valenze strategiche (offerta immobiliare, cooperazione sui temi della ricerca e della formazione, ecc) merita un'ulteriore riflessione il modo con cui viene declinata in termini fisico-territoriali l'idea di MI-TO. La colonna vertebrale dell'alta velocità potrebbe rappresentare per Torino, nel confronto con Milano, una *chance* per riflettere sulle proprie specificità insediative e territoriali valorizzandole, non soltanto per le prossimità geografiche con i paesaggi alpini e collinari, ma per un modo differente di essere città e spazio urbano: densità del costruito, presenza di fiumi e di pause nell'urbanizzato, consistenza e ruolo degli spazi verdi. La valorizzazione in termini competitivi di queste peculiarità richiede sguardi meno unidimensionali, più capaci di andare oltre gli schemi della visione torino-centrica e in grado di mettere in tensione le prerogative offerte dall'intero ambito metropolitano. Un altro tema strategico per il nuovo Piano è il completamento di corso Marche che, alla luce dei nuovi assetti infrastrutturali e produttivi, appare sempre più cruciale. Se infatti nel 1996 poteva apparire come un nuovo asse di potenziale sviluppo urbano a lungo termine, determinante nel ridisegno degli spazi interni di frangia della parte Ovest della città, oggi la sua realizzazione come asse a tre livelli (ferrovia merci, collegamento autostradale, *boulevard* urbano) è strettamente collegata a due questioni vitali per l'area torinese: il futuro del nodo ferroviario di Orbassano e il destino di Mirafiori. La mancata realizzazione di un efficace asse di connessione con la gronda

merci dell'alta capacità renderebbe di fatto inutile lo scalo di Orbassano che già oggi ha tassi di utilizzo molto al di sotto della propria capacità, vanificando le scelte pianificatorie che hanno sacrificato una porzione consistente di campagna torinese alla scelta logistica del polo Sud con la localizzazione di CAAT e SITO. Per quanto riguarda Mirafiori, è evidente che, qualunque sia il suo destino, le connessioni con il sistema infrastrutturale giocheranno un ruolo fondamentale nel futuro dell'area, soprattutto se produttivo.

2.3 Ambiente

Un'ulteriore carta strategica che il nuovo Piano deve giocare è quella dell'ambiente, un settore su cui l'intera area metropolitana sta accumulando un ritardo crescente nei confronti dei possibili riferimenti di punta europei. Il tema ambientale non sembra ancora pienamente compreso e sviluppato nell'agenda dei decisori ed è addirittura scomparso dal dibattito e dalle retoriche sulla trasformazione, se non nella dimensione di gestione del problema dei rifiuti.

Dopo anni di dibattito e di azioni avviate nella direzione della sostenibilità urbana, lo scenario attuale appare incerto: l'Agenda 21 comunale non è decollata come previsto, la connessione tra Torino Internazionale e l'Agenda 21 provinciale, auspicata dal Piano, non ha portato a risultati concreti e la sua stessa prosecuzione appare a rischio. Soprattutto, fatica ad attestarsi la visione integrata, complessa, multisettoriale che Agenda 21 intendeva promuovere, legando politiche ambientali e sviluppo locale nella triplice nozione di sviluppo sostenibile in senso economico, sociale e ambientale. Torino ottiene risultati anche significativi in ambiti specifici (il possibile raggiungimento del 35% di raccolta differenziata ne è un esempio), ma sconta difficoltà sugli obiettivi complessi e multisettoriali che legano tempi, mobilità, trasporti, infrastrutture e qualità dello spazio urbano in un unico sistema.

Il tema della sostenibilità urbana, forse logorato sul piano retorico, ma ancora vivo sul piano sostanziale, non deve essere accantonato, così come le necessità di intervento e strategia di largo respiro poste dalla crescente domanda di qualità ambientale, da una parte, e dalla criticità della situazione ambientale, dall'altra, come sta avvenendo in altre metropoli europee. Oltre alla mobilità, l'area metropolitana non sembra avere ancora avviato una seria progettualità sui temi della gestione dell'energia o dell'innovazione nelle tecnologie ambientali – con l'eccezione forse dell'autotrasporto – capaci di tradurre in ricadute quantitativamente rilevanti sul territorio indicazioni e sapere che pure esistono in luoghi come l'Environment Park, l'Università, il Politecnico, i centri di ricerca privati.⁷

7 Per fare un esempio, il dibattito torinese sulla qualità dell'architettura non ha messo al centro temi importanti della più recente architettura europea di eccellenza, come la riflessione profonda sul rapporto energia-involucro-edificio-città, trasformando una forte attenzione alla sostenibilità in radicale innovazione tecnologica, costruttiva, gestionale, tipologica, dimensioni senza cui la discussione sulla bellezza e modernità delle nuove opere torinesi rischia di perdere valore basando gli interventi su architetture vecchie per concezione e costruzione. Fa eccezione in questo panorama la sperimentazione avviata nel campo delle tecnologie sostenibili da ATC con gli interventi recenti nel Comune di Vinovo.

2.4 Qualità urbana

Nel corso del 2003, dopo l'aggiudicazione dei progetti olimpici, ha iniziato a prendere corpo a livello locale un dibattito sulla qualità architettonica delle trasformazioni. La questione, veicolata dai media in un'ottica tutta sensazionalistica, rischia di fermarsi sulla dimensione puramente estetica delle realizzazioni, e sconta una notevole inerzia nel costruire una discussione che raccolga una ricchezza di punti di vista e crei legami di appartenenza con le nuove immagini proposte.

La sensazione, rileggendo le progettualità urbane e i cantieri olimpici, è che la città abbia difficoltà a gestire e massimizzare le opportunità determinate dalle trasformazioni architettoniche e urbanistiche. Le strategie messe in campo mostrano talvolta contraddizioni e sembrano non rispondere sempre a un disegno preordinato, i progetti vengono lanciati con clamore, spesso anche dai media, ma soffrono di non essere adeguatamente accompagnati nel corso delle fasi realizzative, con conseguenti situazioni problematiche. Si tratta di un nodo delicato e importante che va oltre il tema della sola comunicazione, assumendo una valenza propriamente strategica, tanto più evidente in una città che sta puntando molto su grandi eventi in cui la qualità architettonica, urbana e ambientale diviene un dato centrale. In questo senso, la messa a punto di strategie complessive in vista delle occasioni del 2008 (conferenza mondiale degli architetti) e del 2011 (anniversario dell'Unità d'Italia) capaci di accompagnare e valorizzare i progetti durante l'intero arco del processo, rappresenta un elemento prioritario per il nuovo Piano.

Per quel che attiene specificamente la produzione della qualità architettonica e urbana, Torino sembra talvolta toccare i limiti della propria cultura tecnico-amministrativa, non solo pubblica, nella difficoltà a rispondere alla nuova scala delle trasformazioni con l'invenzione e l'attivazione di dispositivi preliminari di costruzione e controllo della qualità dei progetti pubblici (bandi di concorso, concorsi di progettazione, selezione delle giurie, pubblicizzazione delle competizioni, qualità delle istruttorie di progetto, forme di anticipazione della discussione pubblica sui grandi progetti) e di verifica della qualità delle progettazioni private (ruolo dell'Ordine degli Architetti, diffusione di pratiche concorsuali anche private, ruolo della Commissione igienico-edilizia, city-architect, accompagnamento dei progetti da parte di strutture come l'Urban Centre).

La lunga tradizione di solida amministrazione, e cauto conservatorismo, che ha avvantaggiato la storia torinese accomunando committenze pubbliche e private, rischia oggi di fare sottovalutare la sfida dell'innovazione, dimenticando che la radice dei successi mediatici – e della qualità urbana e architettonica nella Barcellona olimpica o nell'Olanda recente – sta nella capacità di innestare in modo durevole nell'ordinario la qualità dei casi di eccellenza, facendo crescere intorno a grandi occasioni un tessuto locale e nuovo di professionalità e saperi. In questo senso, l'evento olimpico e l'eredità materiale e immateriale che lascerà sul territorio sono una grande scommessa per Torino e tutto il territorio e una carta

fondamentale che il nuovo Piano deve giocarsi.

L'evento olimpico rappresenta certamente per la città un'occasione di qualificazione urbana e di visibilità attraverso l'eccellenza delle sue nuove architetture, ma questa occasione non appare ancora pienamente colta: la limitata risonanza dei progetti sulla stampa e nella critica di settore è appunto un indicatore di questa evenienza. Su un altro piano, si può ritenere che l'occasione delle opere olimpiche non sia stata trasformata in scommessa sulla qualificazione del settore professionale locale, come avvenuto ad esempio nel caso spesso citato di Barcellona, preferendo alla crescita di una generazione professionale torinese il ricorso all'importazione di firme internazionali affermate. Infine, dal punto di vista urbano e territoriale, è difficile rintracciare una strategia realmente unitaria nelle diverse localizzazioni degli impianti, che paiono legate alla disponibilità di aree e contenitori liberi più che alla visione complessiva di cambiamento.

Se le precedenti sfide non sono a nostro avviso raccolte appieno, la posta dell'eredità olimpica presenta comunque nuove scommesse. Il tema infatti, pur portatore di un grande fascino evocativo, è anche fortemente ambiguo: chi ne è il beneficiario? Il CIO, il CONI, Torino, le Valli alpine, il territorio provinciale o regionale, l'Italia tutta? Chi la deve progettare e gestire e su quale orizzonte temporale e spaziale va valutata? Si tratta di quesiti già posti dall'esperienza internazionale che dimostrano quanto l'eredità olimpica sia un grande serbatoio di metafore e occasioni potenziali, a cui i diversi attori possono attingere più efficacemente se agiscono in modo coerente e sinergico.

L'eredità olimpica riguarda, come è noto, sia aspetti immateriali (come l'immagine e la notorietà urbana, la diffusione dei valori olimpici, la capacità di governance locale, multiscalare e trascale)⁸ sia aspetti materiali (come il riuso delle strutture sportive e per l'accoglienza, le infrastrutture, la riqualificazione urbana e territoriale, le trasformazioni nella struttura economica locale). Nonostante le molte eredità immateriali rivestano una grande importanza, riteniamo che siano soprattutto quelle materiali-territoriali su cui si gioca la valutazione nel futuro del grande evento, per la fisicità ed evidenza in cui trovano sintesi i diversi aspetti settoriali (economici, culturali, ecc) e per la permanenza e durabilità nel tempo. Sul piano dell'eredità materiale, le Olimpiadi sono state l'occasione per accelerare processi già decisi in quanto parte di articolate strategie urbane, come la riqualificazione delle Spine. Sul piano architettonico e urbanistico, è chiaro che l'eredità materiale non riguarda soltanto il riuso post-olimpico degli impianti, per quanto questo costituisca un passaggio imprescindibile e va comunque detto che, sotto questo profilo, gran parte delle strutture torinesi non dovrebbero presentare particolari problemi di riutilizzo, soprattutto nel caso dei villaggi media e, con qualche cautela in più, per quel che

8 Anche un'eredità immateriale così importante, come la capacità di governance locale e trascale, trova la misura della sua efficienza reale nelle valutazioni che il cittadino-abitante o il city-user potranno attribuire alle strutture ereditate.

riguarda il villaggio olimpico. Maggiore attenzione richiede invece il riuso dei grandi contenitori per gli impianti sportivi, per cui allo stato attuale (marzo 2005) sembrano due i riutilizzi prevalenti: l'impiego per attività sportive (Palaghiaccio di corso Tazzoli, Stadio Comunale e forse, almeno in parte, Palavela) e l'ospitalità di attività fieristiche, congressuali, culturali. In questo senso, la disponibilità dell'Oval contribuirà indubbiamente a ridurre il deficit dimensionale che separa il Lingotto dai concorrenti nazionali e internazionali, anche se desta qualche preoccupazione la crescente disponibilità di spazi per eventi generici, soprattutto considerando gli altri spazi disponibili (da Torino Esposizioni al Palaruffini, dal Palazzo del lavoro al Mazda Palace). Diverso è il problema del riutilizzo di alcune strutture olimpiche nelle Valli che appare molto più problematico e costituisce una questione di cui anche la Torino metropolitana dovrà farsi carico.

L'eredità materiale è qualcosa che va al di là del riuso delle singole strutture e riguarda l'assetto complessivo di ampie parti del territorio urbano ed extraurbano. Per questo motivo la prospettiva di altri grandi eventi organizzati a Torino, primo fra tutti la celebrazione dei 150 anni dall'Unità d'Italia nel 2011, richiede qualche un'ulteriore considerazione. Le possibilità che si profilano sono due: la vocazione di Torino come città dei grandi eventi può egualmente diventare una strategia per operare e finanziare trasformazioni strategiche attraverso fondi straordinari o, all'opposto, rimanere una strategia che procede per scelte tattiche cui dare *a posteriori* senso e coerenza strategica.

Sono ormai molte le città internazionali che hanno scelto, in modo più o meno esplicito, di puntare sui grandi eventi come strategia sistematica di trasformazione urbana e di politica territoriale. Organizzando l'evento olimpico, e quindi potenziando il polo fieristico principale e creando o rinnovando altri grandi contenitori a poca distanza, migliorandone parzialmente l'accessibilità, aumentando quantità e qualità delle strutture per la ricettività turistica, sfruttando la vetrina olimpica per migliorare la propria visibilità internazionale, Torino ha aumentato le *chance* di attrarre altri grandi eventi e reso nota una accresciuta capacità di organizzarli, programmarli e gestirli. Anche se, dietro l'opportunità, si nasconde ancora il rischio: se mal gestite, queste competenze possono portare al risultato che, al difficile accostamento tra Piano Strategico e piani territoriali, se ne aggiunga in modo sistematico un altro, il programma del grande evento con le sue logiche, i suoi tempi, le sue corse preferenziali.

Un'altra importante eredità olimpica è la riscoperta nel programma dei Giochi di una dimensione non solo metropolitana, ma pedemontana di Torino, che ha ottenuto l'evento olimpico grazie a un'alleanza tra i valori e le possibilità urbane e alpine. Il protocollo predisposto da Toroc, Regione Piemonte, Provincia e Comune di Torino, con gli altri enti locali intorno all'idea «Torino Città delle Alpi» indica una promettente direzione per il futuro della città e una immagine inedita che allude a un nuovo rapporto di sinergia. Una sfida innanzitutto culturale che presenta

rilevanti implicazioni territoriali, cui dare concretezza ipotizzando e progettando sinergie fra Torino, le terre di mezzo e le Valli. Non si possono nascondere le difficoltà di dar concreto seguito a un'immagine affascinante, in un contesto in cui la complessità delle sfide sembra spingere gli attori a preferire posizioni individualistiche, relegando e la sinergia Torino-Valli alla estemporaneità dell'evento olimpico.

Appendice

Le immagini del territorio

Il Primo Piano Strategico ha offerto tre immagini per il futuro di Torino, fondate sul recupero di alcune vocazioni ritenute peculiari della città e della sua storia. La capacità di Torino di reinventarsi, sperimentare e ricostruire a più riprese un proprio ruolo portante nei processi di modernizzazione europei, costruendo un ricco patrimonio di tradizioni non solo industriali ed economiche, ma anche culturali, umanistiche e scientifiche, sono i presupposti su cui si fonda la prima immagine «Torino metropoli europea».

Il patrimonio tecnico-industriale di Torino e la solidità di questa tradizione, più facilmente convertibile nello scenario della trasformazione del modello industriale, definisce la seconda immagine «Torino ingegnosa, città del fare e del saper fare».

La terza immagine evoca la conoscenza, l'investimento in programmi di educazione, formazione e ricerca, come visione per il futuro «Torino che sa scegliere: l'intelligenza del futuro e la qualità della vita».

Queste immagini o prefigurazioni su cui il Piano ha fondato la sua visione del futuro di Torino, corrono il rischio di rimanere astratte, se non tengono conto dei materiali di cui la città dispone per comprendere e comunicare le condizioni di possibilità del territorio. La scommessa del Piano di diventare uno strumento operativo di costruzione del territorio richiede un'analisi approfondita delle trasformazioni e della loro concettualizzazione in immagini territoriali, prodotte dalle politiche, da un lato, e dal comportamento degli attori, dall'altro, e delle modalità attraverso cui queste immagini dialogano fra loro.

Due tipi di immagine sembrano prevalere nelle politiche di trasformazione: la prima, più torino-centrica, è l'immagine del centro polarizzatore, con le sue politiche urbanistiche-infrastrutturali; l'altra, che scavalca l'intorno territoriale per ribadire in realtà la propria centralità, è l'immagine della città del 2006 o di Mi-To. Torino sembra invece più in difficoltà a giocare su immagini transcalari e multiple; il contributo positivo dato dalle reti locali dei programmi complessi e il protagonismo dei territori della cintura non riescono a tradursi in immagini più ricche e sfaccettate. Allo tempo stesso, Torino produce ancora poche immagini territoriali "forti" per comunicare all'interno (condivisione dei progetti, identità, riproduzione dei saperi e capitali sociali) e all'esterno. Con l'eccezione delle Spine, le immagini della

trasformazione (la città del cinema, la città dei saperi tecnologicamente avanzati) sono a-spaziali, prive di dimensione territoriale, e le stesse élite della città hanno una mappa della Torino futura ancora parziale.

Restano vive alcune immagini e rappresentazioni territoriali di lunga durata (la capitale sabauda e la città industriale) che impongono un preciso gradiente centro-periferia al territorio, una strutturazione radiocentrica; sono immagini ancora vere, ma con un carattere unidimensionale che non tiene conto dei cambiamenti seguiti alla fase di polarizzazione degli anni Cinquanta e Sessanta: il riequilibrio territoriale interno (periferie) ed esterno (l'area metropolitana) alla città, i vuoti industriali e il loro ridisegno urbano, la compresenza e la scalarità di immagini territoriali differenti.

Quali nuove immagini possono diventare operative per il nuovo Piano Strategico? L'elenco che segue enumera 17 immagini della città che stanno prendendo forma. Come le trasformazioni della città fin qui analizzate, anch'esse ci sembrano contenere una doppia natura: le luci di una trasformazione di successo, da un lato, le ombre delle occasioni che non si è ancora riusciti a cogliere, dall'altro.

IMG 1 - LA CITTÀ CAPITALE

È l'immagine identitaria e fondativa della città costruita sulla strutturazione radiocentrica di matrice sabauda e confermata dalla fase taylorista; è l'immagine implicita e latente su cui sono costruite la grande parte delle politiche della città.



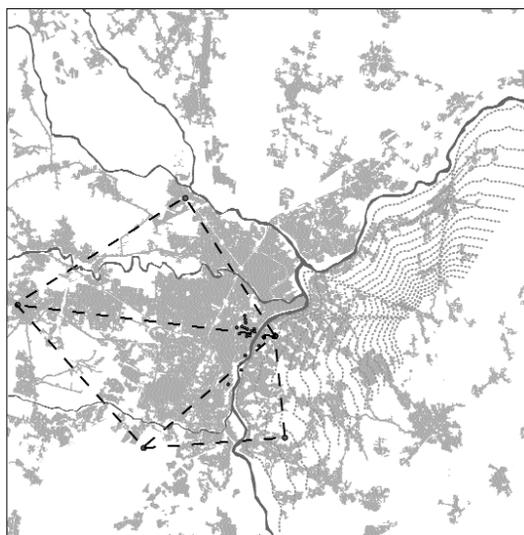
IMG 2 - LA CITTÀ CENTRO

È l'immagine della ricentralizzazione determinata dalla riqualificazione del centro storico, dagli interventi sullo spazio pubblico, dai nuovi parcheggi in centro.



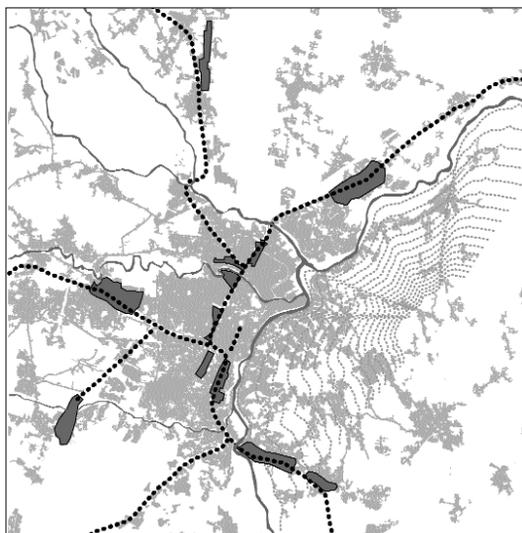
IMG 3 - LA CITTÀ MUSEO

È l'immagine del distretto centrale dei musei, del centro storico, dei luoghi dell'arte, della cultura, dell'eccellenza.



IMG 4 - LA NUOVA CITTÀ

È l'immagine delle nuove centralità, dei luoghi e spazi geografici e fisici che vengono a inserirsi sulla città esistente, organizzati per nodi e per fasce lineari come nel caso della Spina Centrale.



IMG 5 - LA CITTÀ RETE

È l'immagine della città in cui centrale è il ruolo e il peso della rete degli attraversamenti urbani: la linea della metropolitana, la rete ferroviaria metropolitana, il passante ferroviario, a cui devono aggiungersi le potenzialità di una nuova politica in tema di mobilità.



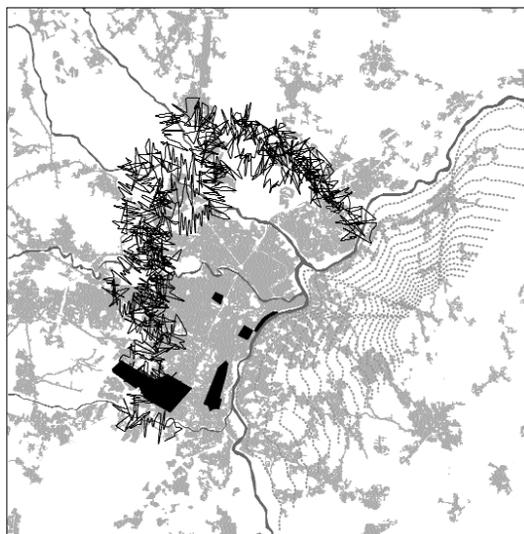
IMG 6 - LA CITTÀ FRAMMENTO

È l'immagine del processo di riqualificazione urbana sedimentatasi per sovrapposizioni successive, attraverso i singoli progetti delle zone urbane di trasformazione, la nuova edilizia privata, le microoperazioni di riscrittura dello spazio pubblico.



IMG 7 - LA CITTÀ DEGRADATA

È l'immagine stereotipata delle aree San Salvario, Porta Palazzo, Murazzi, ma anche le frange periferiche, le zone escluse dai processi di riqualificazione urbana oppure semplicemente anonime; ma è anche la città, ribaltando l'immagine al positivo, delle opportunità dovute alla presenza degli stranieri, ai processi di riqualificazione fisica e sociale dello spazio urbano.



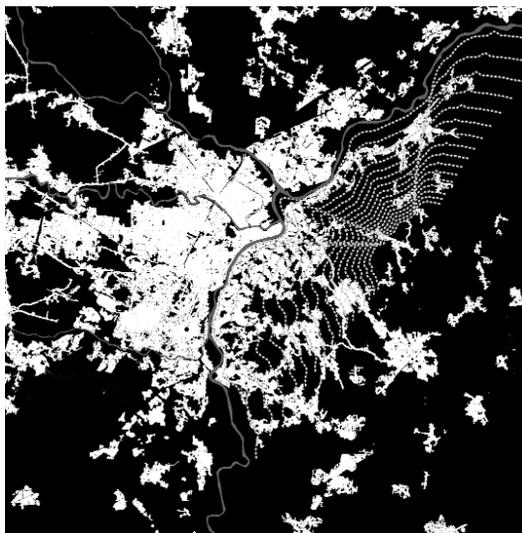
IMG 8 - LA CITTÀ SILENTE

È la non-immagine dei tessuti urbani consolidati (barriere di fine Ottocento / inizio Novecento ecc) posti a corona del centro storico, luoghi percepiti come “spazi della stabilità” e tuttavia iniziano a manifestare criticità di natura socioeconomica (invecchiamento della popolazione, crisi del commercio tradizionale ecc) e rischiano di rimanere schiacciati nella dialettica tra centro storico e periferie.



IMG 9 - LA CITTÀ MORTA

È l'immagine al negativo della città, in cui i vuoti urbani e industriali si trasformano in horror vacui fisico e dell'identità.



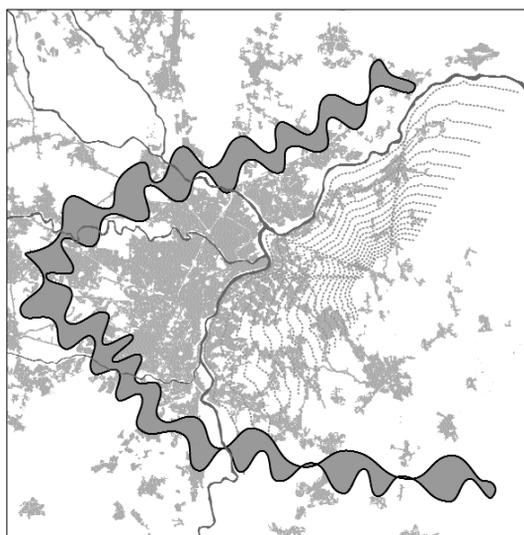
IMG 10 - LA CITTÀ PROGETTO

È l'immagine della città che scaturisce dai progetti di valorizzazione e sviluppo locale, in cui centrale è l'approccio per temi fisici e sociali trasversali e intersettoriali, evidente nella riqualificazione delle periferie e in molti programmi urbani complessi.



IMG 11 - LA CITTÀ TANGENZIALE

È l'immagine del territorio dell'area metropolitana che si è costruito negli ultimi decenni, con al centro gli attraversamenti tangenziali, per "corde", che coinvolge – insieme ai city users provenienti dalla provincia – una larga fetta degli abitanti dell'area torinese (tangenziale, grandi strutture commerciali, grandi aree produttive, strutture del loisir); è una delle immagini meno riconosciute dalle politiche.



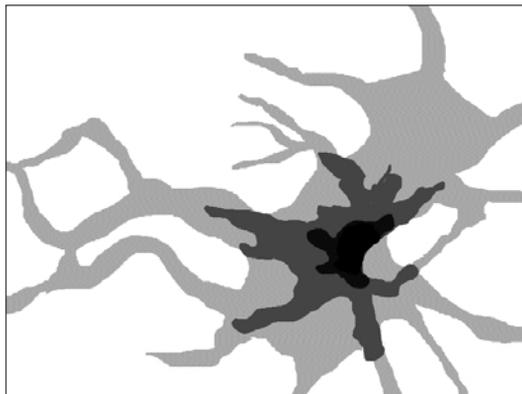
IMG 12 - LA CITTÀ TEMA

È l'immagine della nuova dimensione geografica e fisica della città alla luce delle progettualità in tema ambientale e sul patrimonio storico-culturale, che si sviluppa per corone verdi e linee della città d'acque, in cui il sistema delle residenze sabaude gioca un ruolo centrale.



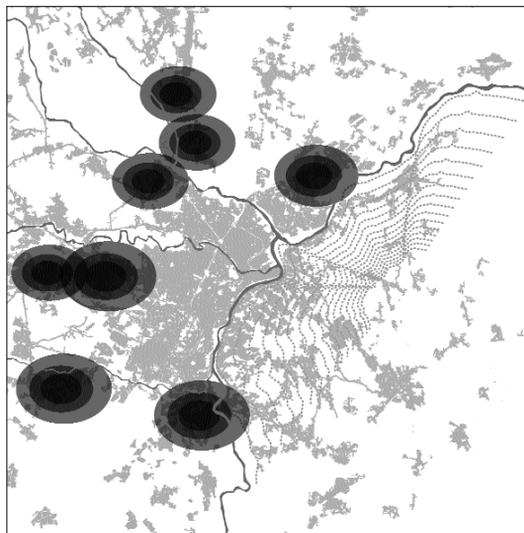
IMG 13 - LA CITTÀ OLIMPICA

È l'immagine alla scala geografica di Torino 2006, che con una "ellissi territoriale" connette la Torino tradizionale con i territori urbanizzati dell'alta Valle di Susa, saltando l'area metropolitana e i territori della bassa montagna; l'immagine di Torino Città delle Alpi insiste sulla stessa partizione territoriale, legandone tuttavia le diverse parti in una reinterpretazione dei tradizionali rapporti di dominanza centro-periferia.



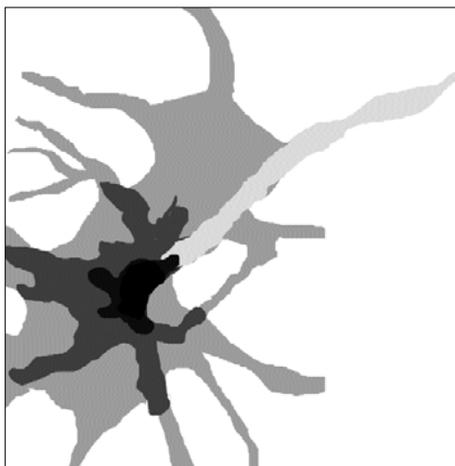
IMG 14 - LA POLICITTÀ

È la nuova immagine policentrica del territorio dell'area metropolitana, che trova riscontro nel protagonismo progettuale dei comuni della cintura (area Ovest, PRUSST di Settimo ecc), ma anche nelle configurazioni insediative emergenti; permette di rileggere le strutturazioni e le forme insediative dell'area metropolitana non a partire dal centro verso la periferia, come avviene tradizionalmente, ma a partire dalla realtà effettiva e dai problemi dei singoli luoghi.



IMG 15 - LA CITTÀ TERRITORIO

È l'immagine dell'area metropolitana in cui le trasformazioni determinate dalle trasformazioni insediative e infrastrutturali (l'innesto di Torino sull'arco della città lineare pedemontana, Mi-To ecc); fa in prospettiva perdere a Torino il carattere di centro del territorio, per trasformarsi in una realtà insediativa più molteplice e articolata, in cui è possibile pensare a un intreccio tra gli elementi ambientali, costruiti, infrastrutturali.



IMG 16 - LA CITTÀ NODO

È l'immagine del polo che intercetta i grandi corridoi infrastrutturali (Torino-Lione, Torino-Milano ecc), che costruisce la sua nuova identità e le sue opportunità di sviluppo nell'appartenenza a una rete sovralocale.



IMG 17 - LA CITTÀ OSTACOLO

È l'immagine della città esclusa dai grandi assi infrastrutturali europei, della Torino marginale, da saltare come un ostacolo.



Appendice autori

Filippo Barbera

Ricercatore di Sociologia economica all'Università di Torino, è stato Visiting Fellow all'Università di Oxford. Si occupa di approcci analitici alla teoria sociologica applicati alle problematiche dello sviluppo locale e alla sociologia economica. In particolare ha approfondito l'analisi della concertazione territoriale, la regolazione dei sistemi locali del lavoro, la territorializzazione delle politiche pubbliche. Fra le sue pubblicazioni: *Il settore ICT a Torino: opportunità e rischi dell'embeddedness*, in C. Trigilia e F. Ramella, *Imprese ad alta tecnologia e contesto istituzionale*, FUP Firenze (in corso di pubblicazione); *Good Governance e Community and Economy*, in J. Beckert e M. Zafirosky, *International Encyclopedia of Economic Sociology*, Routledge, London (in corso di pubblicazione); *Meccanismi sociali. Elementi di sociologia analitica*, Il Mulino, Bologna 2004; *Social Networks, Collective Action and Public Policy: The Embeddedness Idea Revisited*, in S. Koniaros, *Networks, Social Capital and Trust: Theoretical and Empirical Application from Europe*, Ashgate, London 2003; *Economic Sociology in Italy: Past and Present*, «International Review of Sociology», vol. 12, 1, 2002.

Giuseppe Berta

Professore di Storia contemporanea all'Università Bocconi, collabora con «La Stampa» e «L'Espresso».

Carmen Belloni

Professoressa di Sociologia della comunicazione e Sociologia degli ambienti comunicativi all'Università di Torino, è anche Presidente del Corso di Laurea Specialistica in Comunicazione per la società dell'informazione. La sua ricerca ha toccato, tra gli altri, i temi della sociologia del tempo e del tempo libero, la sociologia della comunicazione e la sociologia dell'ambiente e del territorio. Fra le sue ultime pubblicazioni: *Tempo libero*, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani, Roma 1998; con A. Mela e L. Davico, *Sociologia e progettazione del territorio*, Carocci, Roma 2000; *La comunicazione mediata*, Carocci, Roma 2002; *La città di domani: un intreccio crescente di forme comunicative*, in *Scenari del XXI secolo*, UTET, Torino 2005; *Vite da bambini. La quotidianità dai 5 ai 13 anni*, Torino 2005

Stefano Boffo

Professore di Sociologia dei processi culturali all'Università di Sassari, collabora con la Sezione ICT&Society dell'Istituto Superiore Mario Boella del Politecnico di Torino. I suoi interessi riguardano il tema dell'alta formazione e della ricerca, anche

in rapporto allo sviluppo locale. Fra le sue pubblicazioni: con F. Gagliardi e S. La Mendola, *La luce che non c'è. Indicatori di genere in campo formativo*, in F. Bimbi, *Differenze e disuguaglianze. Prospettive per gli studi di genere in Italia*, Il Mulino, Bologna 2003; *Universities and Marketing Mass Communication in Italy*, «Higher Education Policy», vol.17, issue 4, 2004; *I rischi della società dell'informazione e della conoscenza*, in L. Galetti, *Bianco e nero nella società dell'informazione e della conoscenza: la sfida per l'Europa*, Edizioni BQE, Trento 2004; con P. Dubois, *The weakness of university legislative bodies: the cases of France and Italy*, «International Review of administrative Sciences», vol 71(1); con F. Di Pietro, *Il brain drain di scienziati e ingegneri: il caso francese*, «Studi Emigrazione/International journal of migration studies», n.156, 2004.

Mario Calderini

Professore di Economia e management al Politecnico di Torino, è Honorary Research Fellow and Associate Member al Centre for Research in Innovation and Competition (CRIC) dell'Università di Manchester. È direttore della sezione Politiche Pubbliche per la Scienza e l'Innovazione alla Fondazione COTEC, vicedirettore della Fondazione Rosselli, membro di numerose associazioni internazionali. Scrive regolarmente su prestigiose riviste internazionali; fra le pubblicazioni più recenti: con P. Garrone e M. Sobrero, *Corporate Governance, Market Structure and Innovation*, Edward Elgar, Cheltenham 2003; con A. Giannaccari e M. Granieri, *Standard, proprietà intellettuale e logica antitrust nell'industria dell'informazione*, Il Mulino, Bologna 2005; con P. Garrone, S. Palmieri e R. Verganti, *L'impresa dell'innovazione*, Il Sole-24 Ore, Milano 2004; con G. Scellato, *Interpretare l'Innovazione*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 2003; con S. Metcalfe, *Chance, Necessity and competitive dynamics in the Italian steel industry*, in U. Cantner, H. Hanusch e S. Klepper, *Economic Evolution, Learning, and Complexity*, Physica Verlag, Heidelberg 1999.

Elena Carmagnani

Architetto, DEA in Projet architectural et urbain all'École de Belleville di Parigi, insegna Progetto di Architettura e gestione delle trasformazioni urbane e territoriali alla Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino. Nel 2000 apre a Torino lo Studio 999, che si occupa di progettazione architettonica, design e grafica, e collabora con il Settore Comunicazione del Comune di Torino in progetti di comunicazione urbana. La sua attività professionale e di ricerca è indirizzata principalmente alla comunicazione dell'architettura e della città.

Giancarlo Cerruti

Responsabile delle politiche di formazione e ricerca della CGIL Piemonte, è membro di numerosi organismi di concertazione delle politiche formative della Regione

Piemonte e Professore di Relazioni Industriali all'Università di Torino. Ricercatore fino al 2000 presso l'Istituto di Ricerche Economiche e Sociali IRES CGIL di Torino, ha svolto studi e indagini nel campo della sociologia industriale e del lavoro. Le sue pubblicazioni più recenti sono: *Relazioni industriali, reti concertative e politiche della formazione professionale*, in S. Amorosino, G. Morbidelli, M. Morisi (a cura di), Istituzioni, mercato e democrazia, Giappichelli, Torino 2002; *Contrattazione e concertazione territoriali nelle politiche di regolazione locale negli anni '90*, in «Sociologia del lavoro», n.88, 2002.

Luciano Ciravegna

PhD Candidate alla London School of Economics, membro del St Antony's College, University of Oxford, borsista della Fondazione Einaudi di Torino per una ricerca sull'industria automotive nei paesi in via di sviluppo, partecipa alle ricerche del Development Studies Institute (DESTIN) e del Consiglio Italiano per le Scienze Sociali (CSS). Lavora come analista di cluster presso il Latin American Centre for Competitiveness and Sustainable Development (CLACDS) in collaborazione con la Harvard Business School. In Italia collabora con l'Istituto Superiore sui Sistemi Territoriali (SiTI) del Politecnico di Torino e partecipa a Progetti di Ricerca di Interesse Nazionale (PRIN) su pianificazione e sviluppo economico locale.

Egidio Dansero

Dottore di ricerca in Geografia urbana e regionale, è professore di Geografia politica ed economica all'Università di Torino e svolge attività di ricerca presso il Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell'Università di Torino. I principali temi di ricerca riguardano i processi di riqualificazione urbana e ambientale delle aree di antica industrializzazione, l'analisi del territorio nei processi di sviluppo locale, la sostenibilità ambientale locale e le relative politiche, il rapporto grandi eventi e territorio, la cooperazione allo sviluppo e i progetti di sviluppo locale nella regione del Sahel.

Giuseppe Dematteis

Professore di Geografia urbana e regionale alla Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino, è direttore del centro Eu-polis sistemi urbani europei e mediterranei del Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico di Torino. Si occupa prevalentemente di geografia e analisi territoriale, geografia urbana e reti urbane, territorialità e sviluppo locale, pianificazione strategica urbana, politiche regionali e urbane europee. Ha recentemente pubblicato: *Study on the construction of a polycentric and balanced development model for the European territory* (parti relative all'Italia e al settore R&S), CRPM con il Ministero dei Lavori Pubblici italiano e altri, 2002; con F. Governa, *Contesti locali e grandi infrastrutture. Politiche e progetti in Italia e in Europa*, Franco Angeli, Milano

2001; con P. Bonaverò e F. Sforzi, *The Italian Urban System. Towards European Integration*, Ashgate, Aldershot 1999.

Bruno Dente

Professore di Analisi delle politiche pubbliche al Politecnico di Milano e direttore scientifico dell'Istituto per la Ricerca sociale, ha insegnato in diverse università italiane e straniere e alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione. Ha partecipato al gruppo di coordinamento per l'attuazione della legge Bassanini e presieduto le commissioni di studio sull'alta dirigenza e sulla politica del personale nel settore pubblico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica. I suoi interessi scientifici includono l'analisi delle politiche pubbliche, la pubblica amministrazione e il governo locale. Fra le sue pubblicazioni più recenti: *Environmental Policy in Search of New Instruments* (a cura di), Kluwer Nijoff, Amsterdam 1995; *In un diverso Stato. Come rifare la pubblica amministrazione italiana*, Il Mulino, Bologna 1995; *The Waste and the Backyard. The Creation of Waste Facilities: Success Stories in Six European Countries* (a cura di), Kluwer Academic Publishers, Dordrecht 1998; *Valutare per governare. Il nuovo sistema dei controlli nelle pubbliche amministrazioni* (a cura di), Etas Libri, Milano 1999.

Antonio De Rossi

Architetto e Professore di Composizione architettonica e urbana al Politecnico di Torino, è anche responsabile della Laurea specialistica in Progettazione urbana e territoriale e membro del collegio docenti del Dottorato in Architettura e Progettazione edilizia. Ha partecipato negli ultimi anni alla progettazione preliminare dell'Environment Park, del nuovo polo universitario di Grugliasco, dello Science Center di Torino, del Villaggio Media per i Giochi olimpici invernali Torino 2006, e agli studi preliminari per l'Approfondimento Valle Susa del Piano Territoriale Regionale. È consulente dell'Urban Center di Torino sui temi della qualità architettonica e urbana. Ha partecipato al progetto per la Casa del Quotidiano nel programma Urban II a Mirafiori. Suoi scritti e progetti sono stati pubblicati in libri e riviste italiane e straniere.

Francesco Gagliardi

Responsabile dal 2004 dell'Unità ICT&Society dell'Istituto Superiore Mario Boella dove è impegnato in attività di ricerca sul rapporto tra conoscenza e sviluppo locale, ha in precedenza lavorato alla direzione Economia e Statistica dell'OCSE e alla Direzione Occupazione della Commissione Europea, come responsabile della programmazione e monitoraggio degli interventi italiani sugli Obiettivi 3 e 4 del Fondo Sociale Europeo. È stato ricercatore al CNR e responsabile dell'Ufficio Programmazione e Studi di Tecnostruttura delle Regioni italiane. Fra le sue pubblicazioni più recenti: *Le politiche per lo sviluppo delle risorse umane in Europa:*

il ruolo del nuovo Fondo sociale europeo, Il Mulino, Bologna 2001; *La costruzione delle competenze per la ricerca*, Franco Angeli, Milano 2003; *Human resources for research: the Italian case*, Biblink, Roma 2004.

Giulia Henry

Funzionaria alla Divisione Integrazione e Affari Internazionali al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, è Dottore di Ricerca all'Università di Torino e ha collaborato con la sezione legale dell'Alto Commissario ONU per i Rifugiati di Roma, il Centro Studi di Politica Internazionale (CESEPI) e la Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, presso il Dipartimento degli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ha pubblicato *Politiques de logement et minorités ethniques dans l'Union européenne: une comparaison entre la France, la Grande Bretagne, l'Italie et les Pays-Bas in Les minorités ethniques et l'Union européenne*, sous la Direction de Lionel Arnaud, Recherches, La Découverte, Parigi 2005; Appendice giuridica al primo e al secondo *Rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cura di Giovanna Zincon, Il Mulino, Bologna 2000 e 2001; *La politica europea del diritto d'asilo*, L'Harmattan, 2000; *Normativa sulla cittadinanza in vigore in alcuni paesi dell'Unione europea*, Atti del convegno *Riformare la legge sulla cittadinanza*, Commissione per le politiche di integrazione degli immigrati, Febbraio 1999.

Renato Lattes

Dirigente sindacale della FIOM-CGIL, è stato responsabile di stabilimenti industriali, responsabile di settore in diversi uffici sindacali locali e nazionali, Vicesegretario Generale della Camera del Lavoro di Torino, staff alla Segreteria nazionale CGIL. È stato dirigente al Comune di Torino per il progetto *Tempi e Orari della Città* e ha partecipato alla nascita della rivista «NarcoMafie». È esperto di politiche industriali, dei sistemi di welfare in Italia e nel mondo, delle politiche per l'integrazione degli immigrati extracomunitari, della storia del sindacato. Collabora con il progetto di cooperazione internazionale per la Promozione di nuove imprese nella regione di Kouribga, in Marocco.

Erica Melloni

Laureata in Scienze Politiche, Master per manager dei programmi di sviluppo e coesione, collabora con l'area politiche amministrative dell'Istituto per la Ricerca Sociale di Milano dove si occupa di analisi e valutazione delle politiche pubbliche, con particolare riguardo alle politiche di sviluppo locale e di modernizzazione amministrativa. Con il gruppo di lavoro dell'IRS ha collaborato alla valutazione intermedia del POR 2000-2006 della Regione Calabria, con particolare riguardo all'efficacia della gestione e ai progetti integrati territoriali (PIT), alla valutazione del grado di istituzionalizzazione dei Nuclei di Valutazione e verifica degli investimenti

pubblici e dell'efficacia della Legge 144/1999, in tema di innovazione amministrativa, al programma I Successi di Cantieri del DFP/Formez e al progetto Percorsi di Qualità (Formez).

Stefano Molina

Laureato in Economia, è Responsabile di area di ricerca alla Fondazione Giovanni Agnelli di Torino, dove lavora dal 1988. Ha insegnato Demografia e Sociologia della famiglia all'Università di Genova, ha coordinato e realizzato studi su un vasto numero di argomenti, fra cui le conseguenze sociali ed economiche delle trasformazioni demografiche, il mercato del lavoro, l'immigrazione, la riforma federale dello Stato, l'orientamento universitario. Le sue ultime pubblicazioni sono: con M. Ambrosini, *Seconde generazioni. Un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino 2004; *Popolazione torinese: ieri, oggi, domani*, in G. Russo e P. Terna, *I numeri per Torino*, Otto editore, Torino 2004; *L'équation démographique italienne: variables et constantes*, in Dossier L'Italie et l'Europe, *Géoéconomie*, n°29, 2004; *Le caratteristiche sociali ed epidemiologiche dell'immigrazione a Torino*, relazione al convegno *I luoghi delle cure* (in corso di pubblicazione).

Nicola Negri

Professore di Sociologia economica all'Università di Torino, è Presidente del Corso di Laurea Specialistica in Programmazione delle politiche e dei servizi sociali e membro del comitato scientifico del Dottorato in Analisi sociologica comparata del Dipartimento di Scienze Sociali di Torino. Fra i suoi lavori più recenti: con B. Gustaffsson, R. Muller e W. Voges, *Paths through (and out of) social assistance*, in C. Saraceno, *Social Assistance Dynamics in Europe. National and local poverty regimes*, The Policy Press, Bristol 2002; *Povert  e vulnerabilit  sociale in aree sviluppate*, a cura di e con C. Saraceno, Carocci, Roma 2003; *Corsi di vita, povert  e vulnerabilit  sociale. Metodi per lo studio dinamico dei rischi di povert *, a cura di con N. Bosco, Guerini, Milano 2003; *Assistenza uguale dipendenza? Dipende*, con D. Contini, «Rassegna Italiana di Valutazione», 30, 2004, pp. 127-149.

Manuela Olagnero

Professoressa di Sociologia all'Università di Torino, ha diretto e partecipato a ricerche locali, nazionali e internazionali sui temi della vulnerabilit  e della povert  in contesti urbani e in prospettiva comparata, sviluppando competenze metodologiche di raccolta e analisi dai dati quantitativi e qualitativi e anche di organizzazione di basi dati costruite su archivi amministrativi. Partecipa al network di ricerca Monitoring Living Conditions and Quality of Life in Europe, promosso dalla European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (ESRI). Fa parte del network di eccellenza sullo studio delle disuguaglianze sociali

e delle politiche di contrasto alla povertà in Europa (EQUALSOC). Fra le sue pubblicazioni più recenti: con M. Cardano e A. Meo, *Discorsi sulla povertà. Operatori sociali e volontari a Torino*, Angeli, Milano 2003; *Vite nel tempo. La ricerca biografica in sociologia*, Carocci, Roma 2004; con A. Meo e M. Corcoran, *Social support networks in impoverished European neighbourhoods. Case studies from Italy and Ireland*, «European Societies», 2005, n.1 pp. 53-80

Matteo Robiglio

Architetto, è professore presso il Dipartimento di Progettazione Architettonica e Disegno Industriale del Politecnico di Torino. Svolge la propria attività all'interno di programmi nazionali e internazionali di ricerca nel settore dell'architettura e della progettazione del territorio, con particolare riferimento al rapporto tra infrastrutture, energia e insediamenti. Insegna in corsi e laboratori nell'area della progettazione architettonica, urbana e del paesaggio alla Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino e in seminari internazionali di progettazione architettonica e urbana. È socio fondatore e vicepresidente di Avventura Urbana, dove si occupa in particolare di progettazione territoriale, infrastrutture e mobilità.

Cristiana Rossignolo

Dottore di ricerca in Pianificazione territoriale e mercato immobiliare, svolge attività di ricerca presso il centro Eu-polis sistemi urbani europei e mediterranei del Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e Università di Torino. Insegna Sviluppo locale alla Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino, si occupa prevalentemente di politiche urbane europee, reti di città e problematiche relative allo sviluppo urbano e territoriale. Ha recentemente pubblicato: con G. Dematteis, *Il Piemonte nello spazio europeo*, Irescenari 1, IRES, Torino 2004; con C. Simonetta Imarisio, *SLoT quaderno 3. Una geografia dei luoghi per lo sviluppo locale: approcci metodologici e studi di caso*, Baskerville, Bologna 2003; con G. Dematteis e M. Santangelo, *APE nel contesto euro-mediterraneo*, in *APE-Appennino Parco d'Europa*, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, Alinea, Firenze 2003, pp. 97-106.

Sergio Scamuzzi

Professore di Sociologia generale all'Università di Torino, è membro del Senato Accademico. Membro della redazione dei Quaderni di Sociologia, è stato nel direttivo dell'Associazione Italiana di Sociologia per due mandati. Fra le sue pubblicazioni: *Stato sociale*, in Istituto per l'Enciclopedia Italiana, *Eredità del Novecento*, IEL, Roma 2001; con C. Olmo e W. Santagata, *Tre modelli per produrre e diffondere cultura a Torino*, Fondazione Istituto Piemontese A. Gramsci e Compagnia di San Paolo, Torino 2001; *Perché le città hanno bisogno di marketing ma solo alcune lo fanno con successo?*, L. Bobbio e C. Guala, *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*,

Carocci, Roma 2002; con A. Segre, *Aspettando le Olimpiadi*, Carocci, Roma 2004; *Elite e reti in una città in trasformazione. Caso di Torino*, FrancoAngeli, Milano 2005.

Elisa Sciutto

Laureata in Economia, collabora con il Settore Studi della Camera di commercio di Torino e l'Ufficio Studi e Statistica di Unioncamere Piemonte, dove ha partecipato alla pubblicazione di diverse ricerche sullo stato dell'economia torinese e piemontese. Ha preso parte alle pubblicazioni: *Rapporto annuale sui consumi delle famiglie piemontesi*, 2004; *Rapporto annuale sull'internazionalizzazione del Piemonte*, 2004; *Piemonte Congiuntura, analisi trimestrale sulla congiuntura economica piemontese e torinese*; *Marchi ambientali*, con R. Beltramo, E. Vesce, E. Pandolci e L. Chiesa, «De Qualitate», aprile 2004.

Roberto Strocco

Laureato in Economia, è Responsabile Ufficio Sviluppo Progetti Direzionali alla Camera di commercio di Torino e Responsabile Ufficio Studi e Statistica Unioncamere Piemonte. Coordina ricerche sulla diffusione dell'innovazione nelle imprese torinesi, ricerche merceologiche e territoriali su commercio e turismo, ricerche la struttura industriale e l'occupazione. Cura la redazione di: *Piemonte in Cifre*, annuario socio-economico della Regione e delle province; *Piemonte Congiuntura*, analisi trimestrale sulla congiuntura economica piemontese e torinese; *Commercio estero in Piemonte*, analisi dei flussi di import-export; *Il sistema Excelsior*, analisi dei fabbisogni formativi delle imprese; *il Rapporto annuale sui consumi delle famiglie piemontesi e il Rapporto annuale sull'internazionalizzazione del Piemonte*.

Mauro Zangola

Laureato in Economia, dal 1983 dirige il Centro Studi dell'Unione Industriale di Torino e della Confindustria Piemonte, per cui ha condotto numerosi studi sull'economia locale. Tra i più recenti lavori: *Torino negli ultimi 50 anni*; *Domanda e offerta di servizi in Provincia di Torino*; *I servizi per il tempo libero in Provincia di Torino*; *I fabbisogni formativi dell'industria piemontese*; *Quindici anni di Fondi Strutturali in Piemonte*.