

# 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 Strocco), 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.