

1. PIANI E PROGETTI

1.1. UN'AGENDA PER LA CITTÀ

Il *Rapporto «Giorgio Rota»* nasce, nel 2000, come «strumento di lavoro, di informazione e di aggiornamento», con l'obiettivo di «mettere in fila le cose, fare ordine nelle molte parole da cui siamo circondati, ricordare il cammino che è stato percorso, le cose fatte e quelle da fare, le promesse mantenute e quelle lasciate cadere» (dall'introduzione alla prima edizione del *Rapporto*). Coerentemente con tale premessa, il riferimento ideale per chi ogni anno lavora al *Rapporto* è costituito dall'insieme di persone che formano la «classe dirigente» locale (amministratori pubblici, funzionari, dirigenti), la cosiddetta «società civile» (associazioni, partiti, movimenti, gruppi sociali, interessi organizzati), tutte le persone che condividono l'idea guida del *Rapporto*: per decidere – ma, prima ancora, per vivere consapevolmente la propria condizione di cittadino – occorre innanzitutto conoscere al meglio la realtà sociale in cui si opera.

Negli anni, questa «vocazione» ha inevitabilmente finito per collocare il *Rapporto* all'interno di un ampio dibattito – relativo alle relazioni tra ricercatori e decisori – su cui si interrogano da tempo diversi studiosi e teorici. Un tema ricorrente, in questo ambito, è quello del sottoutilizzo dei risultati di ricerca da parte di chi decide le politiche pubbliche. Anche sulla base di diversi riscontri empirici¹, è stato rilevato come spesso – più che sull'analisi di documenti formali (tra cui, appunto, i rapporti di ricerca) – i decisori pubblici basino le proprie scelte su fonti informali, comunicazioni orali, rapporti personali, suggestioni estemporanee, oltre che, naturalmente, su presupposti ideologici e valoriali, interessi e pressioni lobbistiche. Dunque, il modello cosiddetto «strategico razionale» (che identifica un problema, pianifica e raccoglie informazioni e dati, perviene a una decisione, la mette in pratica, ne monitora gli effetti) finisce per essere più una sorta di «modello ideale» che trova blandi riscontri nella concreta attività.

¹ In proposito si vedano, ad esempio, le analisi di H.K. Colebatch, *Policy analysis, policy practice and political science*, «Australian Journal of Public Administration», 3, 2005, pp. 14-23.

In un quadro del genere, dunque, quante chance di successo può avere l'aspirazione della ricerca sociale di riuscire a influire in qualche misura sulle scelte pubbliche? Ben poche, in verità. Soprattutto se una ricerca viene progettata e realizzata in modo autoreferenziale: fissando, ad esempio, obiettivi che ai ricercatori paiono interessanti, socialmente utili, «razionali», ma che non necessariamente coincidono con i temi dell'agenda politica pubblica, con le aspettative della classe dirigente, né con le urgenze su cui vanno prese decisioni.

Come emerge anche da una recente indagine dell'IRES Piemonte, la ricerca sociale viene presa sul serio dal mondo dei decisori pubblici solo quando è in grado di colmare un duplice gap: di contenuto e temporale. I ricercatori, in altri termini, devono riuscire a selezionare e approfondire temi effettivamente rilevanti per l'agenda pubblica; inoltre, devono farlo in tempi utili al processo decisionale. Tutto ciò, possibilmente, «cooperando in modo interattivo fin dall'inizio all'impostazione di programmi di ricerca» (Abburà 2015, 40).

Considerazioni del genere hanno ispirato il *Rapporto Rota* di quest'anno. In particolare, l'attività di ricerca è partita strutturando un'indagine (progetto *Sonde*) allo scopo di raccogliere, attraverso interviste in profondità², le opinioni di alcune decine di testimoni qualificati locali sui temi di indagine socio-economica meritevoli di approfondimento a Torino. Non solo: tenendo conto dell'avvio di un nuovo ciclo amministrativo al Comune, si è chiesto anche ai testimoni di pronunciarsi circa le questioni prioritarie per la nuova Amministrazione, i progetti e i piani da avviare o da sviluppare.

Le domande sono state poste in modo «aperto», ossia senza predefinire i temi di approfondimento, così da registrare le risposte spontanee dei testimoni³, a partire appunto dai temi e dai progetti

² L'indagine è stata realizzata nei mesi invernali tra fine 2015 e inizio 2016, coinvolgendo più di 40 testimoni: politici locali (di maggioranza e d'opposizione), funzionari di Comune, Città metropolitana, Regione e altri enti pubblici, esponenti del mondo della ricerca socio-economica, rappresentanti del settore privato (profit e non). Vista la vocazione dell'indagine *Sonde* di guardare al futuro della città, sono stati selezionati interlocutori relativamente giovani (under 50) e, soprattutto, capaci di uno sguardo «ampio» sulla realtà sociale (in grado cioè di superare le proprie appartenenze di categoria, professionali ecc.), fornendo quindi opinioni e contenuti confrontabili.

³ Per dare l'opportuno rilievo alle opinioni raccolte sul campo, frammenti testuali tratti dalle interviste troveranno ampio spazio nelle pagine del *Rapporto* di quest'anno (indicandone sinteticamente le fonti come: politico, funzionario pubblico, ricercatore, appartenente al settore privato). Si precisa che le risposte riportate non sono una selezione, bensì corrispondono alla quasi totalità delle opinioni raccolte

reputati più urgenti per la città. Ne è emerso un ventaglio piuttosto ampio di questioni, riconducibili, a grandi linee, ad alcune macro aree: pianificazione e urbanistica (46 risposte, più 16 relative al tema correlato della mobilità), tessuto sociale torinese (30) e politiche di welfare (22), macchina amministrativa pubblica (29), innovazione e attrattività della città (28), città universitaria ed educativa (26 risposte), rilancio occupazionale e produttivo (18)⁴.

Coerentemente con le premesse, gli esiti del progetto *Sonde* hanno quindi permesso di selezionare i principali temi su cui sviluppare, in particolare, la prima parte del *Rapporto Rota 2016* (riservandosi di approfondire in futuro i temi di cui, per ragioni di spazio e di tempo, non è stato possibile occuparsi ora). In questo capitolo, il paragrafo 1.2 analizza le principali trasformazioni urbane (realizzate e in corso) a Torino, il paragrafo 1.3 approfondisce i temi relativi alla mobilità e alla sua pianificazione, il paragrafo 1.4 focalizza l'attenzione sulla stagione di rinnovato fermento che la pianificazione strategica⁵ sta conoscendo nell'area torinese.

1.2. LE TRASFORMAZIONI URBANE

Torino nell'ultimo ventennio ha conosciuto cambiamenti rilevanti, in alcuni quartieri radicali. La data simbolica da tutti riconosciuta è quella del 1995, anno in cui la Regione approva il nuovo Piano regolatore generale, firmato dagli architetti Gregotti e Cagnardi, basato sul disegno di tre nuovi grandi assi attraverso la città, da nord

(sono state eliminate solo le risposte praticamente identiche ad altre, per evitare un effetto di ridondanza). Per correttezza metodologica – come sempre in indagini del genere – le risposte degli intervistati sono riportate senza alcun tipo di modifica o di «censura»; è superfluo sottolineare come talune delle opinioni espresse possano risultare, per definizione, discutibili e, in ogni caso, non coincidenti con quelle degli autori di questo *Rapporto*.

⁴ I numeri qui riportati, relativi ai numeri delle risposte, sono nel complesso superiori al totale degli intervistati poiché – trattandosi di interviste semistrutturate, con domande aperte – diversi intervistati hanno segnalato più temi riconducibili a una stessa area tematica.

⁵ Una distinzione frequente nel campo della pianificazione è quella tra strumenti operativi e strategici: i primi fissano criteri, regole, indicazioni tecniche e normative per l'uso del suolo, l'organizzazione, la trasformazione e la progettazione della forma urbana, dei suoi spazi, del sistema viario e delle principali infrastrutture; i secondi si pongono l'obiettivo di orientare lo sviluppo nel medio-lungo periodo, giocando un ruolo di indirizzo, attraverso linee guida (debolmente vincolanti), processi partecipativi e di governance (Davico, Mela e Staricco 2009).

a sud. Il principale è quello della cosiddetta «Spina centrale»⁶, che sfrutta il progetto – già avviato da più di un decennio – di interramento del passante ferroviario per creare un lungo viale urbano che attraversi la città dall'ingresso nord fino al centrale quartiere Crocetta: «Una nuova centralità lineare [...] che ricorda l'immagine di molte città europee; il centro storico è la memoria, il nuovo asse è la modernità», sottolinea l'allora sindaco Valentino Castellani⁷.

Nel complesso il PRG individua 154 zone urbane di trasformazione, per una superficie totale pari a 8,8 milioni di metri quadri; sebbene la maggior parte (121 zone) sia costituita da aree relativamente ridotte (inferiori a 50.000 metri quadri), sono soprattutto le zone di maggiori dimensioni⁸ (16 in tutto, per complessivi 5,8

⁶ Gli altri due assi previsti dal PRG – rimasti però fin qui pressoché fermi – sono quello di attraversamento della periferia ovest, dalla tangenziale a Mirafiori passando per corso Marche, e quello lungo il Po, dove concentrare servizi dedicati a cultura, tempo libero e ambiente. Per corso Marche esiste da molti anni un progetto di tunnel a più livelli – autoveicolare e ferroviario – associato alla trasformazione di aree industriali in via di dismissione (come quella dell'Alenia), per i quali tuttavia persistono dubbi di sostenibilità economica e difficoltà di coordinamento tra i Comuni interessati (Torino, Collegno, Grugliasco). Quanto all'asse lungo il Po, negli anni s'è effettivamente rafforzata la sua vocazione culturale: oggi si concentrano nelle vicinanze del principale fiume torinese sette-otto musei (da quello dell'automobile, a sud, fino al museo della montagna e alla Villa della Regina) e circa una trentina di insediamenti universitari di varie dimensioni, tra dipartimenti, aule, biblioteche, residenze (Davico 2015). Un recente protocollo prevede di trasferire a Torino Esposizioni la Biblioteca Civica centrale e di concentrare qui (e al Castello del Valentino) i corsi di laurea dell'area architettonica, spostandovi anche design (quindi «svuotando» parte dell'area riutilizzata alla Fiat Mirafiori dalla società TNE Torino Nuova Economia, di cui si dirà più avanti).

⁷ Intervista in AA.VV. 2008, p. 62. Finora, le nuove centralità urbane si sono concentrate soprattutto lungo la porzione centrale della Spina, grazie all'insediamento di numerose funzioni rare nelle aree limitrofe ai corsi Inghilterra e Castelfidardo (tribunale, Città metropolitana, stazione di Porta Susa, centri espositivi e congressuali, Cittadella Politecnica) e a un'ottima accessibilità sia autoveicolare sia pubblica (metrò e Servizio ferroviario metropolitano).

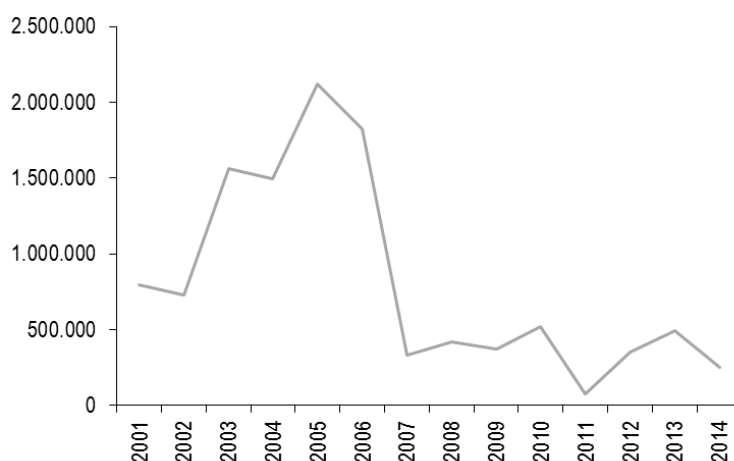
⁸ Dal censimento completo delle aree industriali dismesse a Torino – realizzato da Dansero, Giaimo e Spaziante (2000) – le più estese risultavano ubicate nei quartieri meridionali prospicienti la ferrovia (Scalo merci Lingotto 580.000 metri quadrati, Fiat Lingotto 180.000, ex Mercati generali 180.000, Framtek di via Giordano Bruno 48.000), nell'area delle Spine 1 e 2 (ex Officine ferroviarie, 160.000 metri quadrati, Fiat di corso Ferrucci 108.000, Materferro di piazza Marmolada 65.000), nel quartiere San Paolo (area Lancia 200.000 metri quadrati, Züst Ambrosetti 110.000), nei quartieri nord della cosiddetta «Spina 3» (Teksid di corso Mortara 417.000 metri quadrati, Michelin di corso Umbria 113.000, Teksid di via Verolengo 90.000). Diverse altre grandi aree dismesse si situavano in altre zone periferiche del capoluogo: Snia di corso Romania (116.000 metri quadrati), Italgas di corso Regina Margherita (105.000), scalo merci Vanchiglia (90.000), Venchi Unica di piazza

milioni di metri quadri) quelle su cui si concentrano attenzione progettuale e dibattito pubblico.

Per circa un decennio, grazie al nuovo PRG – ma, dal 2000, anche grazie ai progetti per i Giochi olimpici del 2006 – i cantieri in città si moltiplicano. Poi, più o meno all'indomani delle Olimpiadi, la spinta propulsiva del PRG dà inequivocabili segni di esaurimento. La crisi globale, esplosa nel 2008, complica ulteriormente la situazione⁹; così, nonostante tre diversi tentativi di nuovi programmi varati dalla Giunta comunale – nel 2008, nel 2011 e nel 2013 – per rilanciare le trasformazioni urbane, l'attività edilizia si ridimensiona in modo rilevante¹⁰.

Figura 1.1. Attività edilizia residenziale a Torino

Metri cubi ultimati, nuovi edifici e ampliamenti; fonte: Ufficio di Statistica del Comune di Torino



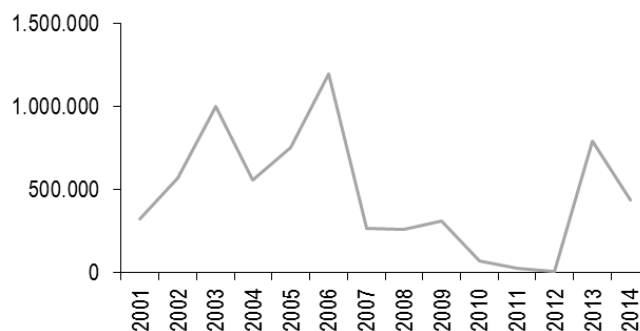
Massaua (83.000), Docks Dora (60.000), Concerie Italiane Riunite di via Stradella (48.000).

⁹ A Torino città, le unità locali del settore costruzioni, dopo essere aumentate dalle 9.311 del 2000 alle 16.235 del 2009 (+74,4%), sono scese a 15.256 nel 2014 (-6% rispetto a cinque anni prima); andamenti simili, ma un po' meno accentuati, hanno interessato le imprese edili della cintura (+45,9%, poi -4,2%) e del resto della provincia: rispettivamente +44,2% e -5,1%. Anche le compravendite immobiliari hanno subito un calo sensibile: da una media di oltre 16.000 all'anno nel periodo 2000-07, si è scesi a meno di 12.000 nel periodo 2008-11, quindi a poco più di 9.000 tra il 2012 e il 2015 (fonte: Agenzia del Territorio).

¹⁰ Ciò vale, in particolare, per l'edilizia residenziale; quella non residenziale si è ripresa nel biennio 2013-14 soprattutto grazie alla realizzazione di alcuni grandi insediamenti commerciali e del grattacielo Intesa Sanpaolo.

Figura 1.2. Attività edilizia non residenziale a Torino

Metri cubi ultimati, nuovi edifici e ampliamenti; fonte: Ufficio di Statistica del Comune di Torino



Il più recente dei tre piani – il *Programma delle trasformazioni urbane 2013-2014* – non punta a definire un nuovo «grande disegno» urbano¹¹, bensì si presenta come un elenco di 16 progetti, sparsi per la città, dei quali si ritiene possibile completare l'iter amministrativo in un arco temporale relativamente breve¹².

¹¹ Al tempo stesso, il *Programma* recepisce al proprio interno elementi dell'ampio progetto strategico *Torino città universitaria*, incentrato sulla necessità di potenziare i servizi di ospitalità universitaria. In proposito, l'Urban center metropolitano aveva individuato a fine 2012 sette possibili ambiti per nuove residenze universitarie: nelle aree dismesse ex Italgas, Manifattura Tabacchi, Scalo Vanchiglia, MOI, Mirafiori TNE, campi Combi e nell'area della futura Città della Salute.

¹² Nel dibattito locale e mediatico viene spesso evocata (al limite dell'abuso) l'immagine di un «risiko» delle trasformazioni, in cui – come nel famoso gioco da tavolo – le mosse dipendono molto dalle opportunità del momento. Non a caso, il *Programma* approvato nel 2013 è stato da più parti interpretato come un ritorno a una concezione urbanistica «debole» (rispetto a quella «disegnata» e prescrittiva del PRG), procedendo per episodi progettuali, senza un quadro organico, andando incontro volta per volta alle esigenze degli operatori di mercato. A ben vedere, tuttavia, «in questo dibattito alcune volte si sono voluti forzatamente contrapporre due punti di vista antitetici: da una parte la supposta intenzione di inseguire semplicisticamente le «occasioni» di sviluppo (attribuibile alla cultura laica del centrosinistra) e, dall'altra, il tentativo di costruire invece una più complessa ed articolata strategia di «sistema» (sostenuto piuttosto dalla cultura di sinistra). Al di là delle comprensibili esagerazioni polemiche, in realtà le due posizioni non hanno dimostrato nei fatti una divaricazione così netta» (F. Mellano, *I prodromi del PRG di Torino*, A&RT, 2008, 1-2, p. 37). D'altronde, lo stesso PRG torinese del 1995 – da molti considerato appunto un classico strumento «forte» (persino «rigido», secondo alcuni) – in fase di attuazione è stato modificato da oltre 300 varianti, di fatto quindi subendo progressivi adattamenti al mutare delle esigenze.

Figura 1.3. Le aree del Programma delle trasformazioni urbane 2013-2014
Elaborazione su dati 2014; fonte: Città di Torino



- | | |
|--|--|
| 1. Variante 200: da stazione Rebaudengo a Scalo Vanchiglia | 9. Variante Patrimonio (dismissione di 4 edifici del Comune) |
| 2. Scalo Vanchiglia: ambito Regaldi | 10. Ex Scalo Vallino: nuova sede Biotecnologie |
| 3. Centro congressi ex Westinghouse via Borsellino | 11. Aree ex Fiat Mirafiori (gestite da TNE) |
| 4. Area ex industrie c. Romania/str. Cascinette e Stazione Stura | 12. Piano scuole (dismissione di 7 edifici scolastici) |
| 5. Ex Thyssen - Castello di Lucento | 13. Falchera Piano Città |
| 6. Area ex campi sportivi Combi | 14. Immobili GTT (3 interventi) |
| 7. Area cascina Continassa | 15. Protocollo caserme (4 interventi) |
| 8. Palazzo del Lavoro | 16. OGR Officine Grandi Riparazioni |

Finora, la più rilevante trasformazione da esso prevista – nell'area cosiddetta della variante 200 (quartieri settentrionali, tra la stazione Rebaudengo e lo scalo Vanchiglia, per complessivi 871.000

metri quadri)¹³ – ha fatto qualche passo avanti: per l'ambito di 88.000 metri quadri tra i corsi Novara e Regio Parco, a nord-ovest del cimitero, è stato approvato il Piano esecutivo convenzionato e sono partiti i cantieri per costruire condomini ed edifici commerciali. Sempre nell'area della variante 200, ma più a nord-est, una novità rilevante è l'approvazione ministeriale del primo finanziamento per la seconda linea del metrò (si veda anche il [paragrafo 1.3](#)).

Per un'altra ampia area inclusa nel *Programma* – pari a 545.000 metri quadri, a sud di corso Romania, all'estrema periferia settentrionale della città – è stata approvata la variante per un nuovo insediamento commerciale Leroy Merlin (che andrà ad affiancarsi all'esistente Auchan), mentre per il 2017 è prevista una variante per avviare i cantieri nel limitrofo lotto ex Michelin (per costruire abitazioni e commercio). Sempre nella periferia nord, più a ovest, per l'area dell'ex Thyssen di corso Regina Margherita (140.000 metri quadri) è stato approvato un Programma di rigenerazione urbana che prevede un mix di residenze, attività produttive, terziarie, un

Figura 1.4. Alcuni scorci progettuali nell'area nord di Torino



Lotto ex Michelin di corso Romania
(render, fonte: Comune di Torino, 2011)



Ex Thyssen Krupp di corso Regina Margherita,
in stato di abbandono (foto primavera 2016)

¹³ Nel biennio 2008-09 la variante 200 era stata concepita per riqualificare il tessuto dei quartieri settentrionali «attraverso la realizzazione della nuova linea 2 della metropolitana» (*Variante n. 200 al PRG*, p. 3). All'inizio, cioè, era forte l'integrazione tra dimensioni insediativa e infrastrutturale, poi progressivamente venuta meno sia per la moltiplicazione di bandi relativi a porzioni di territorio relativamente parcellizzate, sia per le crescenti difficoltà ad attirare investitori (anche a causa della crisi economica). Le strategie attuali, dunque, puntano soprattutto alla realizzazione della nuova metropolitana, rinviando di fatto a un domani più propizio gran parte delle trasformazioni urbanistiche.

parco tecnologico e uno ludico-didattico; dovrebbero partire a breve i lavori nella parte limitrofa a via Pianezza e al Castello di Lucento, mentre regna grande incertezza – specie per i rilevanti costi di bonifica – attorno al destino dell'ex fabbrica di corso Regina Margherita.

Dalla parte opposta della città, a Mirafiori, nell'area gestita dalla società TNE (pari a 194.300 metri quadri tra i corsi Settembrini e Orbassano) si stanno attuando un Piano esecutivo convenzionato e le opere di urbanizzazione in vista dell'insediamento di un ipermercato Novacoop, della società Tecnocad e un Piano di riqualificazione per l'area limitrofa di strada del Portone, su cui oggi permangono diverse fabbriche dismesse e un campo nomadi¹⁴.

Negli ultimi anni, anche perché c'è chi ha cominciato a ragionare sull'opportunità di avviare un nuovo Piano regolatore, a Torino è emersa da più parti l'esigenza di fare un bilancio degli ultimi vent'anni di grandi trasformazioni. Operazione tutt'altro che semplice, per le molteplici dimensioni (urbanistica, economica, ambientale, sociale, storica, estetica, funzionale, temporale¹⁵ ecc.) che un bi-

¹⁴ Quanto alle aree minori incluse nel *Programma*, per l'ex Westinghouse di via Borsellino (60.000 metri quadri) è stato stipulato l'accordo per la costruzione di un nuovo centro congressi e di un centro commerciale. Nei quartieri nord, sono partiti i cantieri attorno alla cascina Continassa (38.000 metri quadri, a fianco dello Stadium: nuova sede della Juventus, impianti sportivi, un albergo e un auditorium) e nel quartiere Falchera (parco lacustre con spiaggia attrezzata e un ponte sulla ferrovia per collegare il quartiere al resto della città, interventi finanziati dal *Piano Città* del 2013). A sud, sull'area dell'ex scalo ferroviario Vallino (53.000 metri quadri prossimi a via Nizza) verranno realizzati l'ampliamento della sede di Biotecnologie molecolari dell'Università, un centro commerciale Novacoop e abitazioni; quanto al Palazzo del lavoro di Italia 61 (28.000 metri quadri), è stato stipulato a fine 2015 un accordo di programma tra i Comuni di Torino e Moncalieri per trasformarlo in un centro commerciale; rimane per ora sospesa, invece, la realizzazione di abitazioni, residenze universitarie e uffici sull'area (36.000 metri quadri) degli ex campi Combi di via Filadelfia. Tra il 2015 e l'inizio del 2016 è stato anche definito il futuro di diverse caserme dismesse: la La Marmora di via Asti verrà trasformata in residenze e servizi, la De Sonnaz di via Avogadro ristrutturata per abitazioni, la Cesare di Saluzzo di corso Valdocco riconvertita in residenze e terziario, la Podgora di via Giolitti ospiterà la Polizia di Stato. Tutte le informazioni riportate in questo paragrafo, relative agli stati d'avanzamento delle varie aree, sono aggiornate alla primavera del 2016.

¹⁵ Negli anni s'è dibattuto (e spesso polemizzato) sui tempi delle trasformazioni urbane e sui relativi presunti «ritardi»; questione alquanto complessa, anche perché spesso non è semplice individuare i tempi «ottimali» per la realizzazione di un'opera. In ogni caso, i cantieri per il passante ferroviario torinese sono stati avviati trent'anni fa, nel 1986, e non ne è ancora stata completata la sistemazione in superficie (in particolare, nell'area di Spina 4). A titolo di confronto, il passante ferroviario di Milano ha richiesto tempi di poco inferiori (dal 1984 al 2008), la precedente grande trasformazione ferroviaria torinese (il ribassamento da livello

lancio del genere necessariamente tira in ballo. Senza quindi alcuna pretesa di completezza, nelle pagine seguenti si proverà a formulare alcune considerazioni – il più possibile suffragate da riscontri e dati, com'è nella tradizione di questo *Rapporto* – nella speranza, appunto, di fornire un utile contributo al dibattito in corso sugli esiti e sulle prospettive delle trasformazioni torinesi.

Nella scheda 1.1, inoltre, sono riportate le principali considerazioni emerse nel corso della campagna di interviste a testimoni qualificati torinesi realizzata per questa edizione del *Rapporto*. Come si vedrà, a proposito delle questioni urbanistiche emergono pareri diversi, con perplessità diffuse circa l'ipotesi di avviare l'iter di un nuovo Piano regolatore comunale: un po' per i tempi dell'operazione, un po' per i dubbi circa la reale utilità di un nuovo «disegno urbano» basato – come il precedente PRG – sull'idea di una «grande trasformazione». Inoltre, a proposito della già citata area della variante 200, solo parte degli intervistati nutre forti aspettative; a molti pare più urgente concentrarsi piuttosto su tanti medi e piccoli interventi urbani, disseminati in vari punti della città, allo scopo di «ricucire» ambiti e riutilizzare spazi esistenti. Ciò sia in coerenza con quanto avviene oggi in molte città europee, sia tenendo conto delle sempre più scarse risorse disponibili. Un aspetto su cui un buon numero di testimoni concorda ha poi a che vedere con la necessità di aggiornare le basi informative e crearne di nuove, allo scopo di migliorare il quadro conoscitivo, favorire le scelte dei decisori pubblici, attrarre investitori, in un quadro di chiarezza.

strada in trincea) interessò la città dal 1911 al 1928. Sulla questione dei tempi dei cantieri, negli ultimi anni le informazioni si sono rarefatte: smantellati gli infopoint sulla Spina e Atrium in piazza Solferino, è rimasto solo l'Urban center a svolgere (in parte) questa funzione. L'opacità sui tempi finisce così spesso per disorientare cittadini, commercianti e investitori.

Scheda 1.1. Piano regolatore e trasformazioni urbane
secondo i testimoni intervistati

Fonte: Indagine Rapporto «Giorgio Rota», inverno 2016

«L'idea di un nuovo PRG è al centro del dibattito, ma è un'idea un po' vecchia pensare che il PRG risolva tutti i problemi; il mondo è diverso dagli anni Novanta, non si può imporre una rigidità urbanistica, non ci sono più nemmeno quei soldi, soprattutto gli investitori non accettano più disegni impositivi» *[funzionario pubblico]*

«Se ne parla da anni, un nuovo PRG sarebbe la cosa ideale ma servirebbero dieci anni, ci vuole troppo tempo per realizzarlo. Meglio una revisione generale del PRG esistente, basata sul ridimensionamento della capacità insediativa, sul disegno di un nuovo piano per la Città metropolitana, facendo anche un po' di "pulizia" tra centinaia di varianti: quali hanno ancora senso e quali no» *[settore privato]*

«A lavori conclusi forse si vedranno esiti diversi, comunque è stato miope metterci dieci anni per completare il viale del passante» *[funzionario pubblico]*

«Serve una nuova strategia culturale per la città: non si può pensare che ci siano aree per sfigati e quelle per i ricchi da preservare» *[politico]*

«Variante 200 e linea 2 del metrò saranno il passante dei prossimi dieci anni, per recuperare parti di città che nemmeno sapevano di esistere. Ma dovranno essere spese bene: non solo abitazioni, ma ad esempio un incubatore, spazi di coworking, per rendere attrattiva la zona» *[funzionario pubblico]*

«Variante 200 è un bluff, nessun immobiliare italiano o straniero investirà mai, è stato un fallimento, finita la trasformazione sulla Spina non c'è più spazio a Torino per costruire case e uffici» *[politico]*

«C'è una scala di medi progetti, oltre alla dimensione metropolitana, alla quale dovrebbe essere affrontato un nuovo disegno urbano» *[funzionario pubblico]*

«I temi nelle città europee sono l'uso temporaneo degli spazi, il capitale sociale, l'attrazione di talenti; tutto ciò forse non sta in un PRG. Siamo rimasti legati a vent'anni fa, con un'enfasi sulle grandi trasformazioni; e non è detto che operazioni come variante 200 miglioreranno il territorio più di interventi come Cascina Roccafranca» *[funzionario pubblico]*

«L'unico intervento recente che si configuri come area di sviluppo è il polo culturale con la Biblioteca Civica centrale a Torino Esposizioni; per il resto si fanno solo altri centri commerciali (Italia 61, Westinghouse), ma vogliamo diventare come gli americani e spendere i giorni al centro commerciale?» *[politico]*

«A Torino non c'è un quadro chiaro dei tanti piccoli spazi trasformabili, da mettere in relazione con energie e bisogni locali, la rinascita di Regio Parco non è merito del PRG, ma di tante iniziative pubbliche e private concentrate lì» *[funzionario pubblico]*

«Manca una banca dati sugli esercizi commerciali della città: sarebbe utile sapere via per via i negozi che ci sono, con uno spaccato efficace del contesto urbano» *[funzionario pubblico]*

«Bisogna mappare le aree dismesse, dismettibili e quelle di proprietà comunale (c'è solo un elenco, senza nemmeno dati dimensionali): queste informazioni sarebbero fondamentali per attirare investitori, fare bandi e aste, per fare politica davvero, soprattutto a livello metropolitano, se no è ovvio che poi i bandi vanno male, non conoscendo valore e stato di conservazione dei beni» *[funzionario pubblico]*

«Si deve pensare alle periferie allargate, in positivo, come al posto dove ci sono gli spazi: nelle consultazioni per il terzo Piano strategico i sindaci hanno fatto emergere l'esigenza di un'agenzia che mappi i vuoti industriali» *[ricercatore]*

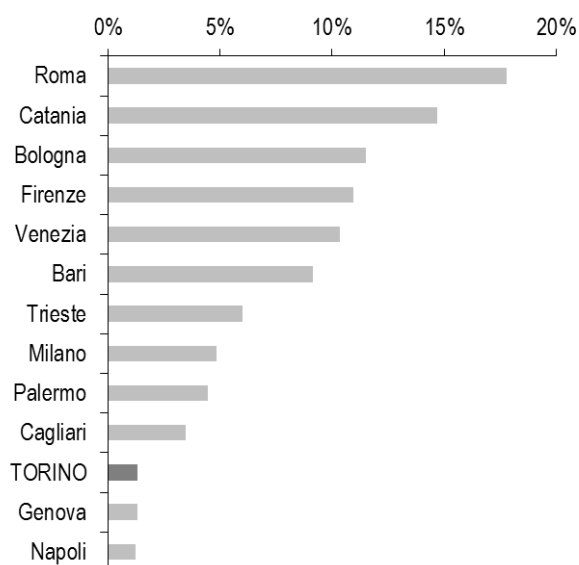
Sebbene Torino, fino a qualche tempo fa, abbia conosciuto un attivismo edilizio unico nel nostro Paese, al tempo stesso proprio il poter contare su un PRG finalizzato soprattutto a riconvertire aree dismesse ha contribuito a contenere la cementificazione. Nel capoluogo piemontese, infatti, il suolo consumato è cresciuto appena dell'1,3% nel decennio 1996-2006, uno dei valori più bassi tra i capoluoghi metropolitani italiani (dove l'aumento è stato mediamente pari al 9,7%).

Anche se spesso il dibattito locale s'è concentrato sui grandi interventi (Spina centrale, zona Lingotto), a Torino il fenomeno della riconversione post-industriale è stato certamente diffuso. Un recente studio ha potuto ricostruire le vicende di ben 128 fabbriche – grandi, medie e piccole – dismesse nei decenni Ottanta e Novanta del XX secolo¹⁶: nel 36% dei casi sono state trasformate

¹⁶ Molte di queste fabbriche sorgevano in quartieri semiperiferici, come Valdocco, Cenisia o San Paolo (dove le trasformazioni urbane sono state mediamente intense, con tanti edifici rasi al suolo e sostituiti, paesaggi urbani radicalmente rinnovati). Invece, in quartieri periferici come Borgo Vittoria, Lucento, Vallette, Regio Parco hanno prevalso interventi a bassa intensità, con ristrutturazioni, restauri di edifici e, quindi, mutamenti paesaggistici minimi. In alcuni di questi quartieri, tra l'altro, si concentra gran parte delle trasformazioni più significative: ad

Figura 1.5. Incremento del consumo di suolo nei comuni metropolitani, 1996-2006

Fonte: Ispra



in edifici per servizi e uffici, nel 25,8% dei casi in abitazioni, nel 12,5% in insediamenti commerciali; permane poi una quota non irrilevante di ex fabbriche convertite in nuovi insediamenti industriali (10,2%, specie nei quartieri periferici), ma anche in nuove aree verdi¹⁷ (8,6%); il 9,4%, infine, risulta tuttora in stato di ab-

esempio, nella mappa dell'Urban center metropolitano relativa alle 50 architetture contemporanee torinesi più rilevanti, più di un quarto risulta concentrato nei quartieri Aurora e Regio Parco, specie tra Porta Palazzo e corso Novara.

¹⁷ A Torino sono una dozzina i nuovi parchi e giardini pubblici, sorti su aree ex industriali tra il 2000 (col giardino ex Venchi Unica di piazza Massaua) e il 2015, anno in cui sono stati inaugurati il parco Peccei nell'area ex Iveco Trail di via Cigna, il parco ex Materferro in piazza Marmolada e un giardino in corso Traiano dove un tempo sorgevano gli stabilimenti della Comau (Brezzo 2015). Tre di questi parchi conservano testimonianze fisiche del loro passato: la grande tettoia e i pilastri rossi di Parco Dora, una capriata con torre piezometrica al parco Peccei, resti dell'ex fonderia Nebiolo nel giardino di via Como. In buona parte dei nuovi parchi sono stati realizzati murali, sculture e installazioni, a conferma di una recente politica tesa a riqualificare le periferie torinesi anche attraverso l'arte. Su quasi 400 opere d'arte pubblica censite a Torino (Scira 2015), il 21% è stato realizzato nel decennio 1995-2005, il 42% nei dieci anni successivi. Così, se fino agli anni Settanta del secolo scorso solo un terzo delle opere d'arte pubblica si trovavano fuori dal centro, a metà anni Novanta tale quota era cresciuta a quasi metà e oggi a tre quarti del totale, con concentrazioni particolarmente elevate nei quartieri Campidoglio, Barriera di Milano e Parco Dora.

bandono, il 4,7% è stato demolito lasciando un vuoto urbano, il 3,9% è interessato da cantieri¹⁸ (Mulassano 2016). La mappa seguente¹⁹ evidenzia la presenza di ex fabbriche trasformate sull'intero territorio cittadino, ma anche concentrazioni rilevanti in alcuni quartieri semiperiferici e periferici della città.

Figura 1.6. Fabbriche dismesse (e poi trasformate) a Torino negli anni Ottanta e Novanta

Elaborazione propria Rapporto «Giorgio Rota» 2016



¹⁸ La somma delle sopra citate percentuali è superiore a 100 poiché alcune ex fabbriche sono state trasformate in aree a vocazioni multiple (ad esempio, abitazioni più parco), conteggiate quindi entrambe.

¹⁹ La mappa non è esaustiva, poiché deriva dalla banca dati di un progetto in progress (www.immaginidelcambiamento.it) che mette a confronto fotografie pre- e post-trasformazioni.

Ricostruendo il quadro delle principali trasformazioni, in termini quantitativi a Torino è stato finora attuato il 39% delle ZUT Zone urbane di trasformazione (su 12,2 milioni di metri quadri previsti da PRG e successive varianti) e il 47% delle ATS Aree da trasformare per servizi (su 1,8 milioni di metri quadri previsti).

Le maggiori trasformazioni attuate si concentrano soprattutto nell'area della Spina 3; quelle non attuate risultano particolarmente numerose lungo l'asse ferroviario da Porta Nuova al Lingotto e in quartieri come San Paolo, Vanchiglia o Bertolla.

Figura 1.7. ZUT e ATS attuate e non a Torino

Fonte: Comune di Torino, Settore Urbanistica



Se si percorre l'asse ideale che attraversa Torino dall'area cosiddetta «olimpica» (tra Italia 61 e la zona Filadelfia e prosegue lungo la Spina centrale del PRG), si nota come sia stata finora realizzata

la gran parte delle trasformazioni previste (si veda anche, più avanti, la tabella 1.1). Tuttavia, in un certo numero di casi, e in tutte le aree, si registrano differenze rispetto ai progetti originali, talvolta criticità, talaltra – specialmente là dove le trasformazioni sono partite più tardi, come lungo la Spina 4 – diversi vuoti urbani o lavori in corso. In dettaglio, nell'area «olimpica» emergono problemi di riutilizzo per diversi edifici²⁰ progettati per i Giochi del 2006: il villaggio olimpico di via Giordano Bruno si presenta fortemente degradato, l'ex MOI è abbandonato (ma a breve dovrebbe diventare una sede universitaria), l'impianto dell'Oval è quasi sempre chiuso e largamente sottoutilizzato, l'area di piazza D'Armi è ancora ben lontana dall'assomigliare a un grande e unitario «Central Park» torinese (vagheggiato negli anni pre-olimpici), dallo stadio a corso Monte Lungo.

Proseguendo verso nord, tra le Spine 1 e 2, sono rimasti ormai ben pochi cantieri (e un solo rilevante vuoto, all'incrocio dei corsi Mediterraneo e Leone, dove sorgeva la Fiat Ferroviaria); il nuovo tessuto urbano risulta consolidato²¹, benché in diversi casi piuttosto diverso rispetto al disegno del PRG. Ad esempio, il Piano regolatore prevedeva l'abbattimento di OGR e carceri Le Nuove (per creare un'enorme area a parco, «elemento morfologico e di qualità urbana»²², con la Cittadella Politecnica come una sorta di «isola»), **oppure** sulla Spina è stata finora costruita solo una delle numerose «torri», immaginate dal PRG come simboli territoriali per segnare il tracciato del nuovo asse centrale²³.

eppure?

²⁰ In questa zona, inoltre, rimane parzialmente irrisolto il problema delle connessioni tra i poli a est e a ovest della frattura tuttora costituita dalla ferrovia: in particolare, l'area dell'ex Fiat Avio (dove sorgono il polo fieristico, il nuovo grattacielo della Regione ed è prevista la costruzione della Città della salute) rimane scollegata dalla stazione Lingotto (e quindi dal Servizio ferroviario metropolitano) a causa della mancata costruzione del previsto sovrappasso pedonale.

²¹ È stata di recente completata la sistemazione del viale in superficie lungo la Spina, nel tratto da corso Vittorio Emanuele a piazza Baldissera (comprensivo del sottopasso di piazza Statuto e del ponte sulla Dora), grazie a un finanziamento di 25 milioni da parte del Governo.

²² C.A. Barbieri, *Il rapporto tra Piano Strategico e PRG*, intervista a cura di Agata Spaziante, A&RT, 2008, 1-2, p. 117.

²³ In proposito, Augusto Cagnardi, autore del PRG torinese, ha commentato in un'intervista: «Si voleva ristabilire la prospettiva, elemento caratterizzante dell'architettura torinese, per questo si era pensato di collocare quattro torri sulla Spina, due nel primo tratto e due a Porta Susa. Si è costruito invece un grattacielo, un unico "focus", che riassume in sé le altre quattro costruzioni ipotizzate: e addio prospettiva» («La Repubblica», 2 febbraio 2015).

Più avanti, i diversi lotti della Spina 3 sono stati a mano a mano completati, lasciando qualche vuoto rilevante ormai solo nella sua parte settentrionale: in particolare, l'area ex Vitali (dove non è partito il progetto *Le case nel parco* e che si presenta oggi come una grande area recintata, con resti di industrie e di escavazioni) e l'edificio storico dell'ex Superga di via Verolengo, completamente abbandonato.

Figura 1.8. Scorci progettuali su parti della Spina centrale del PRG torinese



Spina 2: i due grattacieli e la stazione di Porta Susa
(render, fonte: Comune di Torino, 2010)



Spina 4: le «torri», porta nord della città
(render, fonte: ToMake!, 2013)



Spina 2: il Politecnico «isola» nel verde



Spina 4: parco semicircolare tra Docks e «torri»

[particolari dal plastico del PRG del 1995, conservato presso l'Urban center metropolitano]

La zona della Spina 4 – l'ultima in cui sono partiti i cantieri – sta cominciando ad assumere una fisionomia²⁴, benché ancora piuttosto distante rispetto a quanto prevedeva il Piano regolatore: in particolare, mancano le varie torri pensate come «porta nord» della città, diversi insediamenti residenziali (ad esempio, i condomini a raggiera attorno a un paio di parchi tondeggianti, dove invece rimangono piccoli insediamenti produttivi, in parte attivi).

Nell'ambito della più generale riflessione sulle grandi trasformazioni torinesi, negli ultimi anni sono anche state realizzate alcune indagini per raccogliere le opinioni dei cittadini. A fine 2015, ad esempio, l'Urban center metropolitano ha commissionato un sondaggio, chiedendo a un campione di torinesi di valutare alcune delle principali trasformazioni attuate in città. La più apprezzata risulta essere la realizzazione della linea 1 del metrò²⁵ (voto medio 9, su una scala da 1 a 10), seguita dalla pedonalizzazione del centro storico (8,4), dall'ampliamento dei siti universitari (7,8), dalla creazione di nuovi parchi urbani (7,8), dalla realizzazione di spazi per imprese innovative (7,8) e dalla riqualificazione dei siti industriali dismessi (7,6); leggermente meno apprezzati risultano l'ampliamento dell'offerta commerciale (7,2) e l'offerta di nuove residenze (6,9). Nello stesso anno, un'altra indagine ha permesso di raccogliere ulteriori opinioni: in questo caso, le trasformazioni urbanistiche (con un punteggio medio di 3,4 su una scala da 1 a 4) risultano il terzo aspetto più apprezzato dai torinesi, dopo l'offerta museale (3,8) e quella culturale-turistica (3,5), precedendo i trasporti pubblici (3,4), l'offerta formativa (3,3) e le aree verdi: 3,0 (Riva 2015)²⁶. Quest'ultima indagine consente anche di distinguere tra le opinioni espresse dagli abitanti dei diversi quartieri: i più contenti delle trasformazioni avvenute risiedono in Centro e nel quartiere Crocetta (che esprimono un punteggio medio pari a 3,9)

²⁴ A settembre 2015 è stato approvato un progetto preliminare che prevede la copertura delle gallerie ferroviarie lungo corso Venezia, il collegamento tra le vie Breglio, Lauro Rossi, Fossata, una connessione con corso Grosseto e con la superstrada per l'aeroporto di Caselle. La spesa prevista per tali interventi è pari a 17,7 milioni, che dovrebbero essere reperiti grazie ai ribassi d'asta ottenuti negli appalti dei primi quattro lotti, integrati da nuove risorse messe a disposizione dal Comune.

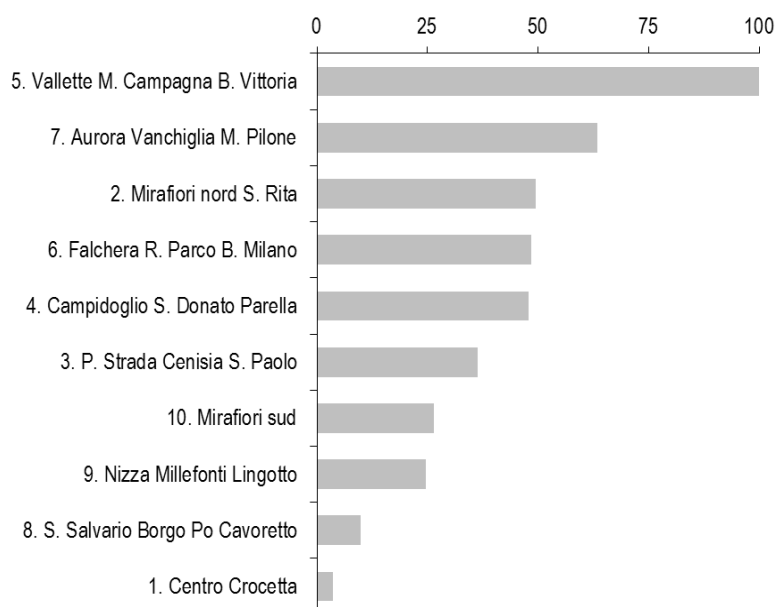
²⁵ Non a caso, fra gli interventi prioritari per il futuro della città la linea 2 del metrò risulta in cima alle attese dei torinesi (la ritiene molto importante il 71%), precedendo una rete wi-fi pubblica gratuita (58%), nuove piste ciclabili (53%) e nuove aree pedonali (45%); fonte: Urban center 2015.

²⁶ Gli aspetti meno apprezzati dai torinesi risultano l'attuale rete wi-fi (2,6), la scarsa sicurezza delle periferie (2,3), la bassa qualità delle aree pubbliche e della rete stradale (2,2).

e a San Salvario (3,7); i meno soddisfatti abitano a Nizza Lingotto (3,3), a Mirafiori sud (3,1) e nelle circoscrizioni settentrionali 5 (3,1) e 6 (2,9). È interessante rilevare come non solo emerga questa marcata polarizzazione tra quartieri²⁷, ma sussista anche una sorta di relazione inversa tra intensità dei cantieri e apprezzamento degli esiti: i cittadini più soddisfatti, insomma, abitano in

Figura 1.9. Intensità delle trasformazioni nelle circoscrizioni torinesi

Stanze costruite nel periodo 2001-2014, posta pari a 100 l'intensità più elevata; elaborazione su dati Comune di Torino

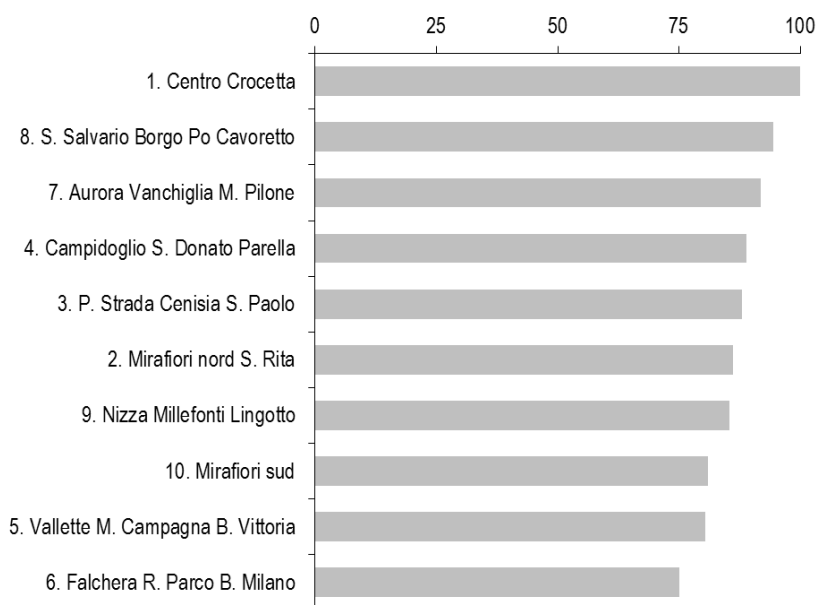


²⁷ Anche un recente sondaggio sul gradimento dei nuovi grattacieli torinesi ripropone una polarizzazione tra le opinioni relative al centro e alla periferia. Se in generale le opinioni dei torinesi risultano complessivamente favorevoli a questa tipologia architettonica, emerge una marcata distinzione tra il grattacielo di Intesa Sanpaolo in corso Inghilterra (apprezzato dal 46%) e quello della Regione (23%); fonte: Frattini e Laterza 2015. Qualche anno fa, da un'indagine condotta tra un gruppo qualificato di 130 rappresentanti dell'Ordine degli architetti, rispetto alle trasformazioni sulla Spina centrale era emersa un'analogia distinzione: 33% di pareri favorevoli per le trasformazioni sulla centrale Spina 2, contro 15% nel caso della periferica Spina 3 (Crivello e Davico 2007).

zone da tempo migliori e di recente poco trasformate²⁸, mentre chi ha vissuto per anni tra i cantieri – e, spesso, con fortissime aspettative²⁹ – risulta oggi decisamente più critico circa gli esiti finali.

Figura 1.10. Risposte dei torinesi alla domanda
«Le trasformazioni urbanistiche negli ultimi dieci anni hanno mutato
l'aspetto della città e migliorato i luoghi in cui vivo?»

Posto pari a 100 il livello di soddisfazione più elevato;
elaborazione su dati Riva 2015



²⁸ Fanno eccezione i residenti (piuttosto soddisfatti) nella circoscrizione Aurora Vanchiglia (molto trasformata), a conferma che non solo gli esperti (si veda la **nota 16**) identificano questa come area di trasformazioni particolarmente riuscite.

²⁹ In generale, per decenni, a Torino da più parti – cittadini, classe dirigente, mass media – s'è guardato alle trasformazioni urbane decisamente elevate. Da un sondaggio condotto nel 2005 dall'Osservatorio del Nordovest, ad esempio, emergeva come secondo l'82,7% dei torinesi le nuove opere e gli interventi urbanistici avrebbero reso la città «più moderna, avvicinandola alle altre città europee» e per l'80,7% avrebbero «migliorato la viabilità cittadina, con meno traffico e strade più percorribili» (Dancelli e Debernardi 2005, 26).

Tabella 1.1. Principali trasformazioni torinesi dagli anni Novanta, per macroaree³⁰

Tra parentesi i riferimenti alle foto (inserite nella tabella 4.1 bis)
relative ad alcuni luoghi particolarmente significativi

	Realizzate	Diverse	Non realizzate
Area «olimpica»	• Nuovo Palavela Italia 61 (foto 1)	• Oval sottoutilizzato	• Ristrutturazione Palazzo del Lavoro (foto 6)
	• Grattacielo Regione Piemonte (foto 2)	• Villaggio olimpico via G. Bruno: degrado fisico e sociale (foto 4)	• Area ex Fiat Avio via Nizza costruita solo a metà ³¹
	• Passerella pedonale sulla ferrovia, con grande arco rosso	• Piazza D'Armi: grande parco pubblico solo per metà	• Sovrappasso pedonale tra stazione Lingotto e grattacielo
	• Eataty, area ex Carpano via Nizza	• Stadio olimpico: assediato da recinzioni «provvisorie» (foto 5)	• Riuso ex Mercati generali via G. Bruno (futuro insediamento universitario)
	• Hotel e condomini, area ex Pastificio Italiano via Bisalta	• Parco a clessidra Spina 1: parte ovest non finita	• Vuoto urbano ex stadio Filadelfia (ricostruzione in corso)
	• Parco Arte Vivente e Amiat, area ex Framtek via G. Bruno		• Parziale vuoto urbano area ex campi Combi via Filadelfia
	• Palaisozaki ora Alpitour, piazze Grande Torino (foto 3)		
	• Palanuoto via Filadelfia		

³⁰ Nella prima colonna sono indicate le principali trasformazioni realizzate senza sostanziali differenze rispetto a quanto ipotizzato (dal PRG, varianti o altri progetti); nella seconda colonna compaiono interventi per varie ragioni solo parzialmente realizzati e/o non rispondenti a quanto programmato; nella terza colonna, infine, sono citati i progetti fermi, non realizzati, le aree ancora da trasformare, i vuoti urbani. Con riferimento a quest'ultima colonna – ma lo stesso vale per la colonna precedente – quella fotografata è la situazione a metà 2016, suscettibile quindi di evoluzioni.

³¹ All'inizio del 2016 l'area circostante il nuovo grattacielo della Regione sembra aver trovato una destinazione definitiva, col progetto di costruirvi la cosiddetta «Città della salute», centro sanitario polifunzionale con un ospedale da 122.000 metri quadri (per circa 1.000 posti letto), un'area per la didattica clinica (56.000 metri quadri, per 5.000 studenti), centri di ricerca (10.000 metri quadri, per 1.000 ricercatori), una foresteria (5.000 metri quadri); inoltre, sulla limitrofa area di 124.000 metri quadri di proprietà delle Ferrovie, dovrebbero essere edificate residenze universitarie, attività ricettive, commerciali e un parcheggio multipiano da 57.000 metri quadri (fonte: Regione Piemonte). Il costo complessivo preventivato è di 628 milioni, finora coperto per il 42% da uno stanziamento di 250 milioni del Ministero (e il resto dalla Regione). Si prevede un'apertura dei cantieri entro il 2017. Con ciò dovrebbe chiudersi la quasi ventennale vicenda del grande ospedale di ricerca torinese, ipotizzato (come «Parco della salute») prima nell'area degli ex Mercati generali, poi al campo volo di Collegno, quindi a Grugliasco, in anni più recenti sull'area dell'ospedale Molinette (sopraelevato e potenziato).

[segue tabella 1.1]

Spine 1 e 2	<ul style="list-style-type: none"> • Condomini e market, ex Fiat Ferroviaria corso Rosselli (<i>foto 7</i>) • Parco Mennea, area ex Materferro, piazza Marmolada • Fondazione Sandretto, Ecomuseo e altri servizi, aree ex Fergat vie Millio-Spalato • Centrale teleriscaldamento Iren 	<ul style="list-style-type: none"> • Restauro maniche nord ex OGR per Polo dell'arte (<i>foto 10</i>) • Parziale recupero carceri Le Nuove corso Vittorio Emanuele • Centro congressi, supermercato (anziché Biblioteca Civica) in via Borsellino • Energy center (Politecnico) in via Borsellino 	<ul style="list-style-type: none"> • Stazione ferroviaria Zappata non attivata (<i>foto 11</i>) • Vuoto urbano, ex Fiat Ferroviaria corsi Mediterraneo-Lione (<i>foto 12</i>) • Mancata costruzione polo sportivo, area sud-est della Cittadella Politecnica • Mancata costruzione grande piazza centrale pubblica della Cittadella Politecnica
	<ul style="list-style-type: none"> • Viale dei «pali bianchi» corsi Mediterraneo-Inghilterra • Cittadella Politecnica, area sud delle OGR (<i>foto 8</i>) • Condomini e collegio universitario area ex Westinghouse-Nebiolo via Borsellino • Grattacielo Intesa Sanpaolo corso Inghilterra (<i>foto 9</i>) • Tribunale Bruno Caccia • Nuova stazione Porta Susa 	<ul style="list-style-type: none"> • Copertura «in economia» del passante in corso P. Oddone • Installate solo 3 delle 11 opere contemporanee «Artisti per il Passante» 	<ul style="list-style-type: none"> • Mancata realizzazione grande parco tra Politecnico e grattacielo • Mancata costruzione del grattacielo gemello di Intesa Sanpaolo • Mancata costruzione grande fontana piazza Statuto via Cibrario
Spina 3	<ul style="list-style-type: none"> • Isolati residenziali e commerciali su vie Livorno-Orvieto (<i>foto 13</i>) • Environmental Park, via Livorno • Parco Dora (4 lotti) • Chiesa Santo Volto e uffici Curia • Isolati residenziali tra vie Valdellatorre e Nole (<i>foto 14</i>) • Condomini e giardino tra vie Verolengo e Luini, area ex Superga (<i>foto 15</i>) • Nuova stazione Dora 	<ul style="list-style-type: none"> • Giardino via Macerata (ex Metec), anziché centro commerciale • Conservazione ex Savigliano corso Mortara (centro commerciale) anziché condomini • Manutenimento tettoia, pilastri e resti ex Teksid nel Parco Dora, anziché prato (<i>foto 16</i>) • Area condomini e commercio tra vie Orvieto e Borgaro costruita solo per un terzo • Stazione Dora sconnessa dalla rete ferroviaria principale 	<ul style="list-style-type: none"> • Mancata scopertura della Dora tra via Orvieto e viale Spina • Edifici industriali abbandonati nel Parco Dora (<i>foto 17</i>) • Vuoto urbano tra via Verolengo e corso Toscana, 2° lotto area ex Vitali (<i>foto 18</i>) • Abbandono palazzina storica ex Superga via Verolengo

[segue tabella 1.1]

Spina 4	<ul style="list-style-type: none"> • Edifici servizi tra vie Cigna e Banfo, area già industriale (foto 19) • Isolati residenziali e commerciali tra vie Cigna e Gressoney, area ex Incet (foto 20) • Museo Ettore Fico via Cigna, area ex Sicme (foto 21) 	<ul style="list-style-type: none"> • Parco Peccei via Cigna, realizzato solo per metà (foto 23) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fabbriche abbandonate a nord-est di piazza Baldissera, anziché abbattimento e nuova piazza • Mancata costruzione condomini a raggiera attorno a parchi circolari tra viale della Spina e via Cigna
	<ul style="list-style-type: none"> • Nuova Stazione ferroviaria Rebaudengo Fossata (foto 22) 		<ul style="list-style-type: none"> • Mancata riqualificazione (o copertura) della trincea ferroviaria via Sempione (foto 24) • 4 Torri, porta nord della città, tra vie Fossata, Breglio, Rossi

Tabella 1.2. Alcune trasformazioni torinesi particolarmente significative (citate nella precedente tabella)

Area «olimpica»



1. Nuovo Palavela Italia 61



2. Grattacielo Regione Piemonte



3. Palaisozaki ora Alpitour



4. Villaggio Olimpico via G. Bruno



5. Stadio olimpico



6. Palazzo del Lavoro

[segue tabella 1.2]

Spine 1 e 2



7. Area ex Fiat Ferroviana



8. Cittadella Politecnica



9. Grattacielo Intesa Sanpaolo



10. Maniche nord ex OGR



11. Stazione ferroviaria Zappata



12. Vuoto urbano corso Leone

Spina 3



13. Area vie Livorno-Orvieto



14. Condomini vie Valdellatorre e Nole



15. Area ex Superga



16. Ex Teksid nel Parco Dora



17. Edifici abbandonati nel Parco Dora



18. Vuoto urbano area ex Vitali

[segue tabella 1.2]

Spina 4



19. Edifici servizi tra vie Cigna e Banfo



20. Area ex Incet via Cigna



21. Museo Fico via Cigna



22. Stazione Rebaudengo Fossata



23. Parco Peccei via Cigna



24. Trincea ferroviaria via Sempione

1.3. PIANI DELLA MOBILITÀ

La città di Torino, dal gennaio 2011, dispone del PUMS Piano urbano della mobilità sostenibile³². In coerenza con gli obiettivi di sostenibilità economica, sociale e ambientale enunciate nel *Libro bianco* e nel *Libro verde* dell'Unione Europea, il PUMS si caratterizza come un piano strutturale e strategico, articolato su un arco temporale di dieci-quindici anni, finalizzato a rendere più sostenibile la mobilità, a migliorare l'accessibilità del territorio, la qualità dell'aria e dell'ambiente urbano, l'efficacia del trasporto pubblico, l'efficienza e la sicurezza del sistema viabile. Altri obiettivi del PUMS sono governare la mobilità – attraverso tecnologie innovative, infomobilità – e definire il sistema di governo del piano. Queste linee strategiche si articolano in 32 azioni, a loro volta strutturate

³² Sono 8 (su 15) le metropoli italiane dotatesi di un Piano urbano della mobilità: oltre a Torino, Milano nel 2001, Messina nel 2007, Venezia e Catania nel 2008, Bari e Cagliari nel 2009, Genova nel 2012.

in 80 misure (monitorate, attraverso indicatori di efficacia, in fase di attuazione del piano)³³.

Tra le infrastrutture che il PUMS individua come strategiche per la città vi sono, in particolare, la metropolitana e il passante ferroviario. Nel primo caso, è previsto un prolungamento di 1,9 chilometri della linea 1, dal Lingotto a piazza Bengasi (con due stazioni, in via di realizzazione³⁴); a febbraio 2015 è stato inoltre approvato il progetto definitivo per 3,4 chilometri di prolungamento all'estremità opposta della linea³⁵, verso ovest: da Collegno a Cascine Vica (Rivoli) sono previste quattro nuove stazioni e al capolinea un parcheggio interrato di interscambio per circa 350 posti auto, in corrispondenza di un'uscita della tangenziale. Nel marzo 2016 è stato pubblicato il bando per la progettazione del primo tratto della linea 2 del metrò³⁶; i cantieri, poi, dovrebbero iniziare tra la fine del 2017 e l'inizio del 2018.

Un obiettivo raggiunto dal PUMS riguarda la realizzazione del Servizio ferroviario metropolitano SFM. Proposto per la prima volta dal Piano triennale regionale dei trasporti nel 1998, più volte rilanciato negli anni, il SFM è stato realizzato per fasi: dal 2012-13, in particolare, funziona su una rete di linee – gestite da Trenitalia e da GTT – che convergono radialmente su Torino da nord (Canave-

³³ Il PUMS delega l'implementazione delle misure operative a piani e programmi attuativi di breve periodo, legati alla programmazione annuale di bilancio. La verifica degli indicatori avviene ogni due anni, l'ultima risale al 2014. Il PUMS, di fatto, ha sostituito il Piano urbano del traffico PUT, del 2001, che non prevedeva alcuna valutazione obbligatoria dell'efficacia delle misure.

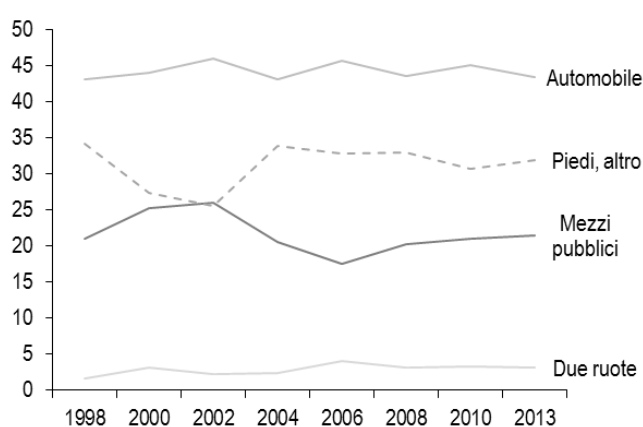
³⁴ La gara di affidamento dei lavori per tale tratta si era conclusa nel 2012 e le operazioni sarebbero dovute terminare nel 2016. Poi però tra 2014 e 2015 vi sono stati rallentamenti dovuti al fallimento di alcune ditte impegnate nel cantiere, al ritardo nella trasmissione dei fondi ministeriali, a operazioni non previste di bonifica da amianto. Salvo ulteriori slittamenti, la tratta dovrebbe essere inaugurata a fine 2017.

³⁵ L'opera è interamente finanziata dallo Stato in quanto inserita dal 2014 nel decreto «Sblocca Italia». Il termine dei lavori è previsto per il 2020, l'importo totale è pari a 304 milioni di euro. Secondo le stime del PUMS, col prolungamento fino a Cascine Vica i passeggeri del metrò dovrebbero salire a 109 milioni all'anno, ma potrebbero anche essere di più: si tenga conto che il PUMS prevedeva di raggiungere 40 milioni di passeggeri solo quando il metrò fosse arrivato fino in piazza Bengasi, mentre già nel 2015 (in attesa di tale prolungamento) sono stati trasportati oltre 41 milioni di persone.

³⁶ I costi di progettazione (7 milioni) dovrebbero essere coperti grazie a un finanziamento conseguente al decreto «Sblocca Italia». Nel complesso, l'intera linea dovrebbe in futuro estendersi per 14,5 chilometri, con 24 stazioni, per un costo stimato in circa 1,4 miliardi. Le risorse per la realizzazione dell'opera sono ancora in gran parte da reperire; non a caso, i progettisti dovranno predisporre un capitolo specifico in cui indicare le potenziali fonti di finanziamento.

se e Valli di Lanzo), da ovest (Val Susa e Pinerolese), da sud (Cuneese) e da est (Astigiano), per un'estensione totale di 500 chilometri³⁷ (si veda anche il paragrafo 2.3).

Figura 1.11. Mobilità a Torino città, per mezzi utilizzati
Percentuali sul totale degli spostamenti, tutti gli scopi; fonte: Agenzia mobilità piemontese



Un obiettivo del PUMS che, invece, risulta ancora lontano dall'essere conseguito è quello di un riequilibrio della mobilità motorizzata: il piano prevede di passare dal 32% di spostamenti con mezzi pubblici (registrato nel 2008) al 51% entro il 2020; un monitoraggio realizzato dall'Agenzia mobilità piemontese nel 2013 evidenzia una crescita minima (35%)³⁸. Come si osserva nella figura 1.11,

³⁷ I primi riscontri sull'utilizzo del Servizio ferroviario metropolitano sono incoraggianti: nel 2013 (anno di avvio del SFM e dell'ultimo monitoraggio disponibile) è avvenuto in treno lo 0,8% di tutti gli spostamenti in Torino città (contro lo 0,1% del 2000) e lo 0,9% di quelli tra cintura e capoluogo (contro lo 0,4% del 2000); fonte: Agenzia mobilità piemontese. Entro un paio d'anni il SFM dovrebbe essere rafforzato da una nuova linea, che collegherà Torino con Grugliasco e con Orbassano (ospedale San Luigi).

³⁸ Il tasso di motorizzazione del comune di Torino (pari a 619,5 autoveicoli in circolazione ogni 1.000 abitanti) è diminuito tra il 2008 e il 2014 di soli 5 punti percentuali (nello stesso periodo, Roma ha conosciuto una diminuzione del 17%, Milano del 13%, Firenze del 9%), risultando nel 2014 il più alto dopo quello registrato nella capitale (fonte: ACI). Tra le misure individuate dal PUMS per razionalizzare il trasporto privato (in particolare riducendo il numero di seconde auto di proprietà) c'è l'estensione del servizio di car sharing. Nel 2015, ai 120 autoveicoli «in condivisione» gestiti da Car City Club (società pubblica del gruppo GTT), si sono aggiunte 450 auto della società (privata) Car2Go e 400 vetture del gruppo Enjoy; questi

che considera tutti i mezzi di trasporto, a Torino città l'utilizzo dell'automobile negli ultimi quindici anni è declinato pochissimo, l'uso dei mezzi pubblici è in ripresa (ma dopo un netto calo una decina di anni fa), gli spostamenti su due ruote – circa due terzi dei quali in bici – continuano a incidere in misura minima.

Proprio sul fronte del potenziamento della mobilità ciclabile il PUMS registra un rilevante ritardo. Con l'approvazione dello strumento operativo del Biciplan, a ottobre 2013, si poneva l'obiettivo, «in continuità con il Piano degli itinerari ciclabili del 2004, di definire gli interventi e le azioni prioritarie per la promozione e lo sviluppo della mobilità ciclistica», per raggiungere nel 2020 un rilievo della bicicletta pari al 15% di tutti gli spostamenti a Torino. Anche questo obiettivo pare lontano, sia considerando che l'uso della bici è cresciuto nel decennio 2004-13 solo dall'1,4% al 2,8% (fonte: Agenzia metropolitana mobilità), sia perché nei primi tre anni il Biciplan non ha praticamente incrementato la rete ciclabile³⁹ (su questi argomenti si veda anche il [paragrafo 2.3](#)).

Uno dei maggiori limiti del PUMS sembra poi comunque risiedere nella mancanza di una visione integrata a scala metropolitana, oltre che in un relativo «scollamento» rispetto ad altri piani che pure si occupano di mobilità (come Smile, per Torino Smart City)⁴⁰.

nuovi veicoli non sono più vincolati a parcheggi dedicati, ma possono essere presi e lasciati nell'80% dei parcheggi della città, caratterizzandosi quindi come servizio più flessibile.

³⁹ Confrontando la mappa delle piste ciclabili esistenti nel 2012 a Torino con quella attuale, risultano pochissime nuove realizzazioni: un breve tratto in via Ponchielli (quartiere Regio Parco), il raccordo tra corso Cincinnato e il quartiere Vallette, il prolungamento di una pista nel parco dell'Arrivore.

⁴⁰ Il piano strategico *Torino Metropoli 2025* propone un'estensione dei compiti dell'Agenzia per la mobilità metropolitana, un sistema integrato di mobilità sostenibile, una piattaforma tecnologica per la mobilità intelligente; il piano Smile per Torino Smart City prevede azioni per rilanciare obiettivi del PUMS, ad esempio maggior uso della bicicletta, diffusione del car sharing, riduzione delle emissioni inquinanti.

1.4. LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA A TORINO

In questo paragrafo vengono descritte tre esperienze di pianificazione strategica che hanno, di recente, interessato l'area torinese: il piano *Torino Metropoli 2025*, il piano strategico della Città metropolitana, il masterplan *Smile To*⁴¹.

Il primo dei tre è stato presentato nell'aprile 2015, a quindici anni dall'avvio della prima esperienza di pianificazione strategica torinese⁴²; frutto di due anni e mezzo di lavoro, il piano si autodefinisce come «il nuovo progetto di sviluppo economico e sociale per il futuro di Torino e della sua dimensione metropolitana» (www.torinostrategica.it/torino-metropoli-2025).

Esso è orientato da una visione di sviluppo⁴³ che intende fare di Torino una «città delle opportunità, efficiente per le imprese, attraente per le persone», attraverso due strategie principali: costruire la governance metropolitana – tra territori, ma anche tra servizi e funzioni amministrative – e abilitare il sistema economico a una nuova fase di sviluppo.

Il piano è articolato in 29 progetti, tutti a scala metropolitana⁴⁴; tra questi ne sono poi stati scelti 6 come prioritari.

⁴¹ Quella torinese è l'unica metropoli italiana a dover gestire una tale abbondanza di piani a valenza strategica con diversi riferimenti territoriali. Anche Bologna negli anni scorsi si era dotata di un piano strategico, ma a scala provinciale, quindi più facilmente adattabile alla nuova dimensione della Città metropolitana.

⁴² Torino è stata, nel 2000, la prima città italiana ad adottare un Piano strategico (poi seguita da molte altre) «per la promozione della città», muovendo dalla consapevolezza della crisi manifatturiera; il secondo Piano, elaborato nel 2006 subito dopo le Olimpiadi invernali, concentrava l'attenzione sull'economia della conoscenza.

⁴³ Sul concetto di «visione» – termine ricorrente, e talvolta inflazionato, nella pianificazione strategica – Antonio Calafati (2016) sottolinea come essa dovrebbe sempre fondarsi su argomentazioni razionali, ovvero su una rappresentazione realistica del potenziale di ogni specifica città, dei suoi punti di forza e di debolezza. Il rischio, se no, è di trasformare la visione in un «miraggio» di sviluppo, ovvero in una rappresentazione retorica (e autoreferenziale) che prescinde da elementi di realtà, compresi limiti e vincoli di contesto. Indicativi di tali velleitarie visioni possono essere, ad esempio, i casi di quei progetti urbani immaginifici che subiscono continui rinvii realizzativi (non tanto per carenza di risorse, quanto proprio per i loro irrealistici obiettivi), oppure di quelle città che fantasticano di ambiziosi programmi di sviluppo quando magari faticano a gestire l'ordinaria amministrazione urbana.

⁴⁴ Per i progetti contenuti nel piano *Torino Metropoli 2025* nel corso del 2016 si stanno sviluppando studi, approfondimenti e confronti per definire con maggior precisione programmi di lavoro, obiettivi operativi, target e indicatori. Per una descrizione più dettagliata di tutti i 29 progetti si consulti www.torinostrategica.it/il-piano-strategico.

- ❶ *Accelera.To*: tutoraggio di Politecnico e I3P per trasformare idee delle start-up locali in progetti commerciali.
- ❷ *Agenzia metropolitana Corona verde*: formata da Torino con una novantina di comuni della cintura, Città metropolitana e Regione, per rilanciare progetti e realizzazioni di parchi attorno al capoluogo.
- ❸ *Food Commission*: per aggregare diversi attori e promuovere a livello locale e internazionale progetti sul cibo.
- ❹ *Torino bilingue*: punta a diffondere la padronanza dell'inglese tra i cittadini.
- ❺ *Esperienza Torino*: proposte integrate per turisti, studenti, manager, dall'alimentazione all'abitare, dallo sport alla conoscenza, alla cultura.
- ❻ *Agenzia strategica per l'economia e gli investimenti*: rivolta ad attori pubblici locali impegnati in progetti di sviluppo e a privati in cerca di opportunità di investimento.

Nei prossimi anni gli obiettivi dovrebbero essere, da un lato, costruire quelle che il piano definisce «strategie complementari» (finalizzate a potenziare sistema universitario, posizionamento internazionale dell'area torinese, inclusione sociale), dall'altro implementare il piano stesso. Rimane aperta la questione del coordinamento formale tra Torino Metropoli 2025 e la Città metropolitana. Quest'ultima, tra l'altro, come previsto dalla legge 56 del 2014⁴⁵, nell'ottobre 2015 ha insediato la commissione consiliare per la formazione di un PSM Piano strategico metropolitano 2016-2019. Tale strumento si configura come «atto di indirizzo e programmazione che definisce gli obiettivi generali, settoriali e trasversali di sviluppo per l'area metropolitana, individua le priorità di intervento, le risorse necessarie al loro perseguimento, i tempi e il metodo di attuazione, nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale» (Statuto della Città metropolitana, articolo 7, comma 3).

Una prima proposta di schema generale del PSM è stata presentata ad aprile 2016, articolata in quattro sezioni: Missioni e visione generale di sviluppo del territorio metropolitano, Elementi di contesto essenziali per lo sviluppo del territorio, Agenda operativa di area metropolitana vasta, Agende locali. A questo primo documento dovranno seguire la definizione e la condivisione della proposta preliminare di Piano strategico triennale e di agenda strategica,

⁴⁵ La legge assegna alle Città metropolitane il compito di adottare un Piano strategico triennale e di aggiornarlo annualmente. Per un approfondimento su questi temi si consultino i capitoli 2 e 3 del *Rapporto «Giorgio Rota» 2015*.

l'individuazione delle azioni annuali, l'implementazione del piano, il monitoraggio e l'aggiornamento annuale del piano.

Nelle linee di indirizzo del PSM viene ribadita la necessità di un rapporto cooperativo tra capoluogo e resto della città metropolitana. In particolare, si ritiene che «la Città di Torino potrà dare attuazione ai progetti già individuati per l'area metropolitana "ristretta" dal Piano Torino metropoli 2025»⁴⁶, ma che, al tempo stesso, vada definita «una visione metropolitana di area vasta» basata su strategie⁴⁷ e azioni per creare nuove opportunità di sviluppo per tutti i territori della Città metropolitana (con i suoi 315 comuni), coinvolgendo una pluralità di attori e innescando meccanismi virtuosi di cooperazione.

Un altro strumento strategico elaborato negli ultimi anni è il masterplan Smile per Torino Smart City. In molte città, da oltre un decennio, s'è sviluppato un dibattito sui modelli di sviluppo urbano più sostenibili dal punto di vista ambientale, energetico, economico e sociale, nonché più intelligenti in termini di connessioni e interattività⁴⁸. Torino ha avviato nel 2009 un processo su temi della *smartness* che ha tra l'altro prodotto, appunto, nel dicembre 2013, il masterplan Smile. L'acronimo deriva dalle aree strategiche di intervento individuate (Smart Mobility, Inclusion & integration, Life & health, Energy), articolate in 45 azioni⁴⁹; il piano è **l'esito di un**

⁴⁶ Città metropolitana di Torino (2015, 4). È interessante rimarcare come la Città metropolitana citi, come soggetto attuatore del piano *Torino Metropoli 2025*, il capoluogo anziché l'associazione titolare del piano stesso, ovvero Torino strategica (di cui fanno parte, oltre al capoluogo, 38 comuni); anche la definizione di area metropolitana «ristretta» suona curiosa, giacché l'area di riferimento per il piano *Torino Metropoli 2025* è sostanzialmente la stessa che la Città metropolitana definisce come «area metropolitana» (articolandola poi in tre zone omogenee: Nord, Ovest e Sud). In entrambi i casi, non è chiaro se si tratti di «sviste» o di messaggi tesi a ridimensionare la portata del piano *Torino Metropoli 2025*.

⁴⁷ In particolare, le strategie dovrebbero articolarsi lungo le seguenti linee: creare o rafforzare relazioni forti, stabili e funzionali tra le diverse parti del territorio metropolitano; valorizzare il patrimonio umano e professionale del territorio; favorire l'inclusione sociale e l'accesso ai servizi pubblici locali; internazionalizzare il territorio della Città metropolitana nel suo complesso; creare un contesto più favorevole all'attività di impresa, sostenendo i «fattori abilitanti»; promuovere cultura, ricerca scientifica, formazione.

⁴⁸ Su questi temi si vedano, per esempio: Hollands 2008; Santangelo et al. 2013; Vanolo 2013; Crivello 2014.

⁴⁹ Gli obiettivi di tali aree sono riconducibili a: uso più razionale dell'energia, sviluppo di fonti rinnovabili, società aperta ai bisogni delle persone, cura della salute, migliore qualità della vita, attrazione di turisti e investimenti, pubblica amministrazione più efficiente con servizi digitali, mobilità efficiente e poco inquinante. Per maggiori dettagli sulle 45 azioni si consulti www.torinosmartcity.it/smile.

Tabella 1.3. Recenti piani a valenza strategica nell'area torinese
 Aggiornamento a maggio 2016; fonti: Torino Strategica, Città metropolitana, Fondazione Smart City

	Torino Metropoli 2025	Piano strategico metropolitano	Torino Smile
2011			Il Comune costituisce la Fondazione Torino Smart City per lo sviluppo sostenibile e la crescita intelligente
2012	Il Comune avvia l'agenzia Torino Strategica per elaborare il terzo Piano; ascolto di soci di Torino Internazionale, stakeholder locali ed esperti, sul futuro della città		Torino aderisce all'Osservatorio ANCI ed è partner in programmi comunitari inerenti le smart cities: su mobilità, energia, ambiente, innovazione sociale
2013	Due rapporti (<i>Fare sistema per superare la crisi e Città delle opportunità</i>), due commissioni (territorio e sviluppo economico), otto gruppi (investimenti, attrattività, capitale umano, amministrazione e impresa, qualità urbana, poli di sviluppo, mobilità, verde), tre tavoli (università, cibo, internazionalizzazione)		A febbraio Comune e Fondazione avviano il processo di programmazione strategica; a dicembre viene presentato il masterplan Smile per Torino Smart City
2014	Esce <i>Verso una strategia territoriale metropolitana</i> , documento intermedio con linee guida per le strategie di medio-lungo periodo per l'area metropolitana	La legge 56 istituisce le Città metropolitane, che devono adottare (e aggiornare annualmente) un piano strategico triennale relativo all'intero territorio dell'ex provincia metropolitana	
2015	Presentato il piano <i>Torino Metropoli 2025</i> , focalizzato su governance e «abilitazione» del sistema economico	Il 20 ottobre si insedia la Commissione per formazione, adozione e revisione del PSM 2016-2019	
2016		Presentata ad aprile una proposta di schema generale di PSM	
In sintesi			
	<i>Promotori</i> Torino e 38 Comuni della cintura	Città metropolitana	Comune di Torino
	<i>Enti coinvolti</i> 230	315 Comuni	65
	<i>Persone</i> Oltre 500	Oltre 100	350
	<i>Incontri</i> 148	Circa 50	5
	<i>Progetti</i> 29 progetti (metropolitani) + 3 «strategie»	In via di definizione	45 progetti (urbani)
	<i>Temi principali</i> Governance e integrazione, imprese servizi, inclusione, innovazione, formazione, ambiente, mobilità	In via di definizione	Ambiente, energia, mobilità, governance e integrazione, inclusione sociale, innovazione

processo che ha coinvolto 65 realtà tra enti pubblici, società partecipate, aziende private, atenei, associazioni di categoria e del terzo settore.

Il Comune di Torino ha quindi assunto il masterplan Smile come «documento di programmazione cittadina, riferimento sul quale poggiare i progetti di sviluppo futuro della città». A maggio 2014 è stata istituita una commissione speciale per il progetto Smart City (composta da 9 consiglieri comunali) con il compito specifico di verificare le prestazioni di Torino sulla base di una batteria di indicatori predisposti dall'Osservatorio smart cities dell'ANCI⁵⁰ e, quindi, aggiornare gli assi strategici di Smile. Dopo due anni di lavoro, la commissione ha constatato come la maggior parte delle azioni, per le quali non è stata prevista un'adeguata copertura economica, siano finora rimaste al livello di «linee guida» indicative; tra le poche iniziative che si stanno concretamente sperimentando si segnalano lo sviluppo di soluzioni tecnologiche innovative nel quartiere Campidoglio (www.torinolivinglab.it).

Anche nel caso di Smile, ritorna il problema di coordinamento tra la scala urbana e quella metropolitana: il piano è stato promosso dal Comune di Torino, sebbene numerose azioni previste, almeno sulla carta, abbiano come ideale scala di riferimento quella metropolitana, se non regionale.

Nel complesso, quindi, nei diversi tentativi di rilancio della pianificazione strategica nell'area torinese ricorrono due questioni tuttora irrisolte: da un lato, quella del coordinamento tra capoluogo, cintura e territorio dell'ex provincia (con le rispettive istituzioni di riferimento⁵¹), dall'altro i problemi di integrazione tra piani di diversa natura⁵². A livello di strategie e azioni operative, è evidente

⁵⁰ L'ANCI, sulla base delle analisi dell'Osservatorio smart city, «raccolge le esperienze progettuali implementate dalle città italiane in un'ottica smart» (www.italiansmartcity.it). Vi sono diversi altri studi – molti dei quali internazionali – sui livelli di *smartness* nelle varie città, nei quali peraltro raramente Torino viene presa in considerazione (si veda il [paragrafo 3.4](#)).

⁵¹ Tra i diversi enti locali permane una sorta di reciproca indifferenza, a dispetto della novità – introdotta dalla legge 56 del 2014 – per cui coincidono nella stessa persona il ruolo di sindaco della Città metropolitana e del capoluogo. In realtà, nel primo semestre del 2016, proprio il tema della Città metropolitana è risultato sostanzialmente assente dal dibattito che ha preceduto l'elezione del sindaco di Torino.

⁵² Creare sinergie è basilare perché i piani (sia operativi sia strategici) abbiano successo. Infatti, sono «di fondamentale importanza le interazioni tra i diversi strumenti, non di natura gerarchica, ma piuttosto di natura orizzontale» (Ceretto Castigliano e Staricco 2002, 75). A proposito del piano *Torino Metropoli 2025* e del PSM, Valentino Castellani e Anna Prat sottolineano come sia urgente immaginare

il rischio di creare «doppioni», azioni almeno parzialmente in contrasto, con un complessivo spreco di tempi, risorse e aspettative. Anche tra i testimoni qualificati intervistati per questo *Rapporto* (si veda la scheda seguente), si percepisce un certo sentimento di disillusione⁵³ per la pianificazione strategica o, almeno, per gli strumenti di recente elaborati nell'area torinese.

Scheda 1.2. La pianificazione strategica torinese,
secondo i testimoni qualificati locali
Fonte: Indagine Rapporto «Giorgio Rota», inverno 2016

Molte risposte degli intervistati si concentrano attorno alla necessità di rilanciare il tema della governance, sottolineando una certa «stanchezza» nell'attuale pianificazione strategica, soprattutto se confrontata con la stagione vissuta da Torino alla svolta del secolo, con il primo piano Torino Internazionale. Emerge poi un certo disincanto circa le reali chance di successo del Terzo piano strategico, anche per le irrisolte questioni istituzionali e, quindi, per la necessità di sviluppare analoghi strumenti di pianificazione a livello di Città metropolitana.

«Il discorso della pianificazione strategica a volte resta impalpabile, ma almeno dà l'idea di dove vogliamo andare, e questo non succede in tutte le città italiane, anche se poi c'è un problema evidente di risorse» [ricercatore]

forme innovative di integrazione tra il primo strumento (nato da un processo di governance «aperta») e il secondo, che è invece un atto istituzionale vincolante di indirizzo. Il rischio principale, se tali tentativi di integrazione non andassero a buon fine, è che l'area torinese si trovi in «svantaggio in termini di competitività rispetto a Milano, Bologna Firenze, ecc.» (Castellani e Prat 2015, 10), dove – a differenza di Torino – sussiste una quasi coincidenza tra l'istituzione Città metropolitana e la «vera» area metropolitana.

⁵³ Non si tratta di un problema nuovo per la pianificazione, specie di orientamento strategico, caratterizzata spesso da un'elevata concentrazione di sforzi e risorse nelle fasi di avvio e di elaborazione del piano, poi dall'individuare nel momento della sua approvazione una sorta di punto d'arrivo anziché un, pur importante, punto di partenza. Ciò comporta di frequente un successivo «calo di tensione» collettiva attorno al piano (e alle azioni da esso previste) e, di conseguenza, una sua progressiva consegna all'oblio. Per citare un solo recente esempio (tra i tanti), nella *Relazione di fine mandato 2011-2015*, presentata dal Comune di Torino nella primavera 2016, il capitolo curato dalla Direzione infrastrutture e mobilità nemmeno menziona quello che dovrebbe rappresentare il piano strategico per la mobilità sostenibile, ossia il PUMS.

«Oggi non interessa più la governance: il primo piano strategico era riuscito a sintonizzare sulla stessa frequenza cose e soggetti diversi, questo terzo piano non riuscirà a far nulla, non bastano le buone idee» *[funzionario pubblico]*

«Il primo piano strategico era serio (non puntava sulla Fiat ma su una visione basata su cultura, turismo, trasformazioni urbane, che è stata una storia di successo); da lì in poi nessuno ha più prodotto una visione seria sul futuro di Torino e su cosa si vuole che diventi» *[politico]*

«È venuta meno l'idea di continuare a guardare fuori, oltre le Alpi, di superare il confronto solo con l'Italia. Dobbiamo avere un ruolo d'avanguardia e ci vuole uno sforzo di tutta la città in questo senso» *[ricercatore]*

«Il disegno di dieci anni fa, che ha portato alle Olimpiadi, ha concluso la sua traiettoria, Torino ha centrato una serie di obiettivi importanti: trovare collocazione tra le città europee culturali più cool, svoltare pagina rispetto alla *one company town*. Il problema attuale molto visibile è che la crescita di turismo e cultura non consolida un'economia nuova, la città continua a perdere abitanti» *[ricercatore]*

«Questo piano strategico sembra fumoso, di fatto non si fa nulla, non c'è un'idea, è poco incisivo. Per di più non c'è alla base una riforma istituzionale: ad esempio, il piano regolatore di Moncalieri continuerà a esistere, mentre non ci dovrebbe più essere, continueranno a esistere i trasporti, i vigili, la nettezza urbana di Moncalieri» *[ricercatore]*

«Piani e progetti vanno identificati in un rapporto stabile con i soggetti del territorio; che è una cosa diversa dal classico "audire le parti" in una riunione con 400 persone ... Lo sviluppo di un territorio è legato alla valorizzazione dei soggetti che nel tempo hanno dimostrato di dare risposte efficaci ed efficienti alle sfide contemporanee: è la sfida di passare dai cento fiori alla valorizzazione del merito, con meno burocrazia e senza attestarsi su un egualitarismo di maniera e ideologico» *[settore privato]*

«Negli ultimi anni si è diffusa una visione ottimistica del ruolo che Torino può avere, e questo ha portato a elaborare piani e progetti poco ancorati alla realtà delle cose. Torino ha potenzialità, ma anche limiti, è una città di livello medio, con poche risorse investibili, mentre i progetti del nuovo piano strategico sono troppo ambiziosi, bisognerebbe puntare su pochi asset» *[ricercatore]*

«Torino si percepisce in un certo campionato, ma poi di fatto ne gioca un altro. Le élite locali, confondendo ambizioni personali e della città, producono politiche con la velleità di confrontarsi e competere sempre con città di livelli superiori, Milano e le grandi d'Europa» *[funzionario pubblico]*

Per diversi intervistati, il tema del governo di area vasta è oggi tutt'altro che risolto con l'istituzione della Città metropolitana. Richiamando temi cari al dibattito di qualche anno fa, qualcuno osserva come di recente siano stati rimossi sia la questione del ruolo di Torino rispetto al resto del Piemonte, sia il rapporto tra il capoluogo piemontese e Milano.

«Il disegno giuridico della Città metropolitana è del tutto incoerente con i piani strategici di Torino Internazionale: non è una soluzione politica di area metropolitana, così una serie di problemi continua a gravitare sul capoluogo e per la gestione dei servizi ognuno fa a modo suo» [funzionario pubblico]

«La Città metropolitana non porterà grossi cambiamenti: volevamo che fosse come Londra, ma la riforma così fatta non serve a nulla. Ora stanno facendo un piano strategico della Città metropolitana... ma se abbiamo appena fatto quello su Torino!» [ricercatore]

«Città metropolitana e piano strategico, nella prossima consiliatura si capirà se attorno a questi due elementi si è solo giocato e scherzato» [ricercatore]

«Da 23 quartieri e 2 cinture siamo passati a 10 circoscrizioni e province, poi a 8 circoscrizioni e alla Città metropolitana. Siamo in una fase storica di riconoscimento del parziale fallimento delle politiche di decentramento. Bisogna interrogarsi, coi decisori, per capire le partizioni territoriali più utili per il governo del territorio» [ricercatore]

«Sulla Città metropolitana ci vorrebbe un piano strategico (ma non quello richiesto dalla legge Del Rio) per leggere il rapporto con la montagna: cosa si può prendere e restituire alla montagna è un tema importante» [ricercatore]

«C'è un problema con la Regione: fa fatica a programmare i Fondi europei, non emerge una strategia di sviluppo del territorio» [funzionario pubblico]

«Torino sta mancando l'obiettivo di consolidarsi come capitale regionale, con un Piemonte sempre più penalizzato anziché potenziato da Torino, tant'è che pezzi di Piemonte guardano sempre meno a Torino: Cuneo, Asti, Novara seguono ormai strade autonome» [funzionario pubblico]

«Sarebbe di nuovo tempo di fare uno *state of the city* tra Torino e Milano e, in generale, di sviluppare forme di collaborazione e specializzazione intermetropolitana» [funzionario pubblico]

«L'impressione è che stiamo tornando indietro, a ragionare come micro-territorio. Ma non possiamo prescindere dal legame con Milano, bisogna ragionare in termini di macro-regione del Nord-Ovest» [ricercatore]

«A Milano, ad esempio, stanno arrivando soldi per le start-up, a Torino no. Milano e Torino dovrebbero giocare assieme, per creare un sistema di attrazione» [ricercatore]

IN SINTESI

- Dall'indagine emergono, come temi urgenti per la prossima agenda locale, pianificazione e trasformazioni, tessuto sociale e welfare, macchina amministrativa, innovazione e attrattività, sistema educativo.
- Si sta esaurendo un ciclo di trasformazioni, innescato dal PRG del 1995, anche se con esiti talvolta distanti rispetto alle previsioni. Torino è molto cambiata, ha perso il volto di città industriale, anche per i tanti micro-interventi sulle fabbriche che un tempo caratterizzavano i diversi quartieri.
- Le novità più apprezzate dai cittadini sono soprattutto metrò, musei e pedonalizzazioni, meno i nuovi quartieri; sul verde i pareri sono contrastanti, così come quelli di chi abita nei quartieri centrali (più soddisfatti) e chi vive nelle periferie nord e sud. Intanto, si discute se avviare l'iter di un nuovo PRG che punti su «grandi trasformazioni» – come l'area della variante 200 – o pensare a coordinare molti interventi (anche di riuso) di scala medio-piccola.
- La mobilità è questione cruciale e, a metà del suo percorso, il PUMS fa fatica: soprattutto, gli obiettivi di ridurre il traffico auto e di aumentare l'uso della bicicletta paiono ancora lontani. Le attese dei cittadini per una mobilità più sostenibile sono forti: in cima ai desideri, la seconda linea del metrò, migliori reti wi-fi e piste ciclabili.
- Un problema è la proliferazione di piani a valenza strategica: tre negli ultimi anni a Torino (più, per certi versi, lo stesso PUMS), che spesso si occupano delle stesse questioni. Non aiutano l'intricata situazione istituzionale (con effetti anche sul piano concettuale e organizzativo) e l'irrisolta questione delle relazioni tra capoluogo, cintura metropolitana ed ex provincia (ora Città metropolitana). I piani strategici avanzano in modo indipendente, con fatica, col rischio di un progressivo declino, proprio mentre Torino avrebbe invece bisogno di politiche forti per riprendersi da anni di crisi.

