



Presidente Giuseppina De Santis
Comitato direttivo Carlo Bava, Attilio Cardellino,
Luciano Lenotti, Alberto Tazzetti, Carlo Viano

comitato ***Giorgio Rota***

Presidente Carlo Bava
Direttore scientifico Andrea Beltratti

© 2002 L'EAU VIVE E COMITATO GIORGIO ROTA
Via Avogadro 10 - 10121 Torino
Telefono: 011 5171246 - Fax: 011 5171256
<http://www.comitorota.it> - e-mail: comirota@tin.it

Edizioni Angelo Guerini e Associati SpA
Viale Filippetti, 28 - 20122 Milano
<http://www.guerini.it> - e-mail: guerini@iol.it

Copertina: Tecnosound Audiovisivi s.r.l., Torino

Prima edizione: aprile 2002
Ristampa: V IV III II I 2002 2003 2004 2005 2006
Printed in Italy

ISBN 88-8335-317-X

LA MAPPA DEL MUTAMENTO

2002
TERZO RAPPORTO ANNUALE
SULLA GRANDE TORINO

INIZIATIVA REALIZZATA CON IL CONTRIBUTO DELLA

COMPAGNIA
d i S a n P a o l o

GUERINI
E ASSOCIATI

INDICE

PRESENTAZIONE, PAGINA 9

PRIMA PARTE / LO SCENARIO

INTRODUZIONE, PAGINA 15

1. LA POPOLAZIONE	00
2. L'ECONOMIA	00
3. L'ISTRUZIONE	00
4. CULTURA E TEMPO LIBERO	00
5. TRASPORTI E INFRASTRUTTURE	00
6. SANITÀ E SERVIZI ALLA PERSONA	00
7. AMBIENTE E SICUREZZA	00

SECONDA PARTE / I PROGETTI

AREA ECONOMIA / MENO AUTO, PIÙ POLI TECNOLOGICI

1. IL SETTORE AUTOVEICOLISTICO	148
2. IL SETTORE ICT	151
3. ITP E TECNOPARCHI	152

AREA FORMAZIONE / L'EVOLUZIONE CONTINUA

4. L'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI	159
5. IL POLITECNICO	161

AREA CULTURA E TEMPO LIBERO / MOLTO FERVORE, BUONI RISULTATI

6. IL SISTEMA MUSEALE	164
7. IL DISTRETTO DEL CINEMA	166
8. FIERE ED ESPOSIZIONI	169
9. LA PROMOZIONE TURISTICA	170

AREA SANITÀ / UN TREND IN MIGLIORAMENTO

10. LE OPPORTUNITÀ DI ECCELLENZA 175

AREA INFRASTRUTTURE / DI CANTIERE IN CANTIERE, FINO AL 2006

11. PASSANTE E SERVIZIO FERROVIARIO METROPOLITANO 175

12. LA METROPOLITANA 178

13. L'ALTA VELOCITÀ 179

14. MOBILITÀ SOSTENIBILE E MEZZI PUBBLICI 183

15. AUTOSTRADE E TANGENZIALI 191

AREA OLIMPIADI / DI CORSA AI GIOCHI

16. L'ORGANIZZAZIONE 196

17. GLI IMPIANTI 198 18. LE PARAOLIMPIADI 206

AREA AMBIENTE E RIQUALIFICAZIONE / I LAVORI SONO PARTITI

19. POST-ALLUVIONE E CRISI IDRICA 219

20. TORINO CITTÀ DEL VERDE E DELLE ACQUE 220

21. LA RIQUALIFICAZIONE URBANA 223

22. LO SMALTIMENTO DEI RIFIUTI 223

■ PROGETTI: PRINCIPALI EVENTI DEL 2001
E ALCUNE SCADENZE FUTURE ■ PAGINA 231

TERZA PARTE / L'IMMAGINE

UNO SGUARDO D'INSIEME: L'AREA TORINESE, LE CITTÀ METROPOLITANE, IL PIEMONTE	239
SERVIZI PER LA MOBILITÀ: MEZZI PUBBLICI INAFFIDABILI E PROBLEMI DI PARCHEGGIO	243
SERVIZI COMMERCIALI: ASSORTIMENTO E CONVENIENZA, MA CHE CONFUSIONE!	254
I SERVIZI CULTURALI E PER IL TEMPO LIBERO: DI BUONA QUALITÀ, MA SPESSE AFFOLLATI	254
I SERVIZI SANITARI: OPERATORI QUALIFICATI, MA I TEMPI DI ATTESA...	254

SERVIZI AMMINISTRATIVI E FINANZIARI:	
QUALCHE MIGLIORAMENTO, RESTANO LE CODE	254
AMBIENTE, TERRITORIO, SICUREZZA	254
SERVIZI E RESIDENZE	254
VALUTAZIONI E PRIORITÀ SECONDO I TORINESI:	
TRAFFICO, AMBIENTE, SANITÀ	254
TRE PUNTI PER CONCLUDERE	254

QUARTA PARTE / LA QUESTIONE DELLA GOVERNANCE

1. LE TANTE FACCE DELLA GOVERNANCE	00
2. STRUMENTI DI GOVERNANCE NELL'AREA TORINESE	00
3. IL PIANO STRATEGICO	00
4. LA CONFERENZA METROPOLITANA	00
5. I PATTI TERRITORIALI	00
6. L'AGENDA 21	00
7. ALTRI PROCESSI DI GOVERNANCE	00
8. COME COORDINARE TUTTI QUESTI STRUMENTI?	00
9. COMPETERE O COOPERARE?	00
10. QUESTIONI DI METODO E DI DEMOCRAZIA	00
11. I PICCOLI GRANDI PROGETTI DEI COMUNI	00
12. LE CRITICITÀ DEI PROGETTI	00
13. QUALE GOVERNANCE PER L'AREA METROPOLITANA?	00

CONCLUSIONI DEL SECONDO RAPPORTO ANNUALE SULLA GRANDE TORINO, PAGINA 257

■ APPENDICE METODOLOGICA ■ PAGINA 261

■ RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI ■ PAGINA 273

PRESENTAZIONE

*A*lla sua terza edizione, questo Rapporto si propone come un appuntamento ormai consolidato nel panorama della ricerca torinese. Con un limite, di cui siamo consapevoli, che rappresenta tuttavia anche ciò che ci auguriamo sia il pregio di questo lavoro: la veduta a 360 gradi che offre dell'anno appena trascorso, e dunque la completezza e freschezza dell'informazione che restituisce, in cambio di una sua inevitabile minore sedimentazione.

Il Rapporto è opera, in primo luogo, dei ricercatori che lo firmano; e in secondo luogo dei soci del Comitato Rota e dell'Eau Vive che lo hanno voluto; ma quest'anno è opera anche di una collaborazione fruttuosa e durata dodici mesi con i principali uffici studi e centri di ricerca della città, che ad esso hanno contribuito mettendo a disposizione dati, esperienza, valutazioni. Ci pare che anche questa sia una testimonianza del fatto che il nostro lavoro, come era nei nostri auspici, possa davvero costituire per tutti – decisori pubblici e privati, studiosi, operatori della comunicazione, semplici cittadini – un elemento di conoscenza utile e condiviso.

Abbiamo cercato, in questa edizione, di mantenere l'impegno ad affinare e arricchire il lavoro: che si compone, questa volta, di quattro parti. Nella prima vengono forniti, organizzati per grandi aree tematiche, i dati statistici più significativi e recenti, disponibili per l'area metropolitana torinese o per sue ragionevoli approssimazioni territoriali, con alcuni elementi di confronto rispetto al resto del Piemonte, alle altre grandi città italiane e ai valori medi nazionali. La seconda contiene una rassegna dei progetti di rilevanza strategica, del loro stato di avanzamento, delle loro eventuali criticità. Queste due parti rappresentano l'elemento costante dei nostri Rapporti, e mantengono la struttura consolidata nel 2000 e nel 2001.

La terza e quarta parte, invece, propongono due approfondimenti specifici: la terza analizza i risultati di un ampio sondaggio d'opinione sull'insieme dei servizi, pubblici e privati, offerti nell'area metropolitana; la quarta e ultima esplora, mediante interviste in profondità con un gruppo di sindaci, i problemi di governo della Grande Torino.

Tirare le fila di un'indagine così ampia, e che utilizza strumenti così diversi – l'analisi di dati statistici, il sondaggio demoscopico, le interviste in profondità – è evidentemente non semplice: le letture possibili sono diverse, variano a secon-

da dell'interlocutore ascoltato o dello strumento di ricerca utilizzato, corrono tutte il rischio di ipersemplicizzare – e magari banalizzare – una realtà ricca, differenziata, fatta, com'è naturale, di luci ma anche di ombre.

Provando, tuttavia, a rischiare una sintesi, e rileggendo con la saggezza del tempo trascorso ciò che dicevamo nei due Rapporti precedenti, una osservazione appare immediata e sostenuta dall'evidenza dei fatti: se ancora due anni fa era lecito nutrire dubbi consistenti sul «se» alcune iniziative e alcuni grandi progetti sarebbero davvero partiti – l'alta velocità ferroviaria, per citare l'esempio forse più noto, ma anche le Olimpiadi – oggi un dubbio di questa natura non ha più fondamento. Sul «se» esistono ragionevoli, e confortanti, certezze. Il problema a questo punto diventa il «quando» e il «come»: ossia in quanto tempo certi progetti saranno realizzati e in che modo.

Non si tratta di coltivare diffidenze o sfiducia: si tratta piuttosto di non dimenticare che il tempo è la risorsa più preziosa, che in un mondo che muta così velocemente un'area che voglia restare – o, per certi profili, tornare – competitiva non può permettersi ritardi. Il modo, a sua volta, è importante: esempio più ovvio di questo «discorso sul metodo» sono evidentemente le Olimpiadi (il punto non è solo che il febbraio 2006 sia un successo, ma che l'esperienza segni un momento di sviluppo durevole del territorio). Anche sull'alta velocità si può dire altrettanto, perché sarà assai diverso se la linea attraverserà il territorio torinese come un corridoio senza porte o se invece il tracciato avrà le connessioni necessarie a renderlo davvero utile per l'economia insediata.

Per fare un terzo, rilevante, esempio, in un ambito del tutto differente: è importantissimo che la Reggia di Venaria venga restaurata e questo gioiello torni fruibile al grande pubblico; è rassicurante sapere che i lavori, largamente finanziati con fondi nazionali ed europei, rispetteranno con ogni probabilità i cronoprogrammi; ma è molto preoccupante invece che un intervento di questa portata avvenga senza che sulla destinazione ultima della Reggia sia stata ad oggi assunta una decisione. Il rischio di un suo utilizzo non ottimale è concreto, e così quello che fra la realizzazione dell'opera e la sua concreta fruibilità trascorra ancora un tempo eccessivo. Ancora: la perdita di peso percentuale dell'industria meccanica e in particolare automobilistica è un dato di fatto e l'anno trascorso non fa che confermare la tendenza; ma sarà ben diverso se il patrimonio di saperi accumulati darà vita a una «nuova» industria, fondata su tecnologie innovative, o se la sostituzione dei posti di lavoro perduti (che pure avviene, e questo è certo un dato positivo) avverrà tutta o in larga prevalenza nel terziario commerciale...

Più in generale, Torino si trova a dover affrontare un problema di crescita e di trasformazione che ha due profili, entrambi i quali richiedono attenzione e lavoro. Il primo è quello di valorizzare e creare ove occorra poli di eccellenza: nella formazione, nella tecnologia applicata, nella sanità, nell'offerta turistica,

e l'elenco potrebbe continuare... D'altra parte, però, e allo stesso tempo, c'è da mettere mano in tutti questi campi anche al tessuto diffuso: migliorare la qualità media, sia perché pure da questo miglioramento generalizzato dipende la possibilità di «catalizzare» l'eccellenza, sia perché l'eccellenza stessa non è attraente e non riesce a emergere come tale se non rispetto a una qualità media elevata. Insomma, e per fare di nuovo un esempio banale: non basta restaurare la zona aulica del centro, occorre anche riqualificare le periferie e la cintura metropolitana. (Questo richiamo forte a un miglioramento della «qualità media» di alcuni servizi in particolare emerge con forza, sia detto per inciso, dalle risposte al sondaggio: e si tratta di una richiesta del tutto comprensibile, condivisibile, e civile...).

Le debolezze strutturali dell'area restano quelle ben note; d'altra parte non si tratta, per loro natura, di difficoltà che possano risolversi da un anno all'altro: le comunicazioni e i trasporti insufficienti, la complessiva fragilità ambientale del territorio, la marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione, la non ancora adeguata qualificazione media degli occupati, la ancora scarsa diversificazione del settore produttivo, per dirne qualcuno. Sono tutti problemi, peraltro, che possono essere, se non interamente risolti, perlomeno ampiamente mitigati nel medio-lungo periodo: l'importante è che ve ne sia consapevolezza, che a queste – insieme a poche altre davvero le questioni cruciali – vengano coerentemente indirizzati gli sforzi e convogliate le risorse (scarse anch'esse, non come il tempo, ma quasi).

Per fare questo, tuttavia, c'è bisogno di una forte e lucida volontà di cooperare: cooperare fra livelli diversi di governo, cooperare fra pubblico e privato, cooperare fra settore profit e non profit, cooperare fra mondo della ricerca e mondo della produzione, e via enumerando... È questa la chiave del successo, di tutti i successi: che, necessariamente, hanno molti padri e molte madri. È invalso ormai, anche nell'uso giornalistico, il termine governance: ma non importa come si definisca l'oggetto, è la sostanza che conta. E la sostanza è chiara: serve la responsabilizzazione di ciascuno, e in primo luogo degli amministratori pubblici, nei diversi ruoli; serve la distinzione delle competenze (senza tuttavia vagheggiare modelli ideali di federalismo in cui ciascuno fa una o più cose ma quelle cose le fa da solo: in realtà in società complesse come le nostre le competenze vengono quasi di necessità esercitate congiuntamente a più livelli, se si vuole che il modello funzioni, perché sempre più spesso il locale ha implicazioni per il nazionale e a volte anche per il sovranazionale; e viceversa). Serve soprattutto la chiarezza delle responsabilità, la trasparenza nelle decisioni.

Le distinzioni, i confini chiari – fra pubblico e privato o fra livelli diversi di governo o fra opposizioni e maggioranze politiche – servono anch'essi, e non vanno certo annacquati o confusi. Non fosse che perché serve, fa crescere, il confronto fra alternative diverse, fra modi diversi di fare la stessa cosa, fra im-

pieghi alternativi di risorse scarse. Ma tutto questo non deve fare dimenticare la necessità, invece, di decidere alcune cose insieme; di identificare priorità e strategie, e su di esse lavorare concordemente.

Che si tratti di una esigenza diffusa ma di un comportamento difficile da praticare, rispetto al quale mancano ancora, in larga misura, gli attrezzi per fare e a volte addirittura le parole per dire, emerge con chiarezza dal capitolo del Rapporto dedicato agli strumenti di governo dell'area metropolitana: dove le risposte dei sindaci vanno dalla esasperazione, comprensibile, del «basta chiacchierare, meglio che qualcuno comandi», all'«io sono padrone assoluto in casa mia, e rispondo solo ai miei cittadini». Sintesi volutamente estremizzate, del tutto comprensibili, comunque. Ma risposte che mettono in luce quanto sia difficile cogliere quella linea sottile che divide, appunto, la responsabilità dalla difesa del campanile. E, beninteso, di campanili ce ne sono tanti, pubblici e privati, e non sono certo solo (o soprattutto) i sindaci a difendere il proprio.

Anche sotto questo profilo, tuttavia, l'area metropolitana torinese sta cercando vie e meccanismi innovativi: a volte un po' farraginosi, a volte più efficaci, sperimentali nella maggior parte dei casi; ma pur sempre un grandissimo passo avanti rispetto al voler ignorare questo tipo di problemi, che era la regola fino a non molto tempo fa.

Crescere vuol dire cambiare, e cambiare molto spesso costa fatica: ma, sembra di poter dire, ne vale la pena.

L'EAU VIVE
COMITATO GIORGIO ROTA

Torino, 5 aprile 2002

PRIMA PARTE / LO SCENARIO

INTRODUZIONE

L'edizione 2002 del *Rapporto sulla Grande Torino* si articola in quattro parti: le prime due sono quelle – ormai consuete – dello scenario statistico e dell'analisi dei principali progetti in corso di realizzazione. La terza e la quarta sono invece da quest'anno dedicate ad altrettanti approfondimenti a carattere monografico, che cambieranno a ogni edizione.

La prima parte del *Rapporto*, dunque, si prefigge lo scopo di illustrare – a grandi linee – lo scenario delle tendenze evolutive in atto, con particolare attenzione sia per le dinamiche di medio periodo (serie storiche) sia per il posizionamento di Torino (confronti inter-metropolitani). Tale scenario si articola su alcune direttrici tematiche: oltre a quella demografica, esse riguardano i settori più strategici per lo sviluppo della città metropolitana – economia, risorse formative e culturali, turismo, infrastrutture di trasporto, sanità e servizi alla persona, ambiente e sicurezza dei cittadini.

La seconda parte del *Rapporto* è dedicata ai progetti (materiali e immateriali) strategici per l'area, in quanto finalizzati a creare concrete opportunità di sviluppo e/o una città sempre più appetibile: i progetti sono in gran parte quelli monitorati nelle precedenti edizioni (per verificarne stati di avanzamento, rispetto delle scadenze previste, criticità emergenti) e, in buona parte, sono (ovviamente) sovrapponibili a quelli contenuti nel Piano strategico, oltre che nella mappa curata di recente da Avventura urbana per il sito di Torino Internazionale. I vari progetti monitorati si articolano in aree tematiche (di proposito, quasi perfettamente sovrapponibili a quelle dello scenario statistico della prima parte): economia, formazione, cultura e tempo libero, sanità, infrastrutture, Olimpiadi, ambiente e sicurezza. Come nelle precedenti edizioni, ogni area contiene un catalogo più o meno ampio di schede su singoli progetti (talvolta famiglie di progetti), cercando di evidenziare, in particolare, passi avanti e battute d'arresto registrate nel corso degli ultimi 12-15 mesi (2001 e primo trimestre del 2002)*.

La terza e quarta parte del *Rapporto* contengono gli esiti di due specifiche indagini sul campo, accomunate dal filo conduttore dell'interesse per il governo e la pianificazione dell'area metropolitana torinese. La prima ricerca – che segue un approccio quantitativo – è finalizzata per lo più a indagare il rapporto dei cittadini

* Questo *Rapporto* è stato chiuso il 5 aprile 2002.

della Grande Torino con i suoi servizi: pubblici e privati, di mobilità, commerciali, culturali e per il tempo libero, sanitari, amministrativi, finanziari, ambientali. La seconda ricerca – di taglio qualitativo – verte sui temi della *governance* metropolitana, della cooperazione inter-istituzionale, della partecipazione dei cittadini ai processi decisionali locali; l'indagine di quest'anno, proseguendo un percorso di riflessione intorno a questo *Rapporto* sui temi della *governance*, si basa in particolare sull'analisi di interviste qualitative ai sindaci dell'area metropolitana torinese.

L'edizione 2002 del *Rapporto* è stata progettata, costruita e discussa nelle sue diverse fasi in modo collegiale dal gruppo di ricerca (Luca Davico, Luisa Debernardi, Anna Maria Gonella) e con i soci del circolo L'Eau Vive e del Comitato Giorgio Rota. Ha collaborato all'indagine sulla *governance* Mirta Bonjean.

In fase di impostazione del *Rapporto*, del metodo di indagine, nonché per alcune analisi, è stato fondamentale l'apporto del direttore e dei ricercatori dell'IRES e di studiosi di altri prestigiosi istituti di ricerca – tra l'altro in occasione di diversi incontri a carattere seminariale. Desideriamo quindi ringraziare, in particolare:

- Marcello La Rosa, Luciano Abburrà, Enrico Allasino, Paolo Buran, Vittorio Ferrero, Luigi Varbella (IRES)
- Marco De Marie, Stefano Molina (Fondazione Giovanni Agnelli)
- Elisa Rosso Paolo Verri, (Torino Internazionale)
- Stefania Coni, Luca Dal Pozzolo, Cristina Favaro (Fondazione Fitzcarraldo)
- Massimo Omedè (Ufficio di Statistica del Comune di Torino)
- Romano Plantamura (Ufficio di Statistica della Provincia di Torino)
- Roberto Cullino (Ufficio Studi della Banca d'Italia)
- Carlo Alberto Barbieri Alfredo Mela, (Facoltà di Architettura)
- Matteo Robiglio (Avventura urbana)
- Maria Berrini (Istituto Ambiente Italia).

La cura e la stesura dei capitoli del *Rapporto* sono state suddivise nella maniera seguente: Luca Davico si è occupato dei capitoli formazione, cultura e tempo libero (sia della prima sia della seconda parte), oltre al capitolo sui dati demografici e a quello sui progetti olimpici; ha scritto, inoltre, la terza parte del *Rapporto* (servizi) e, con Mirta Bonjean, la quarta parte (*governance*).

Sia della prima sia della seconda parte, Luisa Debernardi e Anna Maria Gonella hanno scritto, rispettivamente, i capitoli su trasporti e ambiente e i capitoli su economia e sistema socio-sanitario.

Concetta Fiorenti ha curato editing e preparazione grafica del *Rapporto*.

Le immagini riprodotte in questo volume, salvo diversa indicazione, sono state prodotte dagli stessi ricercatori. La mappa dei progetti (pagina xx) è stata realizzata da Maurizio Tagliabue dello Studio Architre.

Desideriamo ancora ringraziare, per la disponibilità nel comunicarci preziosi dati e informazioni: Amalia Avolio e Maurizio Motta (Divisione servizi socio-assistenziali del Comune di Torino), Matilde Biagini, Giorgio Cazzola, Piero Craveri e Pierluigi Gentile (ATM), Lorenzo Bianco e Maria Cristina Gorla (SATAP), Silvia Bianco, Silvia De Paoli, Giovanni Gaglione e Roberto Strocchio (Camera di Commercio di Torino), Paola Biasiato (Turismo Torino), Gabriele Bovo e Egidio Cupolillo (Comune di Torino), Linda Brizzolara e Luca Rolandi (Toroc), Laura Cafà (AMIAT), Vittoria Carpignano (Ospedale Mauriziano Umberto I), Marco Cillione (ACI Roma), Marco Comi (Autostrada Torino-Milano), Davide Dalmasso (Envipark), Carla Daviso (Torino Convention Bureau), Paolo Foietta (Provincia di Torino), Roberto Fontana (Osservatorio turismo Regione Piemonte), Francesco Garsia (Prefettura), Emanuela Genti, Vincenzo Migliore e Andriana Pettiti (Ufficio di Statistica del Comune di Torino), Anna Maria Giai (Regione Piemonte), Giuseppe Gorgoglione (SITAF), Federico Guiati, Daniela Massara (Lingotto Fiere), Fabio Minucci (Facoltà di Architettura), Paolo Natale (ARPA), Harula Peirola (Associazione Artissima), Livio Perlo (Autostrada Torino-Savona), Nicoletta Polliotto (VRMMP), Stefano Romboli (Ativa), Maria Saccotelli (Assessorato Turismo della Provincia di Torino), Sandra Samuelli (SAGAT), Irma Schmidt (Servizi educativi del Comune di Torino), Roberto Sindaco, Giuseppe Della Beffa e Pier Paolo Brenta (IPLA), Nadia Tutucci (Agenzia ITP), Micaela Vercuera (ATL 2), Mauro Zangola (Unione Industriale di Torino).

Ringraziamo inoltre tutti i sindaci dell'area metropolitana sentiti sulle questioni della *governance*, nonché i testimoni qualificati intervistati sui progetti strategici; per ovvie ragioni di riservatezza, non ne citiamo i nomi, stante la delicatezza dei loro ruoli istituzionali e professionali nonché, talvolta, delle opinioni espresse.

