

CONCLUSIONI

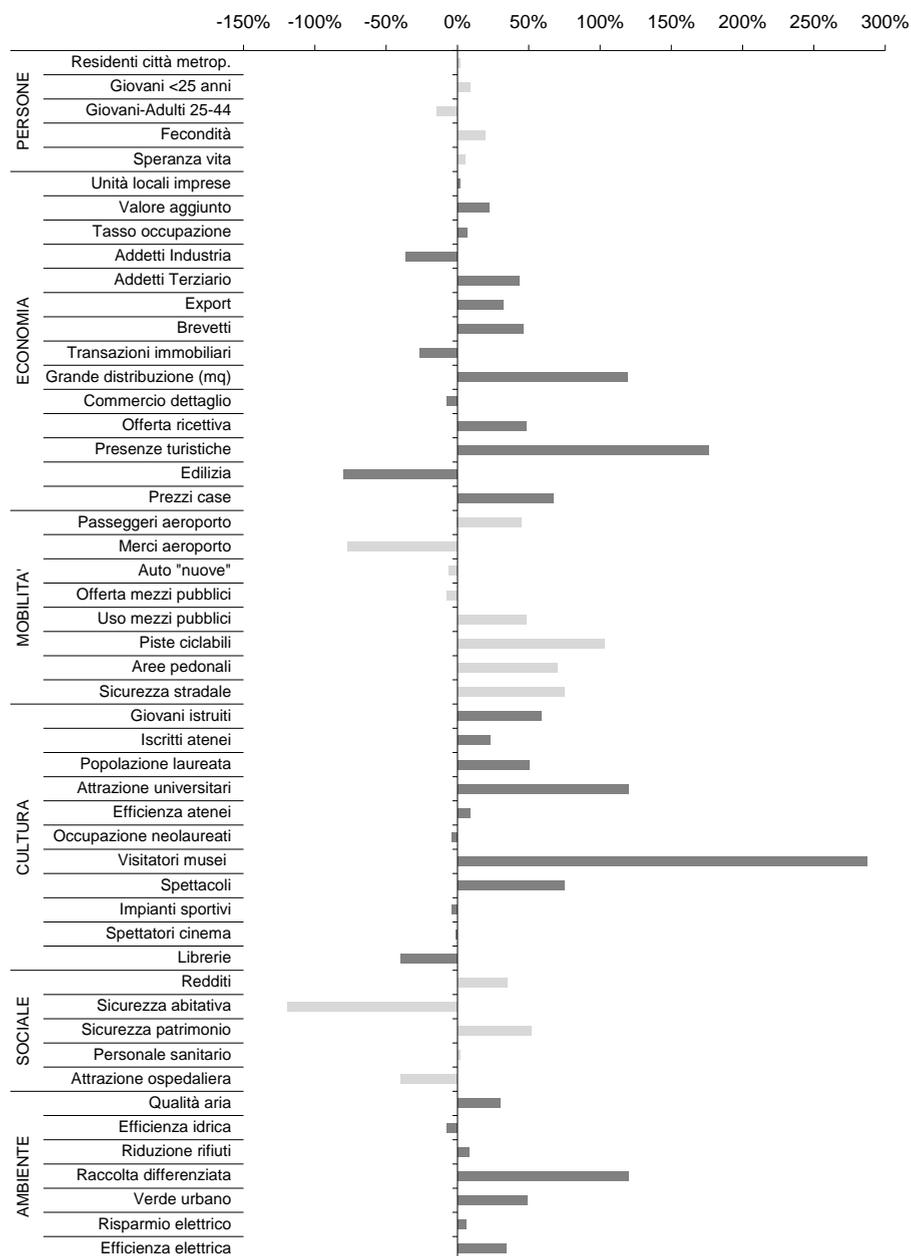
Al termine di un *Rapporto Rota* incentrato sulle dinamiche evolutive di Torino nell'ultimo ventennio, è quasi d'obbligo, in conclusione, provare a tirare le fila rispondendo all'interrogativo «Com'è cambiata, dunque, la città rispetto a due decenni or sono?».

Complessivamente, in meglio, è bene esplicitarlo subito. Se si considera l'andamento di una cinquantina di indicatori¹ - riguardanti temi molto vari, ma accomunati dall'evidenziare una maggiore o minore efficienza urbana – il primo elemento che appunto balza all'occhio è che il segno positivo prevale largamente – in circa due terzi dei casi considerati² (figura A). A Torino è molto cresciuta, in particolare, la capacità attrattiva di visitatori dei musei, turisti e studenti universitari, la mobilità è nel complesso più sostenibile, diversi parametri ambientali ed economici sono migliori rispetto a vent'anni fa. Proprio sul piano economico, inoltre, è evidente il carattere crescentemente terziario della città, ormai sempre più lontana dal suo passato di città fabbrica.

¹ Tali indicatori sono stati selezionati anche tenendo conto della loro disponibilità nel tempo, così da poter confrontare i dati odierni con quelli di una ventina di anni fa.

² Tutti gli indicatori sono stati analizzati (e spiegati) in capitoli di questo *Rapporto*. A titolo di riepilogo per gli indicatori meno immediatamente intuitivi, si ricorda che *edilizia* fa riferimento al numero di stanze costruite in edifici abitativi (capitolo 3), *auto «nuove»* alla percentuale di auto di ultima generazione – oggi, ad esempio, euro 5 e 6 – sul totale (capitolo 3); *offerta mezzi pubblici* è espressa in posti-chilometro per abitante (capitolo 3), *sicurezza stradale* fa riferimento a bassi livelli di incidentalità con morti e feriti (capitolo 3), *giovani istruiti* riguarda i 18-24enni con almeno un diploma superiore (capitolo 4), *attrazione universitari* si riferisce alla quota di iscritti provenienti da fuori regione o dall'estero (capitolo 4), *efficienza atenei* emerge dalle analisi del Censis su numerosi parametri (capitolo 4), il tasso di *neolaureati occupati* è misurato a 3 anni dal conseguimento del titolo (capitolo 4), *spettacoli* fa riferimento a numero di spettacoli e spesa procapite (capitolo 4); *sicurezza abitativa* si ha con un basso livello di emergenza abitativa e di sfratti (capitolo 5), *sicurezza patrimonio* si riferisce alla scarsa diffusione di furti e rapine (capitolo 5), *personale sanitario* riguarda la dotazione di medici, infermieri e altri operatori in rapporto al numero di abitanti (capitolo 5), *attrazione ospedaliera* è quella di pazienti da altre regioni (capitolo 5), *efficienza idrica* ed *elettrica* dipendono da un basso grado, rispettivamente, di dispersione delle reti e di interruzioni nell'erogazione (capitolo 6), *verde urbano* riguarda la dotazione in metri quadri per abitante (capitolo 6).

Figura A. Torino vent'anni fa e oggi: variazioni percentuali
Elaborazioni su fonti varie



Se si solleva lo sguardo dal contesto locale, provando quindi a confrontarsi con le altre realtà metropolitane³, il quadro per Torino risulta meno brillante; in altri termini, se la città in vent'anni è migliorata, le altre non sono state ferme, anzi. Rispetto agli stessi parametri appena menzionati (nella figura A), gli andamenti di Torino nel ventennio (figura B) risultano in 25 casi peggiori di quelli medi delle 15 metropoli italiane, in 22 casi invece sono stati migliori⁴.

A saldo dell'ultimo ventennio, come si colloca dunque Torino tra le 15 metropoli italiane? La figura B evidenzia che nella maggior parte dei casi il capoluogo piemontese occupa oggi posizioni spesso a metà graduatoria. Tenendo conto che le singole graduatorie nazionali sono quasi sempre caratterizzate da una frattura tra le 8 metropoli centrosettentrionali (in genere più efficienti) e le 7 del Mezzogiorno, Torino occupa oggi dunque perlopiù le posizioni medio basse del Centronord, talvolta caratterizzandosi come «anello di congiunzione» col Meridione.

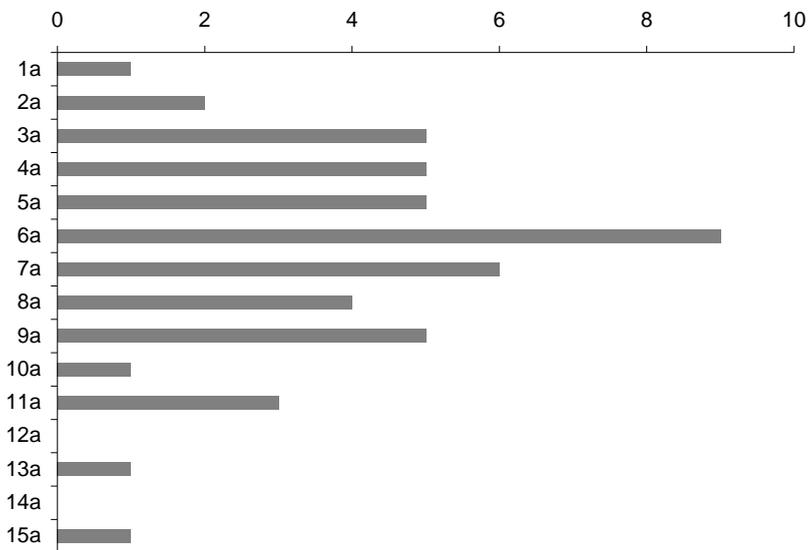
Provando a incrociare le due dimensioni, ovvero l'andamento di Torino nel ventennio, rispetto alla media delle metropoli italiane sulle colonne, nella tabella A), e il posizionamento attuale della città (sulle righe), si può osservare come i principali punti di forza emergano soprattutto nel caso degli atenei, di diverse componenti del sistema culturale cittadino, ma anche per alcuni parametri di efficienza ambientale (ad esempio delle reti idriche ed elettriche), per i quali Torino risulta tra le metropoli italiane migliori (oltre che con un trend più positivo della media). Un'area su cui riflettere – in

³ Da questo punto di vista, una ventina di anni fa la vocazione al benchmarking, ossia al confrontarsi con le altre città, era forte ed evidente a Torino. Il primo Piano strategico – a partire dal nome stesso, Torino internazionale – ne aveva fatto una bandiera: obiettivo primario del Piano era, infatti, «individuare e promuovere le azioni necessarie alla crescita nel nuovo contesto mondiale e migliorare la propria competitività e visibilità sul piano internazionale». Il costante monitoraggio ventennale del *Rapporto Rota* sulla città, le politiche, i discorsi, le retoriche ricorrenti, permette di affermare che a Torino negli anni quella vocazione a un confronto competitivo con altre realtà metropolitane sia andata via via scemando, ripiegando sovente (in documenti ufficiali, nel dibattito pubblico, nelle narrazioni mediatiche) in una sorta di isolamento auto compiaciuto, evocando «successi» o «eccellenze» cittadine, ma, appunto, raramente mettendosi a confronto con le performance di altre città.

⁴ Qui sono stati considerati indicatori in qualche modo riconducibili a un'idea di efficienza delle città e per i quali fossero disponibili dati (odierni e di una ventina di anni fa) sulle 15 metropoli (capoluoghi e/o città metropolitane). Un analogo confronto ad ampio spettro con le città straniere, invece, è di fatto impossibile stante l'attuale scarsa disponibilità di dati statistici.

alto a destra nella tabella – è quella degli indicatori che evidenziano tuttora un buon posizionamento per Torino, ma al tempo stesso registrano un declino della città nell’ultimo ventennio: è il caso, ad esempio, di diversi parametri economici legati all’innovazione (come brevetti, export, occupazione di manodopera qualificata), ma anche di aspetti ambientali quali dotazione di verde, raccolta differenziata, ciclabilità.

Figura B. Posizione attuale di Torino tra le 15 metropoli italiane
Numero volte, su 48 indicatori (dettagliati in successiva tabella a); elaborazioni su fonti varie



Passando dai riscontri «oggettivi» (basati su dati e indicatori) a quelli qualitativi sulle progettualità locali, dalle analisi condotte nelle pagine di questo *Rapporto* emerge con una certa evidenza la ricchezza di piani e progetti che nell’area torinese sono stati messi in campo nell’ultimo ventennio.

Ben tre Piani strategici si sono susseguiti in quindici anni e un Piano d’azione con orizzonte 2030 è in fase di approvazione da parte del Comune di Torino; a essi si sono affiancati piani tematici (ma spesso con forti connessioni intersettoriali) come il Piano regolatore, il Pums per una mobilità sostenibile, il Piano energetico Tape, Torino smart city. Altri piani, ovviamente, sono poi stati prodotti dalla Regione e dalla Provincia / Città metropolitana e hanno coinvolto, almeno in parte, l’area torinese.

Tabella A. Posizione attuale di Torino nelle graduatorie delle quindici metropoli italiane e andamenti nell'ultimo ventennio

Elaborazioni su fonti varie

Variazione di Torino negli ultimi 20 anni, rispetto alla variazione media delle metropoli

<i>Pos.</i>	Molto migliore	Migliore	Peggiora	Molto peggiora
1 ^a	* Auto nuove	-	-	-
2 ^a	* Attraz. universitari	-	-	* Export
3 ^a	-	* Efficienza idrica * Risparmio elettrico	* Occupaz. neolaureati * Efficienza idrica	* Attrazione ospedaliera
4 ^a	-	* Popolazione resid. * Aree pedonali * Giovani istruiti	* Brevetti * Piste ciclabili	-
5 ^a	-	* Redditi * Tasso occupazione	* Offerta mezzi pubblici	* Raccolta differenziata * Verde urbano
6 ^a	* Fecondità * Uso mezzi pubbl.	* Sicurezza stradale * Spettacoli * Spettatori cinema * Librerie * Efficienza elettrica	* Transaz. immobiliari * Riduzione rifiuti	-
7 ^a	* Iscritti atenei	* Impianti sportivi	* Speranza vita * Unità locali imprese * Edilizia	* Valore aggiunto
8 ^a	-	* Prezzi case	* Banda larga	* Densità imprese * Merci aeroporto * Efficienza atenei
9 ^a	* Giovani <25 anni	-	* Giovani-adulti 25-44 * Popolazione laureata * Personale sanitario	* Spesa soc. Comune
10 ^a	-	-	-	-
11 ^a	* Presenze turisti	-	* Offerta ricettiva * Sicurezza abitativa	* Passeggeri aeroporto
12 ^a	-	-	-	-
13 ^a	-	* Sicur. patrimonio.	-	-
14 ^a	-	-	-	-
15 ^a	-	-	* Qualità aria	-

Questa produzione è stata in molti casi accompagnata da un ampio coinvolgimento di attori locali, chiamati a fornire contributi, pareri, analisi, suggerimenti più o meno tecnici. Spesso, cioè, sono state mobilitate grandi risorse (umane, ma anche economiche) per attivare processi di partecipazione e inclusione che hanno permesso di costruire future «visioni» per la città, coinvolgendo enti e attori potenzialmente utili a una loro attuazione, suscitando inoltre diffuse attese sociali.

Una certa inflazione di processi e strumenti del genere, oltre ai non infrequenti casi di sovrapposizione e di scarso coordinamento tra piani, comporta il rischio di generare stanchezza e disaffezione. Il caso del terzo Piano strategico è forse il più evidente in questo senso, abbandonato praticamente all'indomani della sua approvazione benché fosse l'esito, appunto, non di idee «di parte» ma di un processo elaborativo che aveva coinvolto una fetta significativa della cosiddetta «società civile».

Anche per i piani e i progetti attuati, però, si riscontra il permanere di un vizio «storico» (non solo torinese, beninteso, ma nazionale) dato dalla scarsa attitudine al monitoraggio in fase realizzativa, il che non permette di ragionare su esiti ed efficacia degli strumenti varati. Dall'analisi dei piani e dei progetti strategici condotta nella seconda parte di questo *Rapporto* tale debolezza è emersa con tutta evidenza, al punto che in diversi casi risulta oggi tutt'altro che agevole ricostruirne lo stato di avanzamento e, soprattutto, i risultati conseguiti.

L'impressione complessiva, in fin dei conti, è che negli anni siano stati lanciati molti più piani e progetti di quelli che il sistema locale fosse in grado di metabolizzare e, quindi, di realizzare; per un certo grado, questo fenomeno può essere fisiologico (e tipico di tante città), in ogni caso a Torino pare spesso essere mancata un'attenta (e realistica) valutazione di partenza, in particolare, delle risorse finanziarie e umane realmente disponibili, in modo da passare poi con efficacia alla fase di attuazione.

A proposito, in particolare, delle risorse economiche, ogni tanto qualcuno – in ambito pubblico, ma più spesso forse in ambito privato – pare dimenticarsi del grave deficit strutturale in cui versano le casse pubbliche, in particolare quelle del Comune di Torino⁵ (ta-

⁵ Non è possibile, in questa sede, analizzare in dettaglio i diversi parametri di bilancio, così come i trend in atto (di debole miglioramento a Torino, su cui comunque continua a gravare un elevatissimo livello di «spese rigide», in particolare legate a retribuzioni del personale e rate dei mutui). Per una trattazione più approfondita su questi temi si rimanda, ad esempio, al paragrafo 2.2 del *Rapporto Rota* 2016.

bella B). Tale difficile situazione ha inciso negativamente sugli investimenti pubblici in modo molto rilevante (e ben peggio della media delle metropoli italiane). Per dare un'idea, tra il 2005 e il 2018 (fonte: Openbilanci) le spese del Comune di Torino si sono ridotte del -9% nel settore ambiente e territorio (rispetto a una media dei capoluoghi metropolitani pari a +49%), nel caso delle politiche sociali -30% (contro una media di -13%), dell'istruzione -30% (contro +17%), dei trasporti -49% (media -8%). Nel caso dei settori che per il Comune comportano minori esborsi assoluti⁶, le cose non sono andate molto diversamente: cultura -53% (contro una media di -17%), sport e tempo libero -59% (media -32%), turismo -85% (media -48%).

È bene richiamare questa rilevante criticità torinese anche perché, appunto, è ricorrente ravvisare una certa inconsapevolezza da parte di numerosi soggetti locali, che continuano a vedere nella «macchina pubblica» una erogatrice di risorse⁷, esattamente come venti o trenta anni fa. In realtà, appunto, tali risorse ormai da tempo non sono più disponibili (e saranno presumibilmente sempre meno se, come ancora di recente confermato dalla Direzione finanze del Comune, a breve si renderanno necessari «tagli radicali» per far quadrare il bilancio)⁸.

Tanto più alla luce di tali condizioni delle casse pubbliche, sarebbe particolarmente auspicabile – per tornare al tema della pianificazione – puntare a una più decisa selezione di pochi e condivisi progetti, su cui concentrare le scarse risorse. Un concetto come quello di «fare sistema» (spesso evocato in questi anni, ma con scarso seguito operativo) diventa oggi un'esigenza imprescindibile, se Torino vuole rimanere una città in grado di portare avanti piani e progetti per essere competitiva sul piano nazionale e internazio-

⁶ Per tali settori, nel 2018, il Comune di Torino ha speso 52 milioni per la cultura, 28 per politiche giovanili, sport e tempo libero, 20 milioni per lavoro e sviluppo economico, 6 per il turismo; tali valori sono molto distanti da quelli relativi ai principali capitoli di spesa per servizi: ambiente e territorio 244 milioni, politiche sociali 216, mobilità e trasporti 178, istruzione 142 (fonte: Openbilanci).

⁷ Tale tendenza fa spesso il paio – soprattutto da quando vige il sistema di elezione diretta del sindaco, con una forte personalizzazione della politica locale – col guardare al primo cittadino di turno come a una sorta di figura taumaturgica e «onnipotente», quando è evidente (anche solo per le declinanti disponibilità economiche del Comune) che il sindaco da tempo (se mai lo è stato) ha cessato di rappresentare una figura del genere.

⁸ Oltre alle risorse economiche un discorso analogo vale per quelle umane (tema, ovviamente, connesso al primo): il Comune negli ultimi due decenni ha ridotto i suoi dipendenti dai 13.056 del 2001 agli 11.292 del 2010, agli 8.500 stimati per fine 2019 (a valle dei pensionamenti previsti per quest'anno).

nale, scongiurando la temuta prospettiva di diventare progressivamente un «satellite» del sistema milanese. A questo scopo, sarebbe inoltre utile dare finalmente attuazione concreta a diverse «alleanze» territoriali (da un lato quella con la propria area metropolitana, dall'altro quella con Liguria e limitrofe regioni francesi) per le quali alcuni anni fa vi erano forti e diffuse attese.

Tabella B. Indebitamento dei Comuni metropolitani

Per 2007 e 2012 incidenza percentuale dei debiti in relazione alle entrate correnti riscosse nell'anno; per 2017 debito pubblico in euro procapite; fonte: Openbilanci⁹

2007		2012		2017	
TORINO	250%	TORINO	288%	TORINO	4.000
Milano	245%	Reggio C.	224%	Milano	3.054
Reggio C.	208%	Genova	154%	Napoli	2.693
Genova	206%	Milano	147%	Reggio C.	2.675
Roma	197%	Napoli	145%	Roma	2.120
Napoli	120%	Catania	117%	Genova	1.951
Messina	99%	Firenze	91%	Firenze	1.298
Firenze	85%	Messina	80%	Venezia	1.222
Trieste	74%	Trieste	73%	Catania	1.191
Bari	60%	Venezia	62%	Trieste	722
Venezia	58%	Bologna	38%	Messina	658
Palermo	57%	Palermo	34%	Palermo	466
Bologna	57%	Bari	25%	Bologna	373
Cagliari	29%	Roma	25%	Cagliari	327
Catania	n.d.	Cagliari	17%	Bari	284

⁹ Rispetto al primo indicatore, più esso è alto, maggiore è il peso del debito; il secondo indicatore, invece, è dato dalla media in euro del debito pubblico per abitante. Per il 2017 non è disponibile (da Openbilanci) l'analogo indicatore usato per il 2007 e il 2012.