

POLITECNICO DI TORINO

Corso di Laurea Magistrale in
Pianificazione territoriale, urbanistica e paesaggistico-ambientale



Tesi di Laurea Magistrale

**La città che cambia e i compiti della pianificazione
urbanistica. Torino città accessibile:
il caso della linea AC/AV**

Candidato:
Cinzia Reina

Relatore:
Carolina Gaimo

Co-relatore:
Carlo Alberto Barbieri

a.a. 2018-19

INDICE

<i>Abstract</i>	7
Introduzione.....	9
Obiettivo.....	11
Tesi.....	12
Metodo.....	14

PARTE I

QUESTIONI DELLA DISCIPLINA: PIANIFICAZIONE E SVILUPPO ECONOMICO - SOCIALE

1. Governo del territorio e pianificazione	21
1.1 Pianificare il territorio serve?	22
1.2 Le funzioni della pianificazione urbanistica.....	26
1.3 Politica e sapere tecnico.....	32
1.4 La sfera pubblica tra pianificazione e politica.....	36
1.5 In sintesi.....	40
<i>Bibliografia</i>	42
2. Accessibilità e infrastrutture come fattore di sviluppo	45
2.1 La mobilità come fattore di crescita economica e sociale.....	46
2.2 Per una definizione di accessibilità.....	50
2.3 Infrastrutture della mobilità e accessibilità.....	56
2.4 Accessibilità, coesione e connessione territoriale.....	62
2.5 In sintesi.....	66
<i>Bibliografia</i>	68

PARTE II

CASO STUDIO: LA LINEA FERROVIARIA AC/AV TORINO-LIONE

3. Competitività e connettività di Torino	73
3.1 Posizione geografica di Torino.....	74
3.2 Modificazioni e trasformazioni a Torino.....	82
3.3 I piani strategici per Torino e l'area metropolitana.....	88
3.4 Il sistema della mobilità urbana e metropolitana.....	94
3.5 In sintesi.....	102
<i>Bibliografia</i>	104
4. Torino con/senza potenziamento infrastrutturale territoriale	107
4.1 Il Corridoio mediterraneo.....	108
4.2 Le ragioni per realizzare la linea Torino-Lione.....	112
4.3 Le ragioni per fermare la linea Torino-Lione.....	124
4.4 In sintesi.....	136
<i>Bibliografia</i>	138
5. Scenari per Torino	141
5.1 Verso la revisione del Prg di Torino.....	142
5.2 Uno scenario territoriale internazionale.....	144
5.3 Uno scenario territoriale locale.....	150
5.4 In sintesi.....	156
<i>Bibliografia</i>	158

PARTE III

I NUOVI COMPITI DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA

6. Riflessioni critiche sulla città che cambia	163
6.1 Verso nuovi paradigmi per l'urbanistica: Autori.....	164
6.1.1 Gabriele Pasqui. Nuovo lessico e nuova urbanistica.....	165
6.1.2 Federico Oliva. Una strategia generale per la rigenerazione urbana.....	168
6.1.3 Carlo Alberto Barbieri. Temi e questioni per il piano della città contemporanea.....	171
6.1.4 Patrizia Gabellini. Le mutazioni dell'urbanistica.....	174
6.1.5 Michele Talia. Tra futuro affidabile e lotta alle disuguaglianze.....	177
6.2 Accessibilità, infrastrutture, nuovi compiti dell'urbanistica.....	180
<i>Bibliografia</i>	184
7. Conclusioni	187
Indice e fonti delle Figure.....	190
Personaggi citati.....	192

Ringraziamenti

A conclusione di questo lavoro di Tesi desidero ringraziare prima fra tutti la mia relatrice Carolina Giaimo per la guida competente e attenta e per aver condiviso la profonda esperienza nel campo del Governo del Territorio.

Ringrazio il mio co-relatore Carlo Alberto Barbieri che attraverso la sua conoscenza e capacità oratoria è riuscito ad accrescere in me la passione nei confronti di questa disciplina.

Non trovo le parole giuste per ringraziare i miei genitori e mia sorella, vorrei che questo traguardo raggiunto fosse un premio anche per loro visti i sacrifici che hanno fatto. Grazie per avermi sempre sostenuto e supportato in questo lungo ed emozionante percorso.

Infine vorrei ringraziare i miei amici e compagni, in particolare Riccardo, Graziella e Sara che hanno affrontato insieme a me questa esperienza di crescita e apprendimento senza mai perdersi d'animo.

Se ho raggiunto questo traguardo lo devo anche a tutti voi e alla vostra continua presenza, per avermi fatto capire che potevo farcela.

In poche parole grazie.

Abstract

La città è uno spazio in continuo mutamento, che evidenzia non soltanto criticità sociali, economiche e ambientali ma anche opportunità in termini di trasformazioni culturali e socio-economiche nell'utilizzo di nuove tecnologie e negli indirizzi di consumo. L'attività urbanistica, oggi governo del territorio, si avvale della pianificazione dell'uso del suolo sul quale le trasformazioni fisiche ed i cambiamenti economici, sociali e ambientali si manifestano e si susseguono.

La Tesi si pone l'obiettivo di evidenziare il carattere indispensabile della pianificazione, ragionando sull'utilità dei piani quali strumenti tecnici di supporto per portare a compimento le politiche pubbliche. La pianificazione può, di fatto, operare sul territorio per valorizzarne le vocazioni, sviluppare interventi e regole che siano condivisi (mediante la democrazia rappresentativa) dalle comunità interessate, organizzare con consapevolezza le risorse e gli spazi pubblici o privati; soprattutto la pianificazione è in grado di tutelare, rigenerare e sviluppare la città per le generazioni future.

Per ragionare di "sviluppo" nell'epoca delle grandi sfide economico-sociali e ambientali, si è scelto un paradigma pertinente rispetto all'attività della pianificazione ovvero quello dell'accessibilità, con riferimento a due fondamentali componenti di essa come la mobilità e in particolare le infrastrutture di trasporto. L'urbanistica è da sempre correlata (spazialmente e tecnicamente) alle infrastrutture e alla mobilità, come si può notare già dall'importanza strutturale dello spazio stradale nel progetto di metà Ottocento di Cerdà per Barcellona, o nel quadro delle infrastrutture dei trasporti nei piani delle grandi città d'Europa attorno alla metà del XX secolo (fra tutte si pensi a Copenhagen).

Anche in considerazione della decisione dell'Amministrazione Comunale di Torino in carica (Sindaca Chiara Appendino), di attuare una revisione generale del Piano regolatore di Torino (le cui previsioni supportano l'organizzazione degli insediamenti umani in termini di riqualificazione, trasformazione e sviluppo), per trattare il tema delle infrastrutture di connessione ed accessibilità si è preso in esame un progetto molto dibattuto quale quello della nuova linea AC/AV Torino-Lione, perché la sua presenza o meno sul territorio della Città metropolitana, dell'area torinese e della Città stessa, disegna scenari significativamente differenti, i quali assegnano voca-

zioni, prospettive, opportunità e progettualità molto diverse a Torino. È comunque indispensabile che, in qualsiasi eventualità, i piani urbanistici sappiano elaborare scenari di riferimento per un progetto di città contemporaneo e futuro in cui lo sviluppo socio-economico sia sostenibile e la città innovata e rigenerata tendendo ad un saldo zero del consumo di suolo.

La Tesi argomenta dunque sull'utilità della pianificazione della città e del territorio per supportare lo sviluppo della società e delle comunità.

Se nel secolo scorso è stata la crescita espansivo-quantitativa il principale tipo di intervento del piano, oggi il fine della pianificazione è la rigenerazione urbana e territoriale, in grado di agire in maniera integrata sulle componenti sociali, economiche e ambientali.

Introduzione

La città è uno spazio in continuo mutamento, che evidenzia non soltanto criticità sociali, economiche e ambientali ma anche opportunità in termini di trasformazioni culturali e socio-economiche nell'utilizzo di nuove tecnologie e negli indirizzi di consumo. L'attività urbanistica, oggi governo del territorio, si avvale della pianificazione degli spazi urbani nei quali le trasformazioni fisiche ed i cambiamenti economici, sociali e ambientali si manifestano e si susseguono.

Entro tale ragionamento ogni scelta urbanistica di pianificazione deve essere considerata come scelta politica tecnicamente assistita. Si tratta di una scelta politica in quanto le trasformazioni urbane, appropriate o inadeguate che siano, alterano realmente le condizioni d'uso della città; questo significa che gli abitanti della città, e tutti coloro che ne usufruiscono, vivranno una condizione differente.

Parallelamente va considerato che i fenomeni che portano un centro abitato a diventare città e la città ad espandersi verso le aree non urbanizzate determinano territori "diversi" che possono entrare in conflitto tra loro.

Le conflittualità fra territori sono altresì enfatizzate dalla specificità delle condi-

zioni di contesto ambientale (ad esempio legate agli effetti dei cambiamenti climatici, alla contaminazione di suolo e sottosuolo, ai fenomeni sismici) e aumentano esponenzialmente in presenza di criticità connesse alla presenza di aree povere ed emarginate. Una realtà urbana e territoriale dove condizioni ambientali e sociali critiche si associano (e sovente sono concomitanti), mostra una geografia della povertà e della disuguaglianza in continua evoluzione a causa del susseguirsi di crisi economiche ed edilizie.

In questa prospettiva è doveroso considerare i temi sociali, ecologici, economici e del benessere umano come sempre più connessi a quelli tradizionali della pianificazione urbanistica che sono la regolazione degli usi (pubblici e privati) del suolo, l'organizzazione spaziale degli insediamenti, delle attività e dei sistemi della mobilità urbana, la definizione delle modalità e dei tipi di intervento. Questi ultimi, oggi sono sempre più orientati alla riqualificazione e rigenerazione dei tessuti della città esistente, piuttosto che all'espansione. Tale connessione di senso è una sorta di percorso in continua evoluzione, tramite politiche e strumenti per elaborare nuove visioni di sviluppo economi-

co che auspicabilmente rispetti la giustizia sociale, che tuteli l'ambiente, che garantisca mobilità ed accessibilità a tutti, in un percorso che affronta la difficoltà a reperire ed economizzare le risorse.

La sfida che la pianificazione della città contemporanea deve affrontare è quella di definire azioni e progettualità flessibili, resilienti, sostenibili, multifunzionali, in grado di migliorare le criticità complesse delle condizioni attuali e prevenire problemi futuri.

Obiettivo

La Tesi si propone di esplorare il complesso legame che intercorre tra ambito tecnico dell'urbanistica da un lato e il governo del territorio, inteso come responsabilità pubblica, dall'altro.

La pianificazione va intesa come un'attività tecnica per il sapere su cui si fonda, politica perché persegue gli interessi della comunità ed etica per i suoi valori morali, che ha il compito di assicurare giustizia, benessere e soprattutto un futuro sostenibile.

Per tale ragione la pianificazione deve prevedere scenari futuri che siano "congrui" per la collettività, anche superando quella attitudine della politica che mira a perseguire risultati "immediati".

Da questo punto di vista l'utilità del piano risiede nella sua capacità di definire la "trama" urbana della città e nel rispondere alle esigenze della comunità che la abita, proponendo metodi e strumenti per la sua organizzazione e gestione sostenibile.

L'obiettivo della Tesi è quindi quello di dimostrare la necessità della pianificazione, riflettendo sull'utilità dei piani quali strumenti di supporto e sostegno per la realizzazione delle politiche pubbliche improntate alla sostenibilità dello sviluppo.

Tesi

La Tesi deriva dalla considerazione che un, apparentemente semplice, disegno di “assetto urbanistico” (azzonamento di piano) può cambiare le prospettive di sviluppo per la città e il territorio. La pianificazione è infatti in grado di agire concretamente sulla trasformazione degli usi del suolo e dunque sulla possibile “valorizzazione” del territorio, di elaborare regole ed azioni condivise (dalla maggioranza dei cittadini, tramite la democrazia rappresentativa e con i metodi di consultazione previsti per la pianificazione), di preservare la città esistente e utilizzare responsabilmente aree e risorse siano esse pubbliche che private, per le generazioni future.

Per ragionare di “sviluppo” nell’epoca delle grandi sfide economico-sociali e ambientali, si è scelto un paradigma pertinente all’attività di pianificazione ovvero quello dell’accessibilità, con riferimento a due fondamentali componenti di essa come la mobilità e in particolare le infrastrutture di trasporto. Già le radici della disciplina urbanistica evidenziano come essa sia correlata (spazialmente e tecnicamente) alle infrastrutture e alla mobilità, come si evince dall’importanza strutturale dello spazio stradale nel progetto di metà Ottocento di Cerdà per Barcellona, o nel quadro delle infrastrutture dei tra-

sporti nei piani delle grandi città d'Europa attorno alla metà del XX secolo (fra tutte si pensi a Copenhagen).

Va dunque considerato che, soprattutto nella fase contemporanea, si è sempre più in movimento, per lavoro, tempo libero e cura, su percorsi molto brevi e molto lunghi, a cadenze regolari o saltuariamente, su mezzi di trasporto diversi e svolgendo varie attività. Anche le persone che sono particolarmente stanziali, fanno parte di un sistema in movimento in cui la pluralità e l'intensificarsi della mobilità trasforma le infrastrutture e i mezzi di trasporto, pubblici e privati, persino in luoghi d'incontro e di esperienza. Guardando nello specifico al territorio della Città Metropolitana di Torino, il sistema infrastrutturale della mobilità, nel dare impulso allo sviluppo e alla competitività, rappresenta un elemento primario di rilievo, sia riguardo alla sua collocazione nazionale e internazionale, sia con riferimento alla sua validità e adeguatezza nello svolgere la funzione di sistema locale territoriale. Per tale ragione, per trattare il tema delle infrastrutture di connessione ed accessibilità si è preso in esame un progetto molto dibattuto quale quello della nuova linea AC/AV Torino-Lione, perché la sua presenza o meno sul territorio della Città metropolitana, dell'a-

rea torinese e della Città stessa, disegna scenari significativamente differenti, i quali assegnano vocazioni, prospettive, opportunità e progettualità molto diverse a Torino. Scenari che saranno connessi alla revisione generale del Piano regolatore di Torino (le cui previsioni supportano l'organizzazione degli insediamenti umani in termini di riqualificazione, trasformazione e sviluppo), come deciso dall'Amministrazione Comunale di Torino in carica (Sindaca C. Appendino). In ogni caso, indipendentemente dalle visioni che si assegnano al territorio è necessario che i piani urbanistici sappiano elaborare scenari di riferimento per un progetto di città contemporaneo e futuro in cui lo sviluppo socio-economico sia sostenibile e la città innovata e rigenerata tendendo ad un saldo zero del consumo di suolo.

La Tesi argomenta dunque sull'utilità della pianificazione della città e del territorio per supportare le politiche pubbliche per lo sviluppo sostenibile della società e delle comunità.

Se nel secolo scorso è stata la crescita espansivo-quantitativa il principale tipo di intervento del piano, oggi il fine della pianificazione è la rigenerazione urbana e territoriale, in grado di agire in maniera integrata sulle componenti sociali, economiche e ambientali.

Metodo

A livello metodologico si fa ricorso tanto allo studio e analisi di letteratura scientifica consolidata sugli argomenti oggetto di discussione (con particolare riferimento ad un selezionato gruppo di Autori), quanto a un caso studio concreto (il rapporto fra revisione del Prg vigente di Torino e processo decisionale attorno alla linea ferroviaria AC/AV Torino Lione) cui riferire le riflessioni e le argomentazioni sviluppate.

La Tesi si articola in tre parti che corrispondono ad altrettante fasi analitico-argomentative.

La *Parte I* ripercorre, da un punto di vista teorico-disciplinare, tematiche, presupposti, ragionamenti che stanno alla base della pianificazione urbanistica e territoriale. Tali aspetti vengono poi declinati in relazione allo sviluppo economico e sociale di un territorio, scegliendo di trattare tale argomento in relazione ad uno dei caratteri fondamentali dello spazio: l'accessibilità.

In particolare, il primo capitolo è dedicato alle origini delle teorie e dei modelli di pianificazione spaziale, ai concetti significativi rappresentativi del governo del territorio in età moderna. Questo per comprendere perché si pianifichi, quali siano le competenze della pianificazione, quali siano gli esiti del governo del territorio.

Dalla lettura di alcuni testi di Luigi Mazza, vengono, inoltre, presi in esame problemi sostanziali quali la correlazione fra tecnica e politica, e come questa possa portare ad uno “smarrimento” della pianificazione proprio nel punto d’incontro fra questi due mondi, ovvero la sfera pubblica, dimostrando al contempo che la pianificazione, pur legata alla politica, rimane uno strumento finalizzato al bene comune.

Il secondo capitolo esamina invece il ruolo che la pianificazione può assumere nello sviluppo, anche economico di un territorio, attraverso l’accessibilità territoriale, uno dei contenuti fondamentali della pianificazione spaziale. Attraverso i paradigmi propri dell’urbanistica, si traccia un quadro generale di come l’accessibilità, pur essendo anche una tematica di carattere trasportistico settoriale, sia stata fattore fondamentale nel passato per le città e le comunità urbane e come possa ancora oggi essere determinante per lo sviluppo sociale ed economico del territorio.

La *Parte II* prende in considerazione il caso studio della linea ferroviaria AC/AV Torino Lione ed è composta da tre capitoli.

Il primo inquadra geograficamente l’area di Torino e spiega le ragioni per

cui, ed i modi in cui, negli ultimi 20 anni, si sono attuate le trasformazioni, urbane e infrastrutturali, di Torino. Quali scelte politiche e di pianificazione hanno portato ai diversi piani della città, che l’hanno immaginata e disegnata come oggi la vediamo. Viene inoltre descritto l’attuale sistema della mobilità metropolitana.

Nel secondo capitolo, trattando il complesso tema della linea AC/AV Torino-Lione, si cerca di individuare le motivazioni e le argomentazioni che sostengono tanto la posizione dei favorevoli che dei contrari all’opera infrastrutturale. A tale fine si è anche esplorato il metodo della partecipazione ad eventi pubblici di dibattito sul tema (Convegno tenutosi presso il Politecnico di Torino del 22 novembre 2018 e seduta dell’Osservatorio per l’asse ferroviario Torino-Lione del 21 gennaio 2019).

Il terzo capitolo valuta gli scenari possibili determinati dalla presenza o meno della linea AC/AV sul territorio, rispetto ai quali assegnare una vocazione alla città.

Nella *Parte III* si torna a ragionare, nel perimetro della disciplina urbanistica, su caratteri e condizioni della città contemporanea in rapporto alla necessità ed utilità della pianificazione.

Per capire come è cambiata la città rispetto alla fase Otto-Novecentesca e, di conseguenza, come è necessario che cambino i compiti e gli strumenti dell'urbanistica, si è analizzato il pensiero di un selezionato gruppo di studiosi della disciplina urbanistica scelti in relazione non soltanto al profilo accademico dei loro rispettivi studi ma anche in considerazione della loro strutturata esperienza in attività di pianificazione e amministrazione urbanistica, tanto con compiti da progettisti quanto, in tre casi, anche da Assessori comunali.

Il tema della linea ferroviaria AC/AV viene, infine, contestualizzato nella discussione più generale sulla città contemporanea e le sfide che, attraverso la pianificazione, essa può e deve affrontare.

PARTE I
QUESTIONI DELLA DISCIPLINA:
PIANIFICAZIONE E SVILUPPO ECONOMICO-SOCIALE



Tavoli di urbanistica (Fonte: Elaborazione propria su fotografia tratta da <http://www.margine.net>)

1. Governo del territorio e pianificazione

“Urbanistica e politica sono due termini privi di senso l’uno senza l’altro, facce di una stessa medaglia offerta alla nostra ammirazione, percezione, e partecipazione quali cittadini e quali elettori coinvolti in un gioco democratico” (Borri 2011).

1.1 Pianificare il territorio serve?

In merito alla presunta crisi della pianificazione anche nell'accezione più ampia dell'urbanistica¹, molte opinioni sono state ampiamente diffuse in diverse sedi.

Tali opinioni si possono dividere principalmente in due filoni di pensiero. Da una parte vi sono personaggi come Scandurra che ritiene l'urbanistica il sapere che orienta le trasformazioni, promosse da soggetti con interessi organizzati. Secondo Scandurra, nel suo libro *"Miserie e splendori dell'urbanistica"*, essa esercita una funzione rilevante dal punto di vista politico, ma si sottomette ai poteri dominanti, procurando loro il necessario per prevalere. D'altra parte quasi tutta la politica nel mondo, in questo momento storico, si propone come subordinata, alle dipendenze di interessi diversi, sovente non manifesti, che non sono gli interessi della collettività che la politica dovrebbe rappresentare.

L'urbanistica ha delle responsabilità per le sue negative manifestazioni urbane, perché non ha trasmesso al settore edilizio nazionale la consapevo-

¹ Una crisi più legata alla difficoltà di rappresentazione delle dinamiche presenti e degli scenari futuri e, semmai, di una strumentazione urbanistica concepita in un'altra stagione dell'economia, caratterizzata da forti aspettative nei confronti della crescita, più che legata al senso dell'urbanistica.

lezza, oggi realmente inevitabile, di dover cambiare direzione.

Molto critico il pensiero di Scandurra che continua affermando che costruire in maniera massiccia e indiscriminata, senza attenzione per il paesaggio e per l'equilibrio ambientale, non è più possibile; il consumo di suolo non rappresenta una possibilità di crescita economica, si deve reindirizzare l'industria edilizia sul recupero degli immobili dismessi e abbandonati e dei tanti edifici incompiuti, un immenso patrimonio che può, anche in parte, essere rimesso sul mercato. L'obiettivo dell'urbanistica è anche rigenerare e ricucire il tessuto urbano della città esistente, con i propri dispositivi tecnici può indirizzare i soggetti in grado di investire capitali e rendite.

Inoltre ha delle responsabilità anche per quelle espressioni architettoniche contemporanee, ad opera dei cosiddetti Archistar, ostentate in ambiti completamente avulsi, come il ponte di Calatrava a Cosenza, è l'altro aspetto di come intendere l'urbanistica, quale rappresentazione da consumare piuttosto che come progetto

di società (Agostini e Scandurra 2018).

Dall'altra parte numerosi autori affermano che la pianificazione non è il problema ma è la soluzione, ovvero che serve il governo del territorio, serve che chi si occupa di urbanistica sia consapevole di ciò che sta trattando e lo Stato sia consapevole delle risorse da gestire, in sintesi serve innovazione di obiettivi e strumenti.

Si ritiene che la pianificazione debba essere resiliente² più che resistente, debba disporre di tutti gli elementi, poter "suonare la tastiera di un pianoforte" nel suo insieme, perché solo con un tasto non si fa alcuna musica.

L'urbanistica contemporanea deve affrontare difficoltà e bisogni diversi dal passato, è indispensabile dare rapido riscontro ai mutamenti in atto, sia ambientali che sociali, di mancanza di coesione e indigenza, non di sviluppo come è avvenuto dal dopoguerra in poi, oggi con una nuova consapevolezza, una nuova responsabilità, una nuova cultura urbanistica, un nuovo modo di pianificare il territorio.

² Resilienza intesa come capacità di adattabilità e di ritornare ad uno stato simile o migliore di quello iniziale; resistenza intesa come attività e capacità di contrasto. Con riferimento alle trasformazioni urbane la resilienza mette in gioco la capacità dei contesti di rispondere a fenomeni dinamici di tipo esogeno (economici, ambientali, climatici, sociali, ad esempio).

La domanda di città del XX secolo che ha portato all'espansione della città per la necessità di grandi quartieri di edilizia popolare per accogliere la mano d'opera dello sviluppo industriale e manifatturiero, ha lasciato un territorio metropolizzato con notevole consumo di suolo, che continua però ad avere un potenziale con la rivisitazione del costruito, nuovi sviluppi urbani che devono essere ideati, circostanziati e pianificati.

Il passaggio dalla situazione di crisi attuale ad un dopo crisi, passa attraverso un cambiamento radicale delle politiche urbanistiche moderne, dei suoi strumenti e dei suoi piani, delle sue regole e norme, l'urbanistica deve adottare una strategia di adattamento al contesto, attraverso nuovi strumenti e nuovi modi di pianificare e progettare che siano risposta alle nuove richieste e ai nuovi bisogni.

La pianificazione deve attuare una politica di difesa, di rivalutazione e di recupero dei nostri patrimoni urbani e territoriali, ambientali e paesaggistici, deve incrementare il potenziale e le

risorse del territorio per imprimere un diverso modello di sviluppo al Paese, generando anche nuove possibilità di lavoro.

Si pensi al contenimento del consumo di suolo, da quasi un decennio argomento centrale inteso come risorsa non rinnovabile, la pianificazione è necessaria per tutelare questo bene comune, anche la Commissione europea nel 2011 ha stabilito il traguardo di crescita di consumo di suolo pari a zero entro il 2050.

Molti sono stati infatti i Disegni di legge emanati in Italia da fine 2012 ad oggi su questo tema, come la bozza del Disegno di legge n. 63³ presentata dal M5S a marzo del 2018 o il Disegno di legge della Regione Piemonte n. 302⁴ presentato il 5 giugno dello stesso anno, politiche territoriali necessarie ma che possono essere risolutive solo attraverso la pianificazione paesaggistica ed urbanistica che le renda esecutive e risolutive.

I disegni di legge stabiliscono per il governo del territorio alcune linee guida inderogabili, quali stop all'ulteriore

³ Proposta di legge n. 63 d'iniziativa dei deputati Daga, Micillo, Terzoni, Vignaroli, Zolezzi. "Disposizioni per il contenimento del consumo di suolo e per il riuso dei suoli edificati", presentata il 23 marzo 2018.

⁴ Disegno di legge regionale, della Regione Piemonte, n. 302 presentato il 05 giugno 2018 "Norme urbanistiche e ambientali per il contenimento del consumo del suolo".

consumo di suolo, recupero degli immobili esistenti, riassegnazione dei terreni abbandonati alla collettività, e delegano ai Comuni l'approvazione di nuovi strumenti urbanistici e il censimento di edifici non utilizzati, di aree urbane e infrastrutture esistenti che possano essere rigenerate.

Gli operatori economici, soprattutto internazionali, per impiegare i propri capitali nel territorio privilegiano contesti "stabili" in quanto a leggi, restrizioni e condizioni, chiari sulle prospettive di riconversione e di riqualificazione, attendibili nei metodi e nei tempi, dinamici sul piano giuridico più stabili e comprensibili.

Se maggiore stabilità genera maggiori investimenti, è innegabile l'esigenza di una pianificazione resa ancora più incisiva dall'utilizzo sia del Piano strutturale che del Piano operativo, il primo è configurativo del territorio su scala d'area vasta, determina le scelte strategiche di sviluppo e di tutela ambientale, è approvato in co-pianificazione da Regioni e Città metropolitane e altri Enti, il secondo è conformativo della proprietà degli immobili su scala locale, consegue gli obiettivi delineati dal Piano strutturale ed è la sede della concertazione pubblico-privato del progetto urbano (Barbieri 2013).

1.2 Le funzioni della pianificazione urbanistica

“Il nostro paese è passato, nel giro di pochi anni, da un'Italia formata da persone senza spazi, ad una realtà di spazi senza più persone” (Campagnoli 2016).

La quantità di edifici inutilizzati o sottoutilizzati costituiscono un capitale enorme della nostra società, se ne contano più di sei milioni tra abitazioni e altri immobili privati e pubblici da riconvertire, spazi ed edifici abbandonati, impianti ed infrastrutture, è la fotografia delle nostre città, a cominciare dalle aree urbane, nelle periferie e non solo⁵, eterogenei per dimensione e tipologia.

La crisi del mercato immobiliare unita all'offerta di aree dismesse dovuta alla crisi economica, rende complicata la rigenerazione di tutto il patrimonio dell'edificato, che comprende anche quello dovuto alle precedenti dismissioni della fine degli anni '80 e del decennio tra il vecchio e il nuovo secolo, ma la diversificazione delle attività produttive sempre più rivolte ai servizi e alle nuove tecnologie e l'affermarsi di una diversa concezione di città, possono rigenerare i luoghi dell'urbanizzazione e delle infrastrutture favo-

⁵ Una condizione che riguarda città grandi e medie, città piccole e comuni piccolissimi in contesti differenziati (compatti/diffusi, metropolizzati e non, centrali/periferici o marginali).

rendo la crescita di spazi ibridi ispirati alla cultura e alla creatività, che diventano opportunità di socializzazione e di partecipazione, generando risposte nuove ai bisogni emergenti e attrattività per gli investimenti, tutti indizi di un'altra economia⁶ non più basata sull'industria.

La pianificazione, in questo scenario, deve focalizzare i propri obiettivi per trattare, con una prassi innovativa, l'utilizzo produttivo delle risorse limitando gli sprechi, l'attenzione ai progetti di rigenerazione e riconversione urbana, la ristrutturazione delle infrastrutture tenendo conto dell'ambiente. Si dovranno mettere in campo, come vera e propria strategia, sia proposte di usi temporanei, possibilmente generatori di lavoro e reddito in attesa di prospettive più stabili e compiute, sia processi di rinaturalizzazione, nell'accezione della neo-forestazione e della neo-agricoltura (Gabellini 2013).

Non solo, occorre sollecitare l'interesse di quanti più possibili attori nuovi e non, applicare la sussidiarietà verticale, tra enti pubblici, e sperimentare quella orizzontale, tra privato e pub-

blico, nuovi modi di cooperare tra singoli o enti con differenti priorità, aspirare alla giustizia sociale e alla tutela dell'ambiente, usare il proprio territorio con coscienza e responsabilità, mettendo il bene comune davanti al profitto del singolo, anche per le generazioni future.

La pianificazione ha dunque il compito di innovarsi, nei modelli e nei metodi, nei progetti e nei contenuti, adattandosi alla dimensione metropolitana e quella più locale con Unioni di comuni contigue o meno con i capoluoghi non metropolitani, attenta ai piani di rigenerazione urbana e territoriale indirizzati al sostenibile.

L'approccio alla città non può più essere incentrato sulle grandi trasformazioni urbanistiche di fine anni '90 e inizio 2000, derivanti da una richiesta edilizia ritenuta in continua crescita, ma occorrono progetti più soft, resilienti, economici ed aperti a riusi provvisori, servizi e welfare urbano, tutela delle risorse e del patrimonio culturale e paesaggistico.

La sfida è farsi carico di procedure e comportamenti pianificatori e proget-

⁶ I progetti di riqualificazione urbana e di conversione e recupero del territorio, evitando gli sprechi e salvaguardando la risorsa suolo, devono servirsi di strumenti quali una nuova categoria di imprenditori, mentalità aperta negli investimenti, riesame dei profitti e delle rendite che gli operatori si aspettano, in aggiunta ad economia ecologica e Smart city ormai affermate.

tuali per gestire le istituzioni, un nuovo paradigma sociale e urbano e la necessità di innovazione nel progettare la città, consapevoli delle sue caratteristiche e della sua complessità.

Un progetto che unisca la realizzazione economica alla sostenibilità, che operi la rigenerazione urbana, in alternativa sostanziale al consumo di suolo, che ricerchi il risparmio energetico, una mobilità funzionale, la salvaguardia dell'ambiente e dell'equilibrio naturale. Una pianificazione in grado di agire concretamente sulla trasformazione e sulla valorizzazione del territorio e di elaborare regole ed azioni condivise che siano appoggiate dalla maggioranza dei cittadini, che preservi la città esistente e utilizzi responsabilmente le aree e le risorse siano esse pubbliche che private, per le generazioni future (Barbieri 2013).

Già le radici della disciplina urbanistica evidenziano l'importanza della riflessione sul concetto di governo del territorio come strumento di gestione sociale ed economica. Tali riflessioni sono state fatte da diversi autori come Cerdà I., Geddes P., Howard E., Abercrombie P. e Lefebvre H., da punti di vista e sistemi differenti.

Cerdà nel suo piano per Barcellona fraziona lo spazio disegnando il tracciato a scacchiera di strade ortogonali, il pensiero politico che ispira la griglia si lega ad una cultura urbana che realizzi un ambiente organico, sano e decoroso, Cerdà vede nella città lo strumento per cambiare le alterazioni della società, per diffondere l'idea di uguaglianza basata sulla giusta divisione dei beni e delle risorse tra tutta la collettività. L'essenza dell'insegnamento tecnico di Cerdà è proprio nel disegno a scacchiera ortogonale del piano di ampliamento di Barcellona, che divenne il fulcro di una "teoria generale dell'urbanizzazione".

Collocare il disegno della rete viaria urbana e le norme di edificazione degli isolati al centro della teoria indica soluzioni precise ai problemi igienici, economici e di mobilità dell'urbanizzazione. Il disegno e le regole, principi necessari del piano, devono essere utilizzati a tutela dei diritti della cittadinanza. È un sapere che per la pianificazione spaziale rappresenta un riferimento molto preciso, nonostante una scarsa diffusione dei suoi libri e di conseguenza la difficoltà di comprendere appieno la sua teoria, l'influenza del suo sapere è ancora significativa (Cerdà 1867).

Geddes ritiene che l'insediamento urbano derivi da influenze reciproche tra società, economia e ambiente.

Egli propone un sapere incompleto, non progetta dei modelli spaziali, ma concepisce aree residenziali e aree pubbliche molto flessibili, e tratteggia strutture e forme per la terra e l'acqua, gli spazi, i materiali e i colori, le sue griglie urbane sono una decodifica e una variante incrementale dei tracciati a scacchiera esistenti.

Geddes è un biologo fuori dagli schemi, che diventa operatore sociale e poi pianificatore sempre con l'obiettivo di dare vita ad una scienza nuova. Ha contribuito alla tecnica della pianificazione spaziale non con la triade, ricerca-studio-piano, che non gli apparteneva nella pratica, ma con la dimostrazione quale testimone, in Scozia come a Cipro, in India come in Palestina, del rapporto imprescindibile tra ogni processo di pianificazione urbana con la storia, le antiche tradizioni e la geografia dei luoghi.

La tecnica di Geddes ha la peculiarità di sapersi adattare all'ambiente, di essere attenta all'unicità di ogni cultura urbana, di salvaguardare lo sviluppo equilibrato di ambiente e patrimonio di conoscenze che l'economia in-

dustriale espone a grave rischio (Ferraro 1998).

Il suo linguaggio è visionario e non sempre comprensibile, difficilmente si può definire un linguaggio tecnico, ma ha delle percezioni inaspettate e l'attitudine a trasportare eventi sconosciuti o interpretati in modo insolito in parole che li raccontano con veemenza.

Geddes non crea e non indica un sapere, di fatto trasmette degli input in tante direzioni, suggerendo strade e motivazioni diverse e diversi punti di vista che l'eredità culturale della pianificazione spaziale deve attraversare ed analizzare (Gaeta, Janin Rivolin, Mazza 2014).

Howard nel testo del 1898 (*To-morrow a peaceful path to real reform*) prospetta un riordino politico, economico e sociale della società inglese del XIX secolo, alla base del suo progetto c'è il pensiero che la città debba essere liberata dall'affollamento e la campagna dall'abbandono: la città-giardino che ipotizza, autogovernata dagli abitanti, unisce i privilegi della vita urbana al benessere della campagna.

Howard ha colto gli stimoli intellettuali del suo tempo e li ha trasformati in una visione di riforma sociale pacifica. Il suo apporto al sapere della pianifi-

cazione spaziale è la riorganizzazione della città industriale in base ad un paradigma di collaborazione, regolato e gerarchico, un progetto di scala regionale che si basa sulla città giardino con le unità abitative connesse tra loro e convergenti al centro, uno schema che influenzerà notevolmente la pianificazione.

L'unione di norme, procedure e sistemi costituisce il sapere tecnico della pianificazione spaziale, a cui Howard conferisce importanza sociale, ritiene infatti che il consumo smodato di suolo urbano causi dissidi che alterano la pace sociale, e che la pianificazione sia strumento di convivenza civile.

Purtroppo Howard indica un linguaggio tecnico frammentato, un sapere incompleto ma ugualmente importante (Howard 1898).

Il Greater London Plan di Abercrombie racchiude un sistema di assi concentrici a raggiera che delimitano dei grandi settori sub-regionali, che includono le comunità locali, ha una struttura spaziale gerarchica, il piano tiene conto degli obiettivi politici di chi gestisce l'area, delle peculiarità territoriali e dei modelli di ordinamento spaziale per un migliore funzionamento dell'area urbana e migliori condizioni

di vita. Abercrombie, diversamente da Geddes, prospetta un sapere molto definito, attua un sistema complesso di griglie, dall'ambito regionale a quello locale. Nel progetto, attorno al centro urbano ha creato una cintura verde e previsto l'espansione in nove città satellite all'esterno della cintura, inserendo diversi elementi eterogenei nel disegno delle forme della città e dei suoi quartieri. Le norme definite sono organiche e razionali, si pensi all'impiego delle densità e al concetto di standard introdotto quale strumento di progettazione a scale diverse. Oltre al disegno a scacchiera e alle regole Abercrombie ci lascia un linguaggio contenuto e senza contraddizioni, un linguaggio tecnico importante che ha segnato la pianificazione spaziale (Abercrombie 1945).

Giungendo ad una fase più recente, Lefebvre, infine, filosofo, socio-antropologo, appassionato di arte e letteratura, rifugge dalla costrizione in rigidi ambiti disciplinari. La città è strumento della sua ristrutturazione culturale e sociale, lo studio della morfologia urbana lo induce a considerare la forma urbana essenziale per la costruzione della cittadinanza, identifica alcuni moduli di pianificazione dello spazio

urbano perché sia adatto alla cittadinanza e li sintetizza in densità, fluidità, continuità a cui associa centralità e simultaneità. Lefebvre indica così alcuni principi e regole spaziali di costruzione della città e tratteggia una poetica dello spazio urbano, costruire una nuova società con una nuova città (Lefebvre 1970). Egli studiando la struttura urbana si convince che la forma urbana sia indispensabile per costruire, usare e beneficiare della città, riconosce alcune caratteristiche di pianificazione dello spazio urbano che lo rendono funzionale agli abitanti come densità, fluidità, continuità a cui collega centralità e simultaneità. Lefebvre mostra così implicitamente alcuni assiomi e direttive spaziali di costruzione della città e elabora una poetica urbana la città come *oeuvre*, ovvero opera d'arte.

Il pensiero di Lefebvre ha influenzato, negli anni '70, il governo del territorio nell'attuazione di politiche spaziali in risposta alle richieste dei movimenti sociali. A partire dagli anni '80 in poi, la corrente neo-conservatrice porta nuovi obiettivi al governo del territorio, anch'essi cercano di raggiungerli attraverso tipologie di controllo socio-economico realizzate con il controllo spaziale (Mazza 2016).

Per tutti i cinque autori analizzati il controllo spaziale è strumento di controllo sociale ed economico, a cui contribuisce la pianificazione spaziale. La pianificazione spaziale è quindi il sapere tecnico che sviluppa gli strumenti e le regole di rappresentazione dello spazio, forme urbane, piani, parametri e uso del suolo, progetti.

Pianificazione spaziale come modelli, norme e linguaggio tecnico da un lato, e controllo spaziale come strumento di controllo socio-economico dall'altro, i due fondamenti del processo di pianificazione sono innanzitutto il sapere, con lo studio dei suoi cambiamenti nel corso del tempo e con l'osservazione critica della sua morfologia corrente, ed in seguito con l'osservazione del percorso di cambiamento sociale ed economico dovuto al controllo spaziale determinato dal governo del territorio.

Si potrebbe quindi sintetizzare che il sapere tecnico della pianificazione spaziale è dato da un insieme di matrici regolativa, processuale e sistemica, e per comprenderla appieno occorre anche utilizzare altre discipline sempre tenendo presenti finalità e sapere di riferimento (Mazza 2012).

1.3 Politica e sapere tecnico

Le azioni politiche e il *sapere tecnico*⁷ rivolto alla pianificazione dello spazio esercitano un compito fondamentale per ogni società, il governo del territorio è il potere politico che attribuisce i diritti d'uso del suolo, la pianificazione spaziale è il sapere tecnico che sviluppa gli strumenti per disegnare lo spazio per il governo del territorio.

Il controllo spaziale attuato dalla pianificazione, come precedentemente argomentato, è strumento di controllo sociale ed economico.

Già nella seconda metà del XIX secolo le due più prestigiose scuole di economia inglesi avevano però pensieri differenti, Oxford, di tradizione riformista, sosteneva l'imprescindibile legame tra politica ed economia, l'una unita all'altra, Cambridge invece, credeva che economia e politica dovessero rimanere distinte, avere un'identità autonoma, e che questa separazione fosse favorevole a tutte e due.

Dichiarare che il sapere deve essere autonomo non implica l'impossibilità di usarlo in un confronto a sostegno di argomentazioni politiche positive, come non significa escludere dall'in-

⁷ Il *sapere tecnico* è il sapere disciplinare costituito da modelli, regole e linguaggio. Con sapere si intende ciò che tradizionalmente viene chiamato tecnica, soprattutto quando si tratta di discuterne il rapporto con la politica; si è distinto il sapere dalla tecnica, perché con tecniche si intendono gli strumenti della pianificazione spaziale che costituiscono il suo sapere (Mazza 2012).

dagine le finalità politiche proprie di ciascun piano, il fatto che un economista sostenga una tesi politica non significa che non ci sia differenza fra sapere economico e politica (Mazza 2012).

La pianificazione spaziale è una funzione politico-culturale che rivendica la capacità di pensare in modo nuovo, di penetrare la realtà sociale della città, che comunica anche con la richiesta degli abitanti di una città diversa e che traduce gli indirizzi politici in progetti urbani che migliorino la qualità della vita (Indovina 2018).

Il sapere è uno strumento della pianificazione spaziale per il raggiungimento di un obiettivo, che può essere questo ma anche quello, ad esempio lo zoning⁸ che può servire per estromettere così come per accogliere, se lo si accusa di essere uno strumento esclusivo si scambia lo strumento con l'obiettivo per cui è servito.

Affermando che il sapere della pianificazione spaziale è formato da modelli,

regole spaziali e linguaggio tecnico, partendo da questo sapere è possibile creare strumenti diversi e concorrenziali, più o meno efficienti per determinati obiettivi.

Tuttavia il pensiero prevalente nella cultura della pianificazione è l'inammissibilità di dividere la politica dal sapere nel governo del territorio, è questa una certezza che, da un lato distoglie la concentrazione da finalità e funzione della pianificazione spaziale, e dall'altro ritiene abbia un significato sostanzialmente uguale al governo del territorio.

Sostenere la tesi che non è possibile dividere il sapere dalla politica può essere una buona giustificazione per esimersi dallo sgradito compito di comporre un sapere complessivo sottostando a norme di coerenza praticando un potere consono sui cambiamenti del linguaggio tecnico.

Un inconsapevole apporto per diminuire la confusione tra pianificazione e politica, arriva dall'inserimento del termine governo del territorio⁹, termi-

⁸ E' uno dei fondamentali e più diffusi strumenti di disciplina dello sviluppo urbano, che consiste, essenzialmente, nel vincolare l'uso del suolo a destinazioni prefissate (residenza, industria, commercio, ecc...), specificate nel piano regolatore; insieme alle disposizioni sulla viabilità e sulle attrezzature, esso costituisce l'ossatura del piano.

⁹ Dalla riforma costituzionale del Titolo V del 2001 la materia Urbanistica viene denominata "Governo del territorio", di cui l'Urbanistica è parte (v. Corte cost. n. 3/2003) e diventa una materia di legislazione concorrente tra Stato e Regioni.

nologia che rimarca la funzione risolutiva del governo nelle trasformazioni del territorio, a prescindere dalla volontà del legislatore che ha stilato il testo costituzionale.

La formulazione governo del territorio, di conseguenza, è adeguata a definire tutti i processi tramite cui sono realizzate e contrattate le politiche e i piani, si tratta di processo politico e tecnico a cui prendono parte esperti in pianificazione spaziale capaci di collaborare con altri esperti e con tutti gli altri portatori di interessi.

È implicito che gli esperti di pianificazione spaziale possono esercitare un ruolo politico, nel modo di indirizzare le decisioni verso un'opzione piuttosto che un'altra, in base al sapere che è proprio della loro professione e che altri non possiedono, è il sapere che custodiscono che li differenzia e qualifica il loro contributo al processo.

Accreditare un ruolo politico agli urbanisti senza considerare la loro conoscenza specifica, significa considerare il loro contributo alla stregua di quello degli altri attori che non dispongono del loro sapere.

La certezza che un sapere della pianificazione spaziale non esiste può indurre al convincimento che sia impossibile separare la politica dal sapere,

al contempo che gli esperti di pianificazione spaziale siano sostanzialmente degli agitatori provvisti soltanto di senso comune, che partecipano ai processi di governance.

La differenza tra pianificazione spaziale e politica diventa evidente se il governo del territorio, per perseguire la finalità di controllo sociale ed economico tramite l'utilizzo del controllo spaziale, si serve della pianificazione spaziale quale strumento primario del sapere.

Il governo del territorio non si presenta come una disciplina ma come una procedura politica anche se suffragato da competenze tecniche.

La pianificazione spaziale è un sapere sviluppatosi nel tempo, formativo di una disciplina, un sapere tecnico composto da forme e norme spaziali e dal linguaggio che li comunica.

Si potrebbe obiettare che, essendo le finalità di cui è strumento politico, anche il suo sapere ne è pervaso, il dibattito potrebbe proseguire all'infinito per le tante connessioni teoriche, riassumendo, coloro che progettano un piano o una politica, consciamente o no, hanno degli obiettivi politici, per raggiungerli utilizzano delle tecniche adeguate allo scopo che non sono però assoggettate ad essi, perché

sono tecniche funzionali a molti altri obiettivi.

Consideriamo l'ipotesi di utilizzare i temi della densità e della centralità per raggiungere l'obiettivo politico di incrementare il valore di mercato delle aree centrali, sarebbe molto semplicistico e riduttivo limitarne l'uso ad un unico scopo, Lefebvre infatti ha evidenziato come tutti e due i temi possono essere collegati alle politiche che sostengono il diritto alla città.

Una tecnica, in quanto tale, anche se usata partendo da motivazioni politiche, ritorna ad essere solo una tecnica, capace di servire obiettivi politici differenti se non addirittura divergenti. Tecnica sono gli strumenti della pianificazione spaziale, non ha obiettivi propri, l'applicazione che ne viene fatta determina la finalità di una tecnica, le politiche sono compito degli attori che concorrono alla stesura del processo (Mazza 2012).

1.4 La sfera pubblica tra pianificazione e politica

La connessione tra urbanistica e politica è strutturale, sono identiche per sostanza e natura, le origini stesse dei due termini lo indicano, urbanistica deriva dal latino *urbs*, che indica lo spazio fisico della città, politica deriva dalla parola greca *polis*, città-stato, intesa come vita pubblica.

È la collaborazione e la reciproca influenza tra *urbs*, organizzazione urbanistica, e *civitas*, organizzazione socio-politica, a creare l'identità di una città, città fisica e città di relazioni, gli spazi in cui si risiede, si produce, si consuma e quelli in cui si vive, si fa cultura, si fa parte di un gruppo. La *polis* era il territorio su cui sorgeva la città, con abitazioni, botteghe, luoghi della politica e della religione, era anche una realtà politica costituita da cittadini, che partecipando alla vita politica influenzavano le decisioni pubbliche (Borri 2011).

Ed è proprio nella sfera pubblica, di competenza della scienza del governo per la sua istituzione e conservazione, che l'urbanistica si relaziona con la politica.

Identificare all'interno della città gli spazi pubblici è compito del progetto urbano, così come creare i servizi so-

ciali per ridistribuire il reddito è stata una funzione sociale dell'urbanistica, ma nell'applicazione pratica esiste un incessante dibattito tra interessi contrapposti per la conquista dello spazio pubblico.

Queste considerazioni sulla realtà territoriale portano necessariamente all'esercizio della conciliazione per creare un sistema coerente di tutti i portatori di interesse, definendo un ambiente artificiale in cui la comunità possa stanziarsi e vivere la sua quotidianità (Healey 1997).

Riunire una comunità intorno ad esigenze e obiettivi che li accomunano, rende molto più semplice l'organizzazione dello spazio in cui è integrata, d'altro canto, alcune scelte nella gestione e nella pianificazione del territorio, possono rivelarsi strumenti per raggiungere un accordo tra gruppi contrastanti, per ricercare compromessi soddisfacenti per entrambi e concorrere alla pacifica convivenza di tutti gli elementi della società locale.

Rispetto a questo approccio negli ultimi anni l'urbanistica si è adoperata molto, ha anche dovuto riempire gli ambiti lasciati vuoti da strutture organizzative dell'istituzione politica.

Si è soprattutto percepita la mancanza di luoghi di collegamento e l'as-

senza di unione della volontà collettiva, in seguito agli interessi sempre più numerosi che altrettante associazioni avevano il compito di esprimere, che ha causato la disgregazione dei processi decisionali.

Gli urbanisti hanno la responsabilità etica di proteggere i diritti dei più deboli nei processi di pianificazione partecipata, adoperandosi per provvedere alla loro mancanza di risorse che li mette in una posizione sfavorevole nel processo decisionale (Moccia 2002).

Tale circostanza può rappresentare un'apertura nel graduale evolversi della conciliazione tra le parti per meglio bilanciare la ripartizione dei pesi politici, comprendendo l'importanza del dissenso, equilibrando il rapporto di forza, superando la stasi delle trattative, ma può anche essere essa stessa l'obiettivo.

Nella prima ipotesi l'essere in grado di analizzare e valutare in modo costruttivo, fornisce una conoscenza più approfondita del contesto sia in termini sostantivi, delle difficoltà da risolvere e delle risposte più adeguate, che in termini processuali, dei piani e delle tecniche del dibattito, dimostrandosi un reale valore aggiunto.

Nella seconda eventualità il fine ultimo dei fautori di questo metodo risolutivo

è quello di alimentare le condizioni di contrasto, in base ad un'analisi preliminare della fondamentale divergenza di interessi.

L'exasperare, l'estremizzare può essere accettabile se avviene all'interno di uno scontro politico, ma non può esserlo nella pratica lavorativa dell'urbanista, anche solo per la loro inutilità nella soluzione dei problemi e per la situazione di malessere in cui rimarrebbe la comunità.

L'urbanista, nell'esercizio della sua professione, costituisce una risorsa concreta per la politica urbana, attraverso le sue competenze, semplifica e velocizza i processi di pianificazione e governo del territorio, utilizzando gli strumenti del proprio sapere con l'esperienza che gli consente di coordinarli per risolvere i problemi tecnici. Eppure si autorizza l'esercizio della professione senza verificare la necessaria competenza specialistica, questa condiscendenza è accettata, insensatamente, in una fase in cui la società è più consapevole del problema ambientale, aumenta la professionalità di chi si occupa di fenomeni naturali e sociali, come piani territoriali per adattarsi ai cambiamenti climatici e per limitare il rischio idrogeologico e sismico, o come politiche di protezio-

ne e integrazione sociale (Moccia 2009).

La capacità dell'urbanistica di trovare soluzioni ai problemi è un altro grande apporto che essa dà alla politica, la peculiarità del processo di pianificazione è saper affrontare e risolvere le difficoltà per raggiungere l'obiettivo.

Malgrado la validità dei suoi contenuti e i progressi previsti dall'applicazione di criteri professionali nella risoluzione dei problemi e nei processi decisionali, non si deve dare per scontato che possano subentrare alla politica e gestire unicamente con la razionalità.

Considerando tali ed altri limiti, il ricorso alle maggioranze con il loro inevitabile potere coercitivo o la soluzione dell'incertezza con la volontà, la gestione della responsabilità con l'alternanza dei programmi, l'esercizio delle retoriche e il ricorso agli stati simbolici ed emotivi che sono propri della politica, potranno risultare gli elementi risolutivi a cui ricorreranno gli eletti (Belli 2004).

Il criterio logico per limitare l'incertezza è quello di accrescere le possibilità di supposizione, migliorare la valutazione del fabbisogno abitativo, con ad esempio l'apporto della demografia, porterebbe ad un più preciso dimensionamento dei piani, mentre il dise-

gno di una città sostenibile utilizza le ipotesi sviluppate dall'ecologia sui cambiamenti ambientali, i progressi tecnologici nel settore dell'energia e altri elementi che condizionano un argomento così articolato.

Crederne nella facoltà cognitiva della scienza si associa alla fiducia nei progressi della ricerca tecnologica in grado di proporre nuove possibilità.

L'importante contributo dato alla politica dai processi di pianificazione, può essere paragonato alla strategia che, nella teoria dei giochi della matematica applicata, è chiamata la win-win strategy, quel genere di giochi cosiddetti a somma positiva, diversi da quelli in cui si divide solo una somma determinata, nel caso in cui tali processi abbiano la capacità di potenziare con la creatività lo sviluppo delle risorse fruibili (Moccia 2011).

E' il caso delle trasformazioni urbanistiche che si concludono con un aumento del valore immobiliare, in questo caso la cooperazione mette a disposizione degli attori un accrescimento di valore da riassegnare fino a che tutti i componenti possano ricoprire il ruolo di vincitore.

L'aumento di valore è in relazione al livello dell'intervento, assegnato dall'abilità progettuale (Rydin 2010).

1.5 In sintesi

Nel governo del territorio si instaura, tra Stato e mercato, un rapporto circolare nel quale lo Stato concorre di fatto a indirizzare il mercato, stabilendo la destinazione delle aree, fornendo indicazioni per l'assegnazione delle relative norme d'uso e prescrizioni e attraverso i provvedimenti riguardo la mobilità, le infrastrutture e i servizi, ma nel farlo deve tener conto del mercato che egli stesso ha plasmato.

Nel concreto, Stato e mercato, lavorano insieme in molteplici circostanze, dai grandi investimenti in specifici campi di produzione e consumo, come industria energetica o aerospaziale, trasporto pubblico, a problemi tra cittadini come il mancato pagamento dell'affitto che determina l'intervento dello Stato, ufficiale giudiziario e polizia, per ristabilire il sistema di mercato.

In sostanza, le trasformazioni urbane risultano stimulate dal mercato fondiario e da quello finanziario, ma al contempo sono dipendenti dall'assegnazione dei diritti d'uso stabilita dai governi locali tramite il governo del territorio.

Le decisioni che il governo del territorio assume pianificando sono determinanti per gli abitanti, infatti modifi-

cando le destinazioni d'uso del suolo e l'assetto della mobilità, si modificano le modalità del vivere consueto e la qualità della vita (Gaeta, Janin Rivolin, Mazza 2018).

Il momento storico attuale vive i problemi del declino urbano, di interventi di rigenerazione ridotti e saltuari, di trasformazioni continue nei modi d'uso del suolo, per questo è indispensabile più urbanistica, che sia in grado di interpretare i fenomeni, di reperire e analizzare informazioni sul contesto urbano e territoriale, decifrando origine e prospettive, attivando politiche efficaci e individuando adeguati strumenti e metodi di azione.

Non è sufficiente più urbanistica, occorre un'urbanistica adeguata e cosciente della necessità di risparmiare risorse anzi di crearne di nuove, in grado di accordarsi con le politiche economiche e di tutela dell'ambiente (Gabellini 2013).

Bibliografia

- Abercrombie P. (1945), *Greater London plan 1944*, HMSO editor, London.
- Agostini I., Scandurra E. (2018), *Miserie e splendori dell'urbanistica*, DeriveApprodi, Roma.
- Barbieri C.A. (2013), "Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione", Relazione introduttiva della II Sessione del XXVIII Congresso dell'Inu, Salerno, in: *XXVIII Congresso INU-Città come motore di sviluppo del Paese*, Inu edizioni, Salerno, p. 1-7.
- Belli A. (2004), *Come valore d'ombra. Urbanistica oltre la ragione*, Franco Angeli, Milano.
- Borri D. (2011), "Il nuovo ruolo della pianificazione strategica nelle politiche urbanistiche", in Moccia F. D. (a cura di), Olivia F., Gerundo R., *Urbanistica e politica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli Roma, p. 23-39.
- Campagnoli G. (2016), "L'Italia da riusare", *La nuova ecologia*, anno XXXVI, n. 10, p. 42-44.
- Cerdá I. (1867), *Teoria General de la Urbanizacion y aplicacion de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Ferraro G. (1998), *Rieducazione alla speranza. Patrick Geddes planner in India, 1914-1924*, Jaca Book, Milano.
- Gabellini P. (2013), "Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità", in Fregolent L. e Savino M. (a cura di), *Città e politiche in tempo di crisi*, Franco Angeli, Milano, p. 130-138.
- Gaeta L., Janin Rivolin U., Mazza L. (2014), "Governo del territorio e pianificazione spaziale: le ragioni di un nuovo manuale", in Balducci A., Gaeta L., et al., *Atti della XVII Conferenza Nazionale SIU. L'urbanistica italiana nel mondo*, Planum Publisher, Roma Milano, p. 88-94.
- Gaeta L., Janin Rivolin U., Mazza L. (2018), *Governo del territorio e pianificazione spaziale*, Città Studi Edizioni, Torino.
- Healey P. (1997), *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, Macmillan press, London.
- Howard E. (1898), *To-morrow: a peaceful path to real reform*, Sonnenschein Editor, London.
- Indovina F. (2018), *Non tutte le colpe sono dell'urbanistica. Sul libro di Agostini-Scandurra e sul commento di Consonni*, Casa della Cultura, Milano [<http://www.casadellacultura.it/782/non-tutte-le-colpe-sono-dell-urbanistica>].
- Lefebvre H. (1970), *Il diritto alla città*, Marsilio, Padova.

Mazza L. (2012), "Finalità e sapere della pianificazione spaziale. Appunti per la ricostruzione di uno statuto disciplinare", *Territorio* n. 62, p. 7-12.

Mazza L. (2016), "Cittadinanza e diritto alla città in Patrick Geddes e Henri Lefebvre", *Contesti. Città, territori, progetti*, n. 1-2, p. 18-35.

McGregor, D. H. (1942), "Marshall and his Book", *Economica*, n. 9, p. 313-24.

Moccia F.D. (2002), "Mutamenti del potere nei processi di pianificazione integrata", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n. 75, p. 133-150.

Moccia F.D. (2009), "L'urbanistica nella fase dei cambiamenti climatici", *Urbanistica* n. 140, p. 95-102.

Moccia F. D. (2011), "Nuove prospettive nel rapporto urbanistica-politica", in Moccia F. D. (a cura di), Olivia F., Gerundo R., *Urbanistica e politica*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli Roma, p. 11-21.

Rydin Y. (2010), *Governing for Sustainable Urban Development*, Earthscan, London.



Piazza Maggiore a Bologna (Fonte: Elaborazione propria su fotografia di Roberto Olivadoti, 2014, tratta da www.robertoolivadoti.com)

2. Accessibilità e infrastrutture come fattore di sviluppo

Uno dei fattori indispensabili per l'evoluzione sociale ed economica, finalità raggiunta dalla pianificazione attraverso il controllo spaziale, è l'accessibilità (Mazza 2012).

Quest'ultima infatti rende accessibili i luoghi sedi di attività economiche, influenza i commerci internazionali e il progresso economico dei territori (Di Rosa, Menotti e Morazzo 2017).

2.1 La mobilità come fattore di crescita economica e sociale

Il progresso dei mezzi di trasporto è stato decisivo per la crescita sociale ed economica dell'uomo.

Dall'utilizzo degli animali per il trasporto di cose e persone, con l'invenzione della ruota si passò ai carri e alle carrozze, una prima rivoluzione si ebbe con i motori a vapore all'inizio dell'800 che movimentarono le ferrovie, nel '900 l'avvento dell'automobile modificò la mobilità e l'aspetto del territorio, specialmente nelle aree urbane.

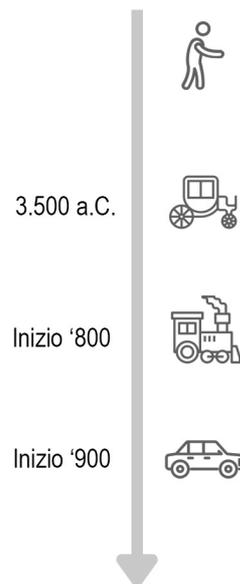


Figura 1 *Evoluzione dei mezzi di trasporto*

(Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Di Rosa, Menotti, Morazzo 2017).

La società industriale del XX secolo è caratterizzata dall'industria dell'automobile e dal suo indotto, che ha mosso un'attività finanziaria importante, ha dato impulso a molte attività ed è stata un fenomeno culturale complesso.

Lo sviluppo dell'industria automobilistica è stato incoraggiato da politiche mirate che hanno agevolato la diffusione di massa dell'automobile e di conseguenza una urbanizzazione a bassa densità.

Il progresso dei mezzi di trasporto ha modificato fortemente la morfologia del territorio ma ha inciso soprattutto sulla vita della popolazione e sul suo progredire dal punto di vista economico e sociale.

La mobilità comprende i vari mezzi di trasporto, su strada, su rotaia, per via aerea e via mare, ma anche tutte le infrastrutture necessarie, l'offerta di servizi di trasporto, l'organizzazione stessa della collettività, del territorio e della nazione.

Questo complesso sistema vede nei cittadini il suo fulcro, sono gli individui che si muovono e per farlo utilizzano i servizi, che beneficiano di collegamenti

accessibili e concorrenziali, ma che subiscono gli effetti negativi dell'inquinamento atmosferico ed acustico e dei pericoli legati alla sicurezza prodotti dai trasporti (Di Rosa, Menotti, Morazzo 2017).

In relazione a queste considerazioni il settore dei trasporti assume un rilievo determinante nel facilitare una giusta stabilità tra i differenti elementi dello sviluppo sostenibile.¹⁰

La mobilità di persone e merci e i presupposti con cui viene ottimizzata, come la facilità di accesso, l'affidabilità dei servizi, le informazioni sui tempi di percorrenza e sui costi, la sicurezza, sono determinanti nel condizionare la capacità di stare al passo con la concorrenza attuale e futura nei sistemi di produzione e di gestione del territorio, così come l'accessibilità alle diverse attività, fondamento delle società contemporanee, dal lavoro al tempo libero, dall'istruzione alla sanità.

Per questo la mobilità costituisce una componente sostanziale di impatto positivo sulla crescita economica e sociale compatibile con la sostenibilità ambientale.

¹⁰ Ruolo sottolineato dal Libro bianco comunitario che esordisce ribadendo che "I trasporti sono fondamentali per la nostra economia e la nostra società. La mobilità svolge un ruolo vitale per il mercato interno e la qualità della vita dei cittadini che fruiscono della libertà di viaggiare. I trasporti sono funzionali alla crescita economica e dell'occupazione e devono essere sostenibili in vista delle nuove sfide che viviamo" (Commissione europea 2011).

Per contro, la continua crescita quantitativa della domanda e delle relative ripartizioni modali è la causa di considerevoli criticità nell'ambito della compatibilità con le esigenze di tutela ambientale e della garanzia del rifornimento energetico, due caratteri sostanziali dell'idea di equità intergenerazionale che costituisce il fondamento di uno sviluppo che tuteli l'ambiente.

Non riuscire a scindere totalmente la richiesta di trasporto dall'innovazione degli indicatori economici da un lato e l'ormai totale supremazia dei combustibili fossili nell'esaudirla, hanno causato, negli ultimi decenni con il concorso dei trasporti, la crescita ininterrotta delle emissioni di anidride carbonica e di altri gas climalteranti, e contemporaneamente, l'incremento della vulnerabilità delle attuali previsioni dei consumi in relazione all'esaurirsi della disponibilità delle risorse non rinnovabili e dalla necessità di ricorrere a paesi esteri per tali consumi.

In tale contesto, la politica dei trasporti rappresenta la svolta decisiva per portare a compimento gli impegni globali

che riguardano l'ambiente, inclusi quelli contemplati dal Protocollo di Kyoto¹¹ con gli sviluppi seguenti, e le finalità della politica energetica dell'Unione Europea (Commissione europea 2011).

Gli sviluppi dei diversi settori economici provocano fenomeni definiti in relazione alla loro specifica caratteristica territoriale, particolarmente importante nell'ambito delle aree urbane, nelle quali avvengono in prevalenza gli spostamenti e quindi si focalizzano differenti criticità, congestione del traffico che provoca rallentamenti e ritardi, occupazione del suolo in concorrenza degli usi residenziali, commerciali, verde pubblico, inquinamento dovuto al traffico e maggiore incidentalità, alterazione visiva e paesaggistica dell'ambiente.

Il controllo delle scelte e la competenza nel correggere gli orientamenti verificati fino ad adesso, assumono in questo caso il valore di fattore basilare delle politiche di sostenibilità urbana, influenzando in maniera determinante la qualità di vita dei cittadini e gli standard di attrattività dell'area urbana.

¹¹ Il Protocollo di Kyoto è un trattato internazionale sui cambiamenti climatici per limitare le emissioni di gas che causano l'effetto serra e il riscaldamento del pianeta, inquinamento, deforestazione, attività agricole non sostenibili sono tutte legate all'azione dell'uomo che ne è quindi responsabile. L'accordo, redatto l'11 dicembre 1997 nella città giapponese di Kyoto, nel corso della Conferenza delle Parti di Kyoto (la COP3), è entrato in vigore il 16 febbraio 2005, dopo la ratifica da parte della Russia nel novembre del 2004.

La necessità di assegnare un significato peculiare ai trasporti, sia in funzione delle problematiche generali di cambiamenti climatici e dipendenza energetica, che di quelle locali collegate all'inquinamento acustico e atmosferico e alla congestione del traffico, trova approvazione nella Strategia Europea per lo Sviluppo Sostenibile (Consiglio dell'Unione Europea 2006), che individua l'idoneità di dare impulso ad una strategia di "trasporti sostenibili", come una delle sette sfide¹² principali che il sistema europeo dovrà concepire ed attuare in futuro.

Una sfida basata, per tutti e sette gli ambiti sociali ed economici, sull'acquisizione e distribuzione di innovazioni tecnologiche negli schemi di produzione/consumo (Zatti 2013).

¹² Insieme a: Cambiamenti climatici ed energia pulita, Consumo e produzione sostenibili, Conservazione e gestione delle risorse naturali, Salute pubblica, Inclusione sociale, Demografia e migrazione, Povertà mondiale e sfide dello sviluppo, Istruzione e formazione.

2.2 Per una definizione di accessibilità

Il termine accessibilità deriva dal latino accedere, cioè camminare verso, indica infatti un movimento che dà il via a diverse riflessioni sugli spazi e sulla loro progettazione poichè un territorio e le sue risorse sono accessibili se si possono raggiungere agevolmente.

L'accessibilità è una caratteristica molto importante per il territorio urbano e non, che ne definisce la qualità, ma è anche un termine utilizzato spesso in modo non ben definito.

L'accessibilità è la facilità di giungere in un luogo ma anche la facilità di lasciarlo (Accessibilità treccani.it 2011), riguardo a ciò Ingram (1971) identifica due diverse accessibilità ai luoghi, relativa se si limita a connettere il luogo di partenza dalla destinazione finale, integrale considera viceversa, tutte le possibili connessioni all'interno della struttura urbana.

Seguendo questa direttiva si possono stabilire i collegamenti tra punto di partenza e di destinazione, ma anche tra un luogo e tutto il sistema urbano, questa visione luogo-centrica è stata però contestata e la riflessione si è quindi indirizzata sulle attività che le persone desiderano o hanno la necessità di svolgere.

In questo senso una delle più conosciute definizioni è quella di Hansen

(1959) che definisce l'accessibilità come *"potenziale di opportunità per le interazioni"* e spiega *"l'accessibilità è l'opportunità che ha un individuo (o una tipologia di individui), in una determinata zona, di prendere parte ad una particolare attività (o insieme di attività) localizzata sul territorio"*, ne scaturisce l'importanza di due valori indispensabili per l'uomo: libertà e possibilità.

Anche Lefebvre scrisse *"Il diritto alla città si presenta come forma superiore dei diritti, come diritto alla libertà, all'individualizzazione nella socializzazione, all'habitat e all'abitare. Il diritto all'opera (all'attività partecipante) e il diritto alla fruizione (ben diverso dal diritto alla proprietà) sono impliciti nel diritto alla città"* (Lefebvre 1970).

Descrive poi la città come spazio in cui gruppi diversi di persone hanno l'opportunità di incontrarsi, scontrarsi e collaborare; la vita cittadina ruota intorno a scambi quotidiani, sovente invisibili (Lefebvre 1970).

Il diritto alla città è il diritto degli individui di cambiare, reinventando la città per adattarla alle proprie visioni (Harvey 2012), accessibilità quindi non è solo la possibilità di raggiungere un luogo, né

quella di accedere alle sue risorse o di condividere lo spazio con altri.

Per Lynch (1981) invece l'accessibilità è il mezzo per valutare l'economia della città, è una peculiarità degli spazi di uso collettivo e mette in contatto i diversi spazi urbani.

Parlando di accessibilità possiamo considerarla da punti di vista differenti, l'accessibilità geografico-territoriale indica la facilità con cui raggiungere un luogo considerando le infrastrutture di connessione presenti e le barriere morfologiche del territorio.

Dal punto di vista economico indica il costo da sostenere per raggiungere la destinazione scelta; da quello ingegneristico-infrastrutturale viene favorita la presenza di infrastrutture dei trasporti come primo indicatore di accessibilità; dalla prospettiva temporale implica uno spostamento che avviene nello spazio e nel tempo, nella quotidianità si programmano le proprie attività e questo influenza la partecipazione alla vita sociale degli individui.

Infine importante è l'accessibilità socio-logico-percettiva, cioè alle relazioni, alla conservazione dei rapporti personali e alla partecipazione ad eventi piacevoli o necessari della società in cui gli individui risiedono, alla percezione del grado di sicurezza dei luoghi in cui

ci si muove e alla quantità di informazioni reperibili sulle mete da raggiungere; non ultimo l'accessibilità può intervenire sull'esclusione sociale, non solo intesa come barriere architettoniche ma come confinamento nelle sfere sociali e spaziali come per gli anziani (Boffi 2012).

Quest'ultimo punto di vista è interessante perché considera l'accessibilità degli individui piuttosto che dei luoghi, un team di sociologi inglesi ha proposto una definizione di accessibilità che spiega l'importanza dei soggetti nel sistema di accesso e utilizzo delle risorse urbane, secondo Cass, Shove e Urry (2005), *"l'accessibilità rappresenta la diversa abilità/possibilità che individui e gruppi sociali hanno di contrattare a proprio favore i tempi e gli spazi della città, in modo da compiere le pratiche e mantenere le relazioni che le persone ritengono significative per la propria vita sociale."*

Non è sufficiente guardare ai limiti ambientali, delle risorse o spazio-temporali dell'accessibilità, ma si deve considerare come quei limiti interagiscono con le competenze di un individuo, o di un gruppo, di operare delle scelte logiche e facilmente organizzabili.

L'accessibilità è un diritto che deve confrontarsi con i cambiamenti della città che è sempre in movimento, varia nelle forme, è sempre più complessa, così l'accessibilità presenta gradazioni sempre più variegata.

Si riscontra infatti un graduale incremento di diversificazione della società sia di natura sociale, che economica o istituzionale, quindi anche i bisogni di fruizione della città sono più eterogenei e condizionano la richiesta di interazione e di partecipazione alle attività.

Gli strumenti di comunicazione, che sono ormai molto diffusi, consentono maggiori occasioni di interazioni a distanza, ciononostante le interazioni a diretto contatto tra le persone generano più scambi e sono preferite o indispensabili per realizzare determinati scopi personali o di gruppi sociali.

L'accessibilità recepita come opportunità di incontro tra individui è stata enunciata dall'antropologo Ulf Hannerz nel 1980, *"[...] le persone [...] che finiscono in città hanno la particolarità di vivere gomito a gomito e di osservarsi nella vita quotidiana. Alla diversità si aggiunge dunque l'accessibilità, ma non è una semplice aggiunta; può esserci accessibilità nella diversità e diversità nell'accessibilità. [...] quando gli*

individui presentano caratteristiche differenti, l'opportunità di vedersi e di ascoltarsi li rende consapevoli delle diversità e ciò ha conseguenze sociali".

Per questo l'accessibilità da un lato dovrebbe essere pianificata e dall'altro dovrebbe essere una casualità.

Il concetto di accessibilità coinvolge inevitabilmente nel dibattito il concetto di mobilità.

Frequentemente l'accessibilità è spiegata, in modo inesatto, in relazione alla richiesta di mobilità fisica, ma non è solo una caratteristica dei centri urbani perché dispongono di una rete di trasporti funzionale, operare solo sui trasporti, in realtà, non assicura in modo soddisfacente idonei standard di utilizzo delle opportunità urbane.

L'accessibilità non è soggetta soltanto al sistema dei trasporti o soltanto al sistema delle attività e della loro localizzazione, ma dall'influenza reciproca e dalla collaborazione tra i due sistemi.

I termini accessibilità e mobilità non sono quindi equivalenti, ma rappresentano per consuetudine, due situazioni inversamente proporzionali tra loro, infatti può esserci un'efficace accessibili-

tà anche di fronte a sfavorevoli condizioni di mobilità, così come avere un'accessibilità carente anche con ottime condizioni di mobilità.

Mentre la mobilità misura la distanza (how far you can go in a given time), l'accessibilità misura la facilità di spostamento (how many useful or valuable thing you can do).

Questa spiegazione, peraltro, non può essere accettata in senso assoluto, ma occorrono nuovi chiarimenti. Todd Litman¹³ offre una traduzione peculiare dei due termini analizzati: *"La mobilità si riferisce al movimento fisico di persone o merci da un luogo ad un altro. [...] L'accessibilità si riferisce alla capacità di raggiungimento e fruizione di una cosa, uno spazio o un luogo"* (Litman 2018).

Fare riferimento solamente alla mobilità è un modo riduttivo e sbagliato di affrontare l'argomento, perché il concetto di accessibilità unisce l'elemento funzionale della mobilità con le proprietà qualitative dello spazio.

Si dovrebbe invece cercare un criterio di distinzione per interpretare, operati-

¹³ Todd Litman ha istituito nel 1995 il Victoria Transport Policy Institute, un ente indipendente che si occupa di ricerca nel campo dei trasporti, per trovare risposte innovative alle tematiche della pianificazione dei trasporti.

vamente, la suddivisione della domanda di mobilità urbana in diversi ambiti.

Riferendosi a questo, Vincent Kaufmann, professore di Sociologia Urbana e di Analisi della mobilità presso il Politecnico di Losanna, ha aggiunto nella discussione teorica sul tema dell'accessibilità un diverso strumento di giudizio ricollegandolo a due principi, il capitale di mobilità che reputa la mobilità come risorsa per il movimento delle persone e lo spostarsi da un luogo ad un altro, e il concetto di motilità, che corrisponde alla capacità delle persone di trasferire il potenziale che possiedono in comportamenti concreti.

In senso lato si può definire come capacità degli organismi viventi di muoversi spontaneamente, cioè di cambiare la posizione del proprio corpo rispetto all'ambiente, in un ambito specifico come quello urbano indica il *“potenziale di mobilità, di un individuo o di un gruppo, determinato da accessibilità e appropriazione”*.

La motilità quindi unisce la capacità e l'attitudine a muoversi nello spazio geografico con quella dello spazio economico e sociale.

Kaufmann individua tre elementi che condizionano l'idea di motilità, l'accessibilità, le intenzioni e gli atti effettivi.

La motilità pone l'accento non tanto sulla possibilità d'uso dell'offerta quanto sugli individui e sulle loro reali opportunità di scelta per l'accesso e l'utilizzo della stessa.

È un modo di avvicinarsi ai servizi basato sulle abilità individuali e sul concreto uso delle risorse sociali, più che sul numero di risorse disponibili.

La motilità racchiude i sistemi tecnici di trasporto e di telecomunicazione della collettività, come l'insieme delle capacità fisiche, reddito, scelte individuali alla sedentarietà o alla mobilità e bagaglio culturale individuali.

L'accessibilità discende pertanto dalla correlazione del coefficiente spazio-temporale, rappresentato dalle reti di trasporto, con il coefficiente spazio-funzionale delle attività urbane, per questo motivo non può recepire solo la semplicità di spostamento, movimento e interazione, ma anche l'intensità delle opportunità (Kauffman, Bergman, Joye 2004).

Si deve riflettere sull'accessibilità intesa principalmente come qualità necessaria per creare relazioni e interazioni tra gli spazi pubblici della città, non è un valore che esiste di per sé, per cui non esiste neppure un solo tipo di intervento, ma molteplici, per garantire l'accessibi-

lità, *“è necessaria una molteplicità di misure coordinate, modulate a seconda delle esigenze locali, e adeguate periodicamente per far fronte ai cambiamenti nei determinanti stessi dell’accessibilità”* (Occelli 1999).

2.3 Infrastrutture della mobilità e accessibilità

Il primo componente territoriale del Policy making in Europa è il disegno infrastrutturale, di fatto i programmi di investimenti in infrastrutture, come le politiche di sviluppo regionali, risalgono al Trattato di Roma¹⁴ del 1957, e il settore dei trasporti ha origini persino più remote che risentono delle conseguenze di un lungo periodo di stasi, in parte al di fuori della valutazione della Comunità europea, e che ha trovato collocazione in organismi internazionali come l'UNECE¹⁵ e l'OECD¹⁶.

Di solito però ci si riferisce ai programmi infrastrutturali riferendosi alle reti di trasporto trans-europee ipotizzate nel 1990 e in seguito ufficializzate con il trattato di Maastricht¹⁷ del 1992, o anche alla relazione presentata dal Gruppo Christophersen nel 1996 in cui sono stati espressi orientamenti per lo sviluppo della rete TEN-T, con l'obietti-

¹⁴ Il «Trattato che istituisce la Comunità economica europea» (CEE), sottoscritto a Roma nel 1957 e in vigore dal 1958, stabilì l'integrazione tramite gli scambi ai fini dell'espansione economica.

¹⁵ La Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) è una delle cinque commissioni economiche che riportano al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite. Istituita nel 1947, l'obiettivo è di favorire la cooperazione e l'integrazione tra i Paesi membri e di promuovere lo sviluppo sostenibile e la prosperità economica.

¹⁶ L'OCSE, Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, è stata istituita nel 1960 e conta 36 Paesi membri, che riunendosi in assemblea condividono esperienze e cercano di risolvere problemi comuni. L'Organizzazione può contare su una notevole quantità di informazioni su moltissimi argomenti, che i governi usano per combattere la povertà, elevare la qualità della vita, sostenendo lo sviluppo economico e la sicurezza finanziaria.

¹⁷ Il «Trattato sull'Unione europea», noto anche come «Trattato di Maastricht» dalla città olandese in cui fu firmato nel 1992, entrando poi in vigore nel 1993, creò le condizioni per l'Unione monetaria europea e pose le basi per un'unione politica (cittadinanza, politica estera comune, affari interni).

vo di garantire la mobilità delle persone e dei beni che rafforza nella visione territoriale della Comunità, dominata dalla vicina integrazione di mercato, il significato di accessibilità.

Lo scenario in cui sono stati presentati i grandi progetti infrastrutturali dei trasporti europei, era condizionato da due finalità, concorrenza economica e ripresa dell'occupazione.

Rispetto a questi obiettivi, la Comunità Europea ha perseguito tre politiche, uniformare la normativa, sostenere le piccole e medie imprese e realizzare le reti trans-europee d'infrastrutture (CCE 1994).

Portare a compimento le reti infrastrutturali è necessario per il raggiungimento degli obiettivi di funzionalità nella circolazione e di riordino del territorio, e assolve al compito particolare di stabilire un contatto con l'Europa dell'Est.

Il Libro Bianco di Delors¹⁸ del 1993, tra gli altri aveva indicato provvedimenti sulle reti di comunicazione, tra cui le "autostrade" informatiche, e diversi grandi progetti prioritari per le infra-

strutture. Le iniziative presentate accolgono sia le disposizioni dei dodici Stati che erano, allora, membri dell'Unione Europea, che gli approfondimenti a cui la riforma dei Fondi strutturali aveva dato impulso dal 1988.

Nel 1993 avevano avuto giudizio favorevole tre piani di orientamento che trattavano il tema dei trasporti combinati, delle strade e delle vie navigabili, a questi ne sono stati aggiunti altri che riguardavano le ferrovie tradizionali, gli aeroporti e i porti, l'elettricità e il gas.

Le grandi opere che la Commissione Christophersen¹⁹ nel 1993 stabiliva essere prioritarie, interessano anche l'Italia. Tra i progetti per il trasporto ferroviario, contemplati già in quegli anni, figurano degli interventi importanti, prima fra tutte la nuova linea ad alta velocità Lione-Torino-Trieste che con un trasporto combinato treno-strada attraverserà le Alpi e collegherà quattro Stati membri dell'UE: Francia, Italia, Slovenia ed Ungheria sino ad arrivare alla frontiera con l'Ucraina; potenziare su rotaia attraverso il Corridoio del

¹⁸ Il primo Libro bianco dell'Unione Europea prende il nome da Jacques Delors, Presidente della Commissione europea dal 1985 al 1995, viene presentato a Milano nel 1985 dal Consiglio europeo, il titolo "Il completamento del mercato interno" indica l'obiettivo primo che persegue, poi raggiunto nel 1993, alla costruzione della moneta unica (Euro) e poi all'allargamento di nuovi Paesi membri.

¹⁹ Nel dicembre 1993 il Consiglio europeo ha creato un gruppo di rappresentanti personali dei Capi di stato e di governo, presieduto dal Vicepresidente Christophersen, al fine di accelerare il completamento delle reti transeuropee.

Brennero, l'alta velocità Nord-Sud tra Verona, Monaco di Baviera e Berlino; e il miglioramento delle linee ferroviarie per Berna-Zurigo e Tarvisio, considerate importanti punti di collegamento nel disegno europeo dei trasporti che si collega ai due corridoi Adriatico e Tirrenico.

Un altro progetto prioritario della rete trans-europea dei trasporti è l'ampliare ed ammodernare l'aeroporto di Malpensa nella sua qualità di Hub per il Nord Italia.

L'accoglienza favorevole delle reti trans-europee (TEN)²⁰, rafforza l'opinione che la competitività degli Stati membri derivi dalla condizione aggregata dell'Unione.

Lo schema continentale delle infrastrutture dovrebbe essere in grado di affrontare sconvolgimenti storici come il trasporto merci su ferro che negli anni ha subito una notevole diminuzione di utilizzo, o la privatizzazione e deregulation del trasporto aereo, o ancora un trasporto automobilistico che rappresenta la maggioranza del trasporto terrestre nell'Unione europea e non ha smesso di crescere negli ultimi decenni (Commissione europea 2014).

Qualche anno dopo lo scenario geopolitico europeo cambia sensibilmente, nel 1995 la Comunità diventa Unione, conta quindici Stati membri e ha quasi raddoppiato il suo territorio, le relazioni con i Paesi dell'Est sono più stretti e il richiamo al Mediterraneo a Sud, sembra equilibrare la disponibilità verso Est da parte dell'Unione.

La tematica delle disparità regionali e della pianificazione territoriale è diventata argomento centrale di dibattito, le politiche dell'Unione Europea si occupano dello spazio europeo che diviene oggetto di approfondimento.

La Commissione delle Comunità Europee riesamina le linee guida ed elabora nuovi orientamenti contenuti nel Libro bianco dei trasporti. La revisione, risultato del lavoro di un team di esperti, consiglia una nuova lista di interventi urgenti, tenendo conto dei progetti già proposti e al momento non completati. L'utilità delle reti infrastrutturali risiede nel collegare regioni distanti tra loro, con una differente configurazione e un diverso stato nella ripartizione del mercato. Infatti le regioni con territorio periferico sono più svantaggiate dal punto

²⁰ Le Trans-European Networks, ovvero le reti transeuropee (TEN) sono state create dall'Unione europea dagli articoli 154-156 del trattato di Roma (1957), con gli obiettivi dichiarati della creazione di un mercato interno e il rafforzamento della coesione economica e sociale.

di vista economico rispetto a quelle più centrali (CCE 2003).

Le reti Ten-T formeranno le arterie dei trasporti nel mercato unico europeo, sono nove corridoi di infrastrutture autostradali, ferroviarie, aeroportuali, fluviali, marittime, che renderanno possibile interconnettere le grandi regioni europee tra loro e con le regioni vicine e la Svizzera, unico Stato non comunitario attraversato da un corridoio.

L'Italia è attraversata da quattro di questi corridoi, il Corridoio Mediterraneo, che dovrebbe percorrere da Torino a Trieste la pianura padana mettendo in comunicazione l'Atlantico all'area ex sovietica; il Corridoio Reno-Alpi collega i porti del Mare del Nord di Anversa, Rotterdam e Amsterdam e il porto italiano di Genova passando per la valle del Reno, Basilea e Milano; il Corridoio Baltico-Adriatico attraversa 6 Paesi Membri dell'UE, collegando i porti baltici di Gdynia/Gdańsk e di Szczecin/Świnoujście con quelli adriatici di Trieste, Venezia, Ravenna e Koper; per ultimo il Corridoio Scandinavo-Mediterraneo attraversa l'intero continente da Nord a Sud, ed è il più esteso dei corridoi europei (European Commission 2017).

La realizzazione delle reti Ten-T intende agevolare il collegamento e l'interscambio delle reti infrastrutturali dei Paesi membri, considerando soprattutto l'esigenza di connettere le aree centrali dell'Unione Europea con le aree marginali, quelle senza sbocchi sul mare e quelle insulari. Il risultato che si vuole raggiungere è quello di istituire, entro il 2050, una rete globale di trasporti che assicuri la copertura completa delle regioni dell'UE e l'accessibilità ad ogni territorio.

Questo obiettivo porta ad ottenere uno scenario che conta su un'efficace reazione alla crisi e alla depressione economica, utilizzando al meglio i punti di forza esistenti, riportando le reti di imprese ad un alto livello di sviluppo attraverso la connessione con i sistemi propri delle metropoli, aumentando i rapporti logistici e di commercio tra le regioni settentrionali e centrali europee e i porti italiani e incoraggiando le relazioni tra continenti.

In un'ottica a breve e medio termine questa situazione sottintende di contare sulle infrastrutture già esistenti e sul renderle più funzionali. Ma lo stesso scenario può avere effetti a lungo termine fondati su connessioni e rapporti economici, in continuo incremento, oltre che verso nord e la Germania, in



Figura 2_Corridoi Ten-t passanti per l'Italia
(Fonte: European Commission 2017).

previsioni future, anche verso le regioni orientali europee e del Mar Baltico, verso l’Africa settentrionale e la penisola balcanica.

Questo scenario, che si adatta a possibilità di breve, medio e lungo termine, si contraddistingue per indirizzarsi verso un sistema di trasporti territoriale funzionante, che comprende l’intero sistema paese (Inu 2012).

2.4 Accessibilità, coesione e connessione territoriale

Le politiche europee si sono fatte carico della gestione territoriale come una sola grande variabile.

L'ampio pattern infrastrutturale ha il merito di elaborare degli assi di forza che superano i confini nazionali. L'incidenza sulle attività economiche e sull'assetto territoriale possono essere dibattute, ma quanto finora detto non esclude che le grandi reti si presentino come essenza di un tema unitario di priorità condivisa, pur scontando il prezzo, forse ineludibile, alle trattative tra Stati membri. La motivazione scelta in sede comunitaria si fonda sulla nozione di accessibilità.

Con questa espressione si compie una duplice apertura, da un lato si ricava uno spazio per garantire un minimo di servizi comuni, di interesse economico generale, in rapporto alle disuguaglianze già manifeste e agli squilibri creati dall'unificazione dei mercati, che legalizza quindi un ruolo pubblico; dall'altro si circoscrive un ambito specifico di intervento per appoggiare e modificare le dinamiche di crescita economica, che ostacoli soprattutto le condizioni di marginalità che caratterizzano alcuni territori periferici. L'obiettivo è garantire a tutti i cittadini europei l'accessibilità in maniera equanime a tutte le risorse e le conoscenze comuni.

L'equità di accesso è la condizione preliminare della aggregazione del continente; infatti, in questo status di forte sbilanciamento tra regioni centrali e periferiche, l'equità è stata aggettivata come territoriale.

La coesione territoriale è indubbiamente una prova per misurare la capacità dell'Unione Europea di ridurre i divari di sviluppo degli Stati mantenendo l'unità, specialmente dopo l'allargamento a 28 Paesi Membri.

La perifericità e la povertà sono fenomeni strettamente connessi e costituiscono una situazione preoccupante e problematica.

Le regioni centrali sono economicamente ricche e dotate di più infrastrutture, viceversa le regioni del Nord scandinavo e britannico, del sud Mediterraneo, le isole o paesi interi come la Bulgaria e la Romania, sono meno favorite a livello economico e più penalizzate nella dotazione di infrastrutture (CCE 2008).

Non si può trascurare un punto di vista diverso, di tale riflessione, se gli squilibri sfavoriscono le regioni periferiche, non si può dare per scontato che invertendo le condizioni di marginalità si ottenga lo sviluppo economico e infrastrutturale.

Ad esempio l'Irlanda fece un notevole e rapido progresso, anche senza gli interventi infrastrutturali, incentivando l'occupazione e lo sviluppo economico attirando investimenti esteri con la concorrenza fiscale, non essendoci direttive comunitarie fino al 1998.

L'Irlanda, di fatto, è stata in grado di attuare condizioni di vantaggio economico per attirare notevoli investimenti esteri. Il criterio che crea questi presupposti di convenienza è detto in letteratura "residuo fiscale".

Tale residuo è dato dalla differenza tra i benefici che un paese, un territorio, riceve sotto forma di servizi pubblici e tutte le entrate, fiscali e di altra natura, che le Pubbliche Amministrazioni prelevano per tali servizi, tenendo conto di come viene avvertito da un'impresa che deve individuare la migliore collocazione per i propri investimenti (Moro 2001).

Ogni realtà territoriale è unica, e necessita perciò di strumenti particolari e differenti per ottenere una condizione di equità.

Investire sul territorio, sulla città e sulle reti, avrebbe inevitabilmente implicato delle notevoli conseguenze sullo schema economico generale e di conseguenza sulle scelte politiche che lo avevano definito. Questa considerazione

ne è diventata più concreta nel momento in cui ha preso in esame le reti di trasporto.

In ultima analisi, l'osservazione europea dell'accessibilità indica che le valutazioni quantitative non sono appropriate, così come la visione che il paese sia carente di infrastrutture deve essere rivista.

Non si tratta di misure, ma piuttosto delle opinioni paradigmatiche subordinate alle misure.

Per aiutare il paese ad essere competitivo si può pensare ad una semplificazione delle procedure, come peraltro richiesto dal governo, occorre però dotarsi di informazioni precise, di progetti che leghino le modifiche alle reti tecnologiche e infrastrutturali alla matrice territoriale, in aggiunta al network infrastrutturale europeo.

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha promosso programmi e progetti indirizzati alle città quali motori di crescita e innovazione in una dimensione estesa al territorio, con iniziative nazionali e condividendo gli indirizzi comunitari.

I diversi Programmi sviluppati a partire dagli anni '90, hanno contribuito a concretizzare buone pratiche d'intervento, nuove forme di partenariato, coscienti dell'urgenza di instaurare una cooperazione tra le reti infrastrutturali e i valori storici e culturali dei luoghi attraversati.

In tale ottica sono stati aiutati i territori a fare sistema tra loro e affrontare la sfida internazionale della competitività e della coesione, e a fare rete tra i referenti economici, sociali e culturali, conciliando trasformazioni territoriali e assetti infrastrutturali.

In generale sono programmi che svolgono un'attività di valutazione, ed è in questo ambito che operano i Progetti di Territorio²¹.

Questi ultimi possono essere centrali nell'attuale congiuntura politica economica dell'Unione Europea, è in aumento l'interesse rivolto alla questione della territorializzazione dello sviluppo, ed è possibile pensare ad una somiglianza con il concetto di accessibilità che dovrebbe indirizzare le politiche europee.

Inoltre tali programmi sono diretti a fornire condizioni contestuali idonee per

²¹ I Progetti di Territorio nascono in coerenza con la politica comunitaria di coesione economica, sociale e territoriale 2007-2013 e in concomitanza con la formazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, del Documento Infrastrutture Prioritarie e degli altri atti di programmazione nazionale promossi a livello ministeriale. In sintesi i progetti di territorio ipotizzano il miglioramento dei benefici sociali ed economici prodotti dagli investimenti effettuati.

trasformare i corridoi infrastrutturali in corridoi di sviluppo (Forte 2010).

La crescita di un territorio deve comunque puntare sull'attrattività sia all'interno della propria Nazione che verso altri Paesi, per questo l'accessibilità e con essa la coesione territoriale rivestono un ruolo indispensabile per quanto concerne le infrastrutture (Ambrosetti 2009).

Le città, in tutto il pianeta, sono destinate a concentrare la crescita e gli investimenti, il modo in cui lo faranno determinerà la qualità di vita, la funzionalità delle infrastrutture, l'utilizzo e il consumo di suolo, la produttività e la competitività economiche.

Queste scelte di sviluppo urbano e in campo tecnologico, nei due tra i continenti più progrediti, quali sono Europa e Usa, sono parte della visione del futuro di entrambi.

Semplificando, se si realizzano più autostrade, in conseguenza all'aumento dei veicoli circolanti, si avranno maggiori possibilità di avere, in futuro, conflitti con i Paesi produttori di petrolio, scelte di sviluppo differenti racchiudono altre collocazioni anche nello scacchiere geo-politico (Cremaschi 2005).

2.5 In sintesi

Per molto tempo la mobilità è stata legata all'immagine del viaggiare, che era prerogativa di particolari gruppi di persone, dai viandanti di un tempo ai pellegrini, ai rappresentanti, o di migranti, siano gruppi o intere popolazioni, che cercano rifugio da eventi bellici, da catastrofi naturali o dall'indigenza.

Oggi, viceversa, il viaggio non è più un evento inconsueto, estraneo alla quotidianità; per molte persone da sole o in gruppo, e per popolazioni intere, spostarsi è la norma, fa parte del loro ordinario.

L'urbanistica è da sempre fermamente associata alla mobilità, come si può notare dallo spazio stradale nel progetto di Cerdà per Barcellona, o nel quadro delle infrastrutture dei trasporti nei piani delle grandi città in Europa attorno alla metà del XX secolo, oggi lo sono ancor più per le diverse motivazioni della mobilità.

Il mondo in cui viviamo infatti è sempre più interconnesso, vi si muovono persone e merci in quantità sempre più numerose, la mobilità gioca quindi un ruolo fondamentale, il trasporto delle merci garantisce lo scambio di beni e servizi, il trasporto passeggeri consente la mobilità per esigenze lavorative, per turismo, per mantenere relazioni, per assistere ad eventi e manifestazioni.

Il trasporto è indispensabile per le attività economiche e sociali degli individui, come tale è uno strumento per definire la qualità della vita; la mobilità è una risorsa per l'individuo che spesso considera la propria libertà come gli spazi in cui potersi muovere in base alle proprie scelte.

Le linee ad Alta Velocità, come quella che collega la città di Torino con Milano, quando saranno terminate, renderanno più agevole e più veloce il movimento di merci, persone e informazioni nell'area del Nord-Ovest, creando nuove possibilità di crescita economica.

La realizzazione di queste opere infrastrutturali è il presupposto imprescindibile per poter risolvere alcuni nodi del sistema infrastrutturale e per realizzare una macro-area europea competitiva (Bernetti et al 2017).

Bibliografia

- Accessibilità (2011), in *Treccani.it – Enciclopedie on line*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana.
- Ambrosetti A. (2009), “La competitività territoriale”, *Lettera Club The European House Ambrosetti*, anno III, vol. 22, Milano.
- Bernetti A., Contaldi M., Sestili P. (2017), *Trasporti*, Ispra, Roma.
- Boffi M. (2012), “Metodo e misurazione dell’accessibilità urbana”, in: Castrignanò M., Coleoni M., Pronello C., *Muoversi in città. Accessibilità e mobilità nella metropoli contemporanea*, FrancoAngeli, Milano, p. 43- 57.
- Cass N., Shove E., Urry J. (2005), “Social exclusion, mobility and access”, *The sociological review*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford.
- CCE (1994), *Crescita, competitività, occupazione, Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo, Libro Bianco (detto di Delors)*, Ufficio delle Pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Luxembourg.
- CCE (2001), *White Paper, European transport policy for 2010: Time to decide*, Luxembourg.
- CCE (2003), *High level group on the trans-european transport network*, Report, Bruxelles.
- CCE (2008), *Libro verde sulla coesione territoriale. Fare della diversità territoriale un punto di forza*, COM(2008) 616 definitivo, Bruxelles.
- Commissione Europea (2011), *Libro Bianco: Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti. Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*, COM(2011) 144 definitivo, Bruxelles.
- Commissione Europea (2014), *Le politiche dell’Unione europea: Trasporti*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell’Unione europea, Lussemburgo.
- Consiglio dell’Unione Europea (2006), *Riesame della strategia dell’UE in materia di sviluppo sostenibile (SSS dell’UE)-Nuova strategia*, Bruxelles.
- Cremaschi M. (2005), *L’Europa delle città. Accessibilità, partnership e policentrismo nelle politiche comunitarie per il territorio*, Alinea Editrice, Firenze.
- Di Rosa D., Menotti R., Morazzo M. (2017), *La mobilità sostenibile in Italia: scenari di sviluppo e fattori abilitanti*, in occasione della Tavola Rotonda, Aspen Institute Italia, Roma.
- European Commission (2017), *Delivering TEN-T, Mobility and Transport*.
- Forte F. (2010), “Progetti di territorio e valutazione dell’integrazione territoriale” in *Atti del XXXIX Incontro di Studio*, Firenze University Press, Firenze, p. 35-46.

Hannerz U. (1992), *Esplorare la città. Antropologia della vita urbana*, Il Mulino, Bologna, p. 205. (Ed. originale: *Exploring the City: Inquiries Toward an Urban Anthropology*, Columbia University Press, New York, 1980).

Hansen W. G. (1959), *Accessibility and residential growth*, Massachusetts Institute of Technology.

Harvey D. (2012), *Il capitalismo contro il diritto alla città. Neoliberalismo, urbanizzazione, resistenze*. Ombre Corte, Verona.

Ingram D. R. (1971), "The concept of accessibility: A search for an operational form", *Journal Regional Studies*, Vol. 5 n.2, Routledge, p. 101-107.

Inu (2012), *Infrastrutture, le strategie dell'Inu: cosa serve per la crescita*, [<https://www.ediltecnico.it/8727/infrastrutture-le-strategie-di-inu-cosa-serve-per-la-crescita/>].

Kaufman V., Bergman M.M., Joye D. (2004), "Motility: Mobility as Capital", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28 (4), p. 745-56.

Lefebvre H. (1970), *Il diritto alla città*, trad. it. Morosato G., Marsilio Editori, Padova, p. 153. (ed. orig. *Le droit à la ville*, Éditions Anthropos, Paris 1968).

Litman T. (2018), *Evaluating Accessibility for Transportation Planning. Measuring People's Ability to Reach Desired Goods and Activities*, Victoria Transport Policy Institute.

Lynch K. (1981), *A Theory Of Good City Form*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

Mazza L. (2012), "Finalità e sapere della pianificazione spaziale. Appunti per la ricostruzione di uno statuto disciplinare", *Territorio* n. 62, p. 7-12.

Moro B. (2001), "Incentivi fiscali e politiche di sviluppo economico regionale in Europa", *Moneta e Credito*, Vol. 54, n. 215, Roma, p. 343-388.

Occelli, S. (1999), *Accessibilità e uso del tempo nella città postfordista. Un'analisi empirica dell'accessibilità in alcuni comuni dell'area metropolitana di Torino*, Working Paper n. 126, Ires Piemonte, Torino, p. 7.

Zatti A. (2013), *Trend e scenari nel settore dei trasporti: perché e come intervenire?*, Università di Pavia, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali, Pavia.

PARTE II
CASO STUDIO: LA LINEA FERROVIARIA AC/AV TORINO-LIONE



Paesaggio urbano di Torino (Fonte: Elaborazione propria su fotografia di Fabio Lamanna, tratta da shutterstock.com)

3. Competitività e connettività di Torino

“Le città sono un insieme di tante cose: di memoria, di desideri, di segni di un linguaggio, le città sono luoghi di scambio non solo di merci, sono scambi di parole, di ricordi” (Calvino 1972).

3.1 Posizione geografica di Torino

La posizione geografica di Torino, se valutata sulla scala dei rapporti con le nazioni transalpine, risulta essere strategica, ruolo che già rivestiva nell'Antica Roma, quale centro delle principali vie di comunicazione, tra il Mediterraneo, le valli del Po e del Rodano e l'Europa Nord-occidentale.

Si parla dei due percorsi transalpini importanti, le valli di Susa e Aosta; delle strade più agevoli che li collegano ai porti della Liguria e a Nizza; dei due assi longitudinali della Pianura Padana, quello Nord con Torino Milano e Venezia, e quello Sud con Torino Genova e Bologna, che si uniscono sul principale asse Nord-Sud italiano che collega Milano, Roma e Napoli.

Un ruolo di collegamento con le regioni d'Europa più progredite culturalmente ed economicamente che, in piccola parte, ha bilanciato l'handicap di un'ubicazione periferica, sia nei confronti della penisola italiana che della pianura del Po (Barbieri e Giaimo 2009).

Già alla fine degli anni '80 viene rappresentata la dorsale economica e demografica dell'Europa occidentale

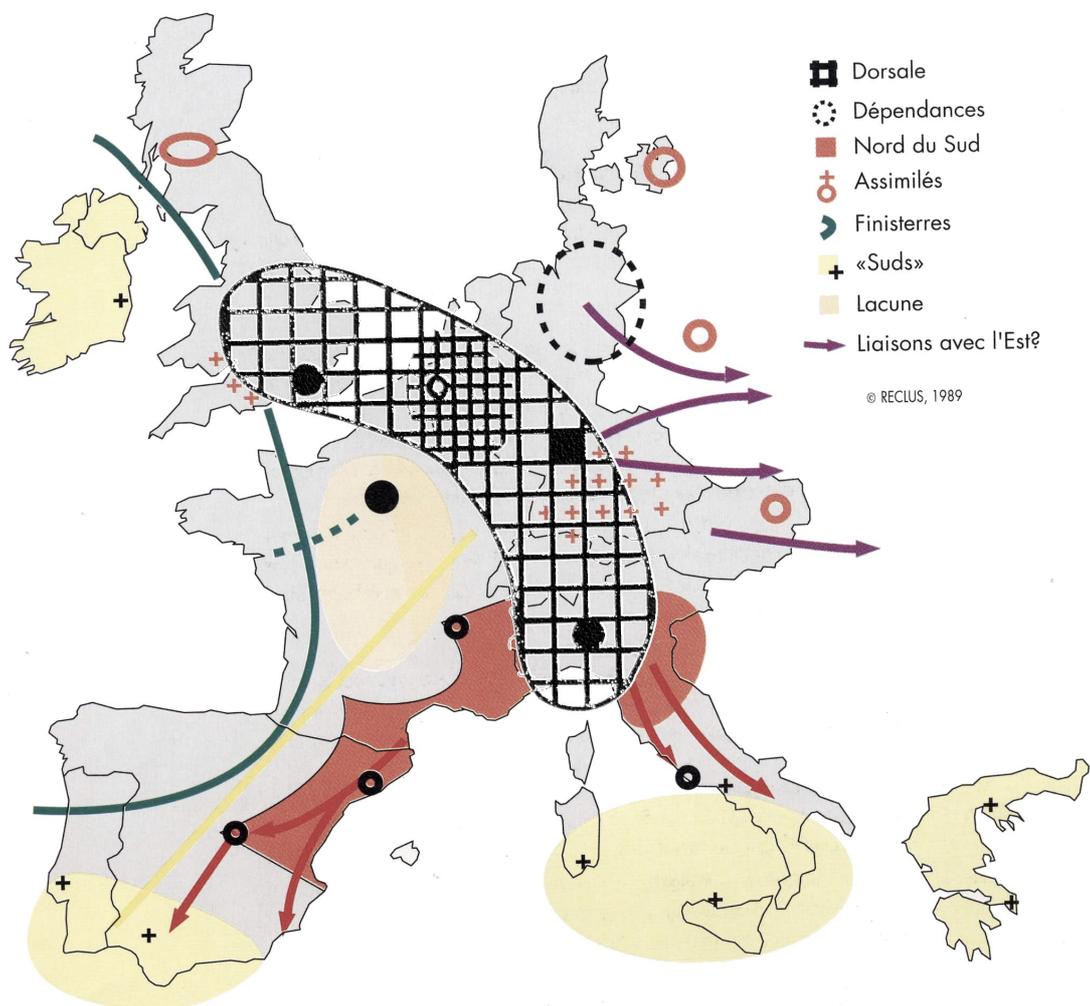


Figura 3_La “banana blu” o dorsale dello sviluppo europeo
(Fonte: Brunet R. 1989).

attraverso la cosiddetta Banana Blu²², area geografica ampia che va dall’area nord del nostro paese fino alla parte meridionale della Gran Bretagna

e che ingloba le regioni urbane più dotate di risorse e le più accessibili dall’esterno. Lo schema di sviluppo dello spazio europeo evolve dalla Ba-

²² La celebre «banana blu» (blue banana), fu confezionata fin dal 1989 dalla DATAR francese per allertare i propri governanti che la «dorsale dello sviluppo europeo» tendeva ad allontanarsi da Parigi. La DATAR è l’organo più influente nella definizione degli orientamenti di sviluppo spaziale a livello statale. (Janin Rivolin 2016)

nana Blu al Pentagono europeo, alla fine degli anni '90, ma geograficamente non si mostrano notevoli differenze. Un'altra classificazione, interessante e più recente, è la classificazione Espon²³ 2006, aggiornata nel 2013, ovvero un documento comunitario europeo, che individua le mega-regioni, cioè aree dove cresce maggiormente la concentrazione di funzioni e di popolazioni.

La Città Metropolitana di Torino trovandosi sempre all'interno di queste dorsali è in una posizione vantaggiosa nei confronti dell'Europa, ma un problema, rilevato già negli anni '90 e che continua a permanere, riguarda le strozzature nelle infrastrutture per il traffico e i collegamenti insufficienti con i paesi terzi e i paesi limitrofi.

Lo sviluppo del territorio europeo al 2030, secondo Espon, prevede diversi probabili scenari (trend Perspective, cohesion-oriented, competitiveness-oriented), in cui Torino ed il suo terri-

torio, mantengono comunque una collocazione favorevole e centrale, potendo collegarsi con le metropoli del Nord-Italia.

Lo scenario più favorevole attribuisce alla Città Metropolitana di Torino il ruolo di cardine fra core europeo e arco latino, verso il Sud-Europa, nell'ambito di politiche di coesione territoriale e di un policentrismo più equilibrato ed articolato.²⁴

Espon nell'analizzare l'Europa al 2050 (ESPON 2014), individua per Torino città metropolitana, nell'affermare la propria centralità, l'importanza di creare un insieme di relazioni e di reti con il proprio territorio, con i centri di servizi e rinnovamento del nord Italia e con i poli esterni francesi e svizzeri (Torino Metropoli 2018).

Considerando la scala regionale, Torino sorge in posizione centrale rispetto ai confini del Piemonte, circondata dalle Alpi che formano un semicerchio

²³ ESPON (European Spatial Planning Observation Network) è un programma comunitario di ricerca applicata che supporta l'attuazione delle politiche europee migliorando la conoscenza del territorio europeo e delle dinamiche di sviluppo, anche mediante la creazione di una comunità scientifica che si occupa di sviluppo territoriale. Il programma opera nell'ambito dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea, per lo sviluppo di una politica comunitaria di coesione ed un armonioso sviluppo del territorio.

²⁴ Le reti trans-europee per i trasporti sono state ridefinite dal Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 che ne ha stabilito gli orientamenti di sviluppo secondo una struttura a "doppio strato": una rete centrale (core), di maggior rilevanza strategica per il mercato interno UE, da completare entro il 2030, e una rete globale (comprehensive) da completare entro il 2050.

ad Ovest e dalle colline che la separano dalla rimanente Pianura Padana ad Est.

Questo duplice valore della sua collocazione delinea, anche nella storia, due caratteristiche.

La prima, non molto determinante, di nodo dei trasporti d'oltralpe, che beneficia dei flussi in transito senza mai di fatto gestirli, si palesa dall'avamposto romano di Augusta Taurinorum alla fine del 1500, e non rende Torino predominante su altre città della Pianura Padana.

La seconda, più autorevole, di polo che pianifica e ispeziona, anche in ambito politico e militare, il territorio regionale contiguo, in quanto capitale politico-amministrativa dello Stato sabauda che Torino ottiene verso la fine del 1500, la conduce a creare una solida supremazia territoriale, che la condurrà nel XIX secolo all'unificazione nazionale.

Anche l'esperienza industriale di Torino seguita all'unificazione può essere rapportata alla duplice inclinazione in relazione alla sua posizione geografica. Il consueto ruolo di confine e cerniera con l'Europa ha consentito la divulgazione della cultura industriale e dell'innovazione tecnologica, nello stesso modo in cui l'attitudine a go-

vernare il territorio, data dalla funzione politica esercitata in precedenza ha conferito stabilità a quest'esperienza, grazie all'apporto di infrastrutture e al recupero di risorse finanziarie e umane compiuto nel territorio.

L'orientamento delle funzioni terziarie superiori e quaternarie a convogliare in poche grandi metropoli centrali nell'area europea e internazionale, nel quadro attuale penalizza Torino, per richiamare funzioni a elevata centralità la città sta tentando di collocarsi come punto nodale nella rete europea delle comunicazioni e in particolare delle linee ferroviarie ad alta velocità e ad elevata capacità di traffico, sia passeggeri che e soprattutto merci.

Inoltre si indirizza verso attività di base specializzate, puntando su cultura, capacità di produrre idee, conoscenze, nuove tecniche e innovazione, relazioni internazionali, formazione professionale.

Il panorama futuro deve offrire un lungo elenco di alternative, a proposito di differenziare, contenere e innovare la base produttiva, quindi l'articolazione della società, il suo progresso culturale e politico, la qualità della vita urbana. I benefici conseguenti alla posizione frontaliera, e quindi strategica nel Nord-Ovest italiano, che Torino

offre nell'area dell'Unione Europea, devono essere sfruttati nel modo migliore, per rimanere metropoli europea, conservando una base industriale avanzata e conquistando un'importanza propria nell'ambito dei servizi culturali, scientifico-tecnologici e imprenditoriali (Barbieri e Giaimo 2009).

La Città Metropolitana di Torino detiene in Italia il primato per estensione e per numero di comuni, intorno al capoluogo vi sono numerosi centri urbani medio-grandi e nelle vallate poli medi e medio-piccoli; pur avendo il maggior numero di comuni ha una densità abitativa bassa, distribuita non uniformemente: circa 2 milioni 250 mila abitanti su un territorio di 6827 Km², con 253 comuni su 316 totali in cui vivono meno di 5 mila abitanti (Dati ISTAT al 31/12/2017).

Torino Città Metropolitana deve impegnarsi a superare la grande prova di ridefinire i processi delle politiche di Governance. La frammentazione territoriale ha frenato la collaborazione e l'inserimento alla scala vasta, è un'altra dimostrazione dell'importanza di adottare, quali strumenti indispensabili al nuovo ambito istituzionale, una pianificazione territoriale e strategica

insieme ad una diversa fiscalità metropolitana.

I confini amministrativi della Città Metropolitana di Torino coincidono con quelli provinciali, ma il divario tra Torino città capoluogo e il restante territorio giustifica l'esigenza di confini più funzionali.

Tre sono i livelli morfologici del suo territorio: la montagna, al confine con la Francia e la Valle d'Aosta, ne occupa il 52,43%; la collina, in prossimità delle montagne e nella zona sud ed est, rappresenta solo il 20% del territorio ma ben il 40% dei comuni; la pianura, racchiusa dalle colline, con il restante 26,7% registra la maggiore presenza di abitanti.

Il territorio di pianura ha sofferto più degli altri le pressioni delle trasformazioni urbanistiche; in pianura sono sorte le città più importanti, centri di attrazione per tutta l'area metropolitana dotati di servizi e attrezzature a carattere sovra-comunale; il polo di Torino è sempre stato il maggior promotore dello sviluppo.

Tra gli anni '50 e '70 Torino è la città fordista, quella del boom economico, una città industriale che si espande e si urbanizza per accogliere gli emigranti attirati dall'industria automobilistica; negli anni '80 si assiste alla pe-

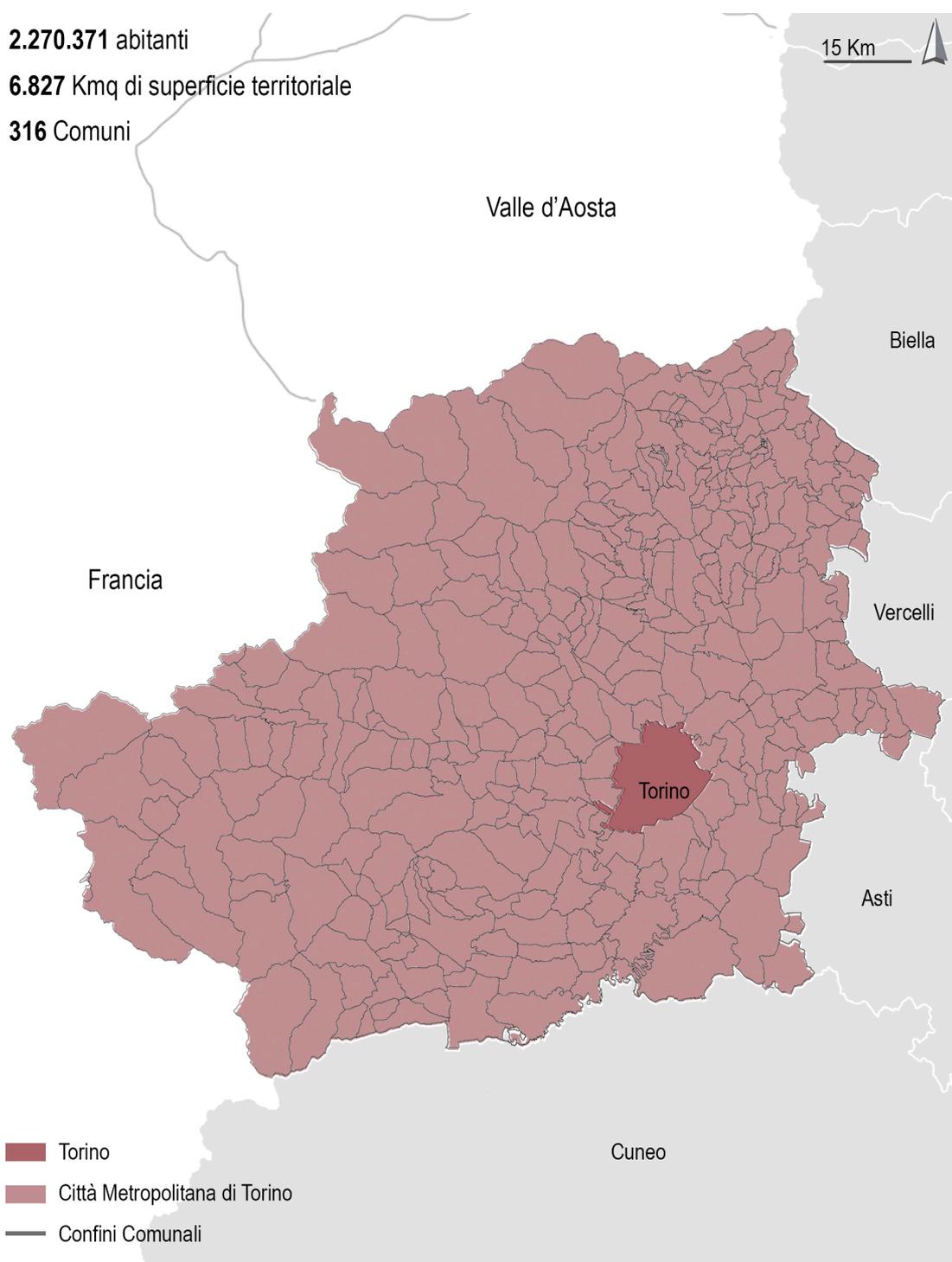


Figura 4_Città Metropolitana di Torino

(Fonte: <http://www.geoportale.piemonte.it/cms/>, e Dati Istat 2017).

riurbanizzazione con l'avanzata disordinata della città nella campagna, questo sprawl urbano ha assorbito nell'area urbana, concentrata e coesa, i comuni della prima cintura, creando così una gerarchia a cascata con i comuni della seconda e terza cintura. Torino oltre ad essere il polo primario in quanto capoluogo di regione, è un centro di attrazione per i poli principali della prima cintura che a loro volta lo sono per i poli esterni e le città della seconda e terza cintura; Torino con i comuni delle prime due cinture ospita il 56% degli abitanti della Città Metropolitana, inoltre concentra attività, servizi e funzioni da cui dipendono i comuni limitrofi e fa di Torino un polo di prestigio a livello regionale e inter-regionale.

La conurbazione torinese necessitando di molteplici funzioni quali infrastrutture, residenza, attività commerciali, causa un notevole consumo di suolo, un incremento del 15% si è avuto tra il 1990 e il 2012, soprattutto nel 2006 in concomitanza con le Olimpiadi Invernali che sono state peraltro per Torino una grande opportunità di evoluzione e rinnovamento. Con la fine dei fenomeni di espansione e la crescente attenzione verso temi oggi importanti quali la qualità e

la competizione tra centri, originariamente legata al settore industriale, oggi a quello terziario, del turismo, della cultura e della ricerca, il cambiamento è iniziato dalla città espandendosi poi all'intero territorio metropolitano, inoltre sono mutate le dinamiche socio-economiche che hanno generato relazioni tra persone, imprese e comuni ad una scala sempre più ampia.

L'aver concentrato tutte le funzioni principali nel polo primario ha fatto sì che le realtà minori abbandonassero il centro per creare forme intercomunali dotate di una migliore autonomia, proprio questo distacco tra Torino e il suo territorio costituisce una tra le più gravi problematiche a livello metropolitano, non solo, ulteriore fattore di divisione è la morfologia, notevole risorsa da un lato ma che dall'altro ha favorito il rivolgersi verso un centro esclusivo di interesse isolando i comuni non metropolitani.

Per far fronte a queste criticità si sono avviate forme di cooperazione sovra-locale a prevalente carattere settoriale, ma manca un sistema a rete di politiche intercomunali di livello strategico e un ente alla scala di area vasta capace di governare e gestire lo sviluppo territoriale.

Tra i poli e le realtà minori della Città metropolitana si è via via instaurata una gerarchia con a capo il capoluogo, anche nel settore economico la percentuale di imprese, con il 47,6%, e di addetti, con il 46%, è presente nel solo capoluogo (Dati Istat_Censimento dell'industria 2011).

Torino è riuscita a riconvertirsi da città "one company town" a città "post industriale", nel futuro deve diventare la "città delle opportunità" aperta all'iniziativa e al cambiamento.

Il territorio della città metropolitana al di fuori di Torino è meno ricettivo nel dare impulso allo sviluppo economico e all'innovazione, le piccole e medie imprese anche agricole non ricevono adeguata considerazione, le aree industriali dismesse rimangono prive di attenzione.

Occorre analizzare le potenzialità del territorio (ambiente, storia, cultura, economia, servizi, infrastrutture, funzioni, tecnologia) e le relazioni tra Torino e le altre metropoli italiane ed estere per il rilancio dell'economia e del territorio; serve una Governance di politiche congruenti e in linea con le competenze specifiche dei luoghi, una politica finanziaria che attraverso il dialogo tra i comuni riassegni funzioni e risorse, occorre tener conto del

cambiamento dei ruoli e delle relazioni dei territori, gli obiettivi di sviluppo devono riguardare una rete di comuni strettamente collegati tra loro che favoriscano la crescita della capacità attrattiva di Torino Città metropolitana in Italia e all'estero (Lella 2017).

3.2 Modificazioni e trasformazioni a Torino

Negli anni '80 i cambiamenti urbanistici della città di Torino sono vincolati ad un Piano regolatore datato 1959, non più adeguato alle richieste urbane, ed alla crisi dell'industria automobilistica che aveva, di fatto, spopolato intere aree in città ed evidenziato nuove necessità a cui l'amministrazione locale doveva provvedere.

E' in questo contesto che il Comune di Torino, fra il 1986 ed il 1995 porta a compimento il Piano regolatore, con una convergenza politica e culturale pressoché unanime. Nel 1993 viene infatti nominata la Giunta Castellani, consolidata dall'elezione diretta del Sindaco istituita proprio nel 1993.

L'attuazione del nuovo Piano Regolatore Generale del 1995, di Gregotti e Cagnardi ancora in vigore e che è stato oggetto di numerose varianti, ha riqualificato l'architettura della città, le due parti di città divise dalla ferrovia si sono riunite grazie alla costruzione del "Passante Ferroviario" e la Spina Centrale. La "spina dorsale" di Torino è diventata centro vitale della città con grandi trasformazioni quali il riutilizzo di aree industriali e ferroviarie dismesse ad usi più efficienti.

Durante questa fase l'amministrazione locale ha percepito il ruolo fondamentale che uno strumento urbanistico

generale può esercitare sulle politiche e sulle scelte che vuole attuare per Torino durante il proprio incarico.

Nei primi anni '90 la crisi dell'industria manifatturiera ebbe un forte impatto sull'area metropolitana, Torino ha dovuto affrontare la difficile sfida di reinventarsi e di darsi una nuova identità, la crisi era iniziata già da un decennio ma non ne era stata presa coscienza appieno, il percorso è stato lungo e difficile.

Una nuova visione post-industriale della città può essere sintetizzata nello slogan "Turin always on the move" nuove economie che puntano sul turismo, sulla ricerca, sulla cultura, su settori di nicchia e sull'innovazione.

Greg Clark, esperto internazionale di strategie urbane e membro del Comitato Scientifico dei vari Piani strategici di Torino, analizzando come si sono reinventate molte città europee in seguito alla crisi dell'industria manifatturiera ha determinato tre fasi per attuare una rinascita urbana: la prima consiste nella rigenerazione delle aree dismesse dall'industria pesante e nel rivalutare il patrimonio culturale e so-

ciale del territorio; la seconda è focalizzata sulle strategie per precisare il ruolo della città; la terza fase è indirizzata all'elaborazione di un'agenda per la crescita economica.

Ogni fase consegue esiti rilevanti se sostenuta da una forte aggregazione urbana di tutti gli attori interessati, guidati generalmente da una leadership che inizialmente utilizza finanziamenti pubblici per poi coinvolgere in forma rilevante anche il mercato e il settore privato.

Torino a partire dalla metà degli anni '90 ha percorso le prime due fasi attraverso l'attuazione del nuovo Piano Regolatore Generale del 1995 e la creazione di specifici gruppi di lavoro che studiano e redigono il primo Piano strategico per la promozione della città redatto in Italia.

L'amministrazione comunale del Sindaco Valentino Castellani²⁵ ha incaricato il Forum per lo Sviluppo di stilare il progetto per sfruttare le potenzialità di Torino nel produrre prosperità e innovazione, differenziando le produzioni, e rinnovandone l'immagine interna-

²⁵ Primo Sindaco eletto direttamente dai cittadini per effetto della nuova legge elettorale del 25 marzo 1993, n. 81. Rimane Sindaco di Torino per due mandati rispettivamente dal 1993 al 1997 e dal 1997 al 2001.

zionale, progetto conclusosi l'anno dopo l'assegnazione dei Giochi Olimpici Invernali, ovvero nel 2000.

Le istituzioni si sono mosse in maniera sinergica, per la ricerca di una nuova visione, agevolando e sostenendo le strategie per attirare grandi eventi e impiegare risorse per le infrastrutture su questo territorio.

I Giochi Olimpici invernali del 2006, oltre al richiamo mondiale di un tale evento sportivo, stabiliscono un termine temporale per realizzare quanto necessario per l'accessibilità ed i collegamenti in ambito nazionale e mondiale (Barbieri e Giaimo 2009).

Nel primo Piano Strategico appare peraltro innegabile la scarsa fattibilità di creare una città metropolitana senza il supporto di una legge normativa che stabilisca finalità, tempistiche e risorse.

Il Sindaco Sergio Chiamparino²⁶ tramite l'Associazione Torino Internazionale avvia il secondo Piano Strategico redatto nel 2006 a conclusione delle Olimpiadi Invernali.

Tale Piano pone al centro lo sviluppo basato sulla componente conoscenza come bene di consumo e risorsa produttiva. La capacità d'innovazione del territorio dipende dall'evolversi dell'imprenditoria, dalla ricerca e dall'innovazione tecnologica e da come sono fatte circolare.

Le Amministrazioni dei Sindaci Castellani e Chiamparino, dal 1993 al 2011, hanno conseguito il miglioramento di alcune parti della città e di qualche comune montano, ma hanno anche contribuito ad una nuova immagine di Torino che veniva considerata la one-company-town del Nord Italia, rendendola città degli eventi, della cultura e della ricerca (Giannino 2017).

Nel 2008 in concomitanza con il teorico decollo del secondo Piano Strategico iniziò la crisi globale che frenò il cambiamento e rese più complicata la governance della città.

Il Sindaco Piero Fassino²⁷ in un primo momento si occupò delle emergenze e delle difficoltà finanziarie causate dalla crisi, in seguito riprese la realiz-

²⁶ Sindaco di Torino dal 2001 al 2011.

²⁷ Vince le elezioni come Sindaco di Torino nel 2011. Nel 2016 si presenta per un secondo mandato, ma perde la sfida contro Chiara Appendino.

zazione della terza fase con la pianificazione strategica riadattata alla nuova situazione.

Il 12 giugno 2012 Fassino ha prospettato l'elaborazione di un nuovo piano strategico per Torino, quale valido strumento di governo, per fronteggiare la crisi con una reale politica metropolitana.

E' la terza esperienza di pianificazione strategica, che segue i primi due piani strategici, considerati best practices in Italia e in Europa.

Il terzo Piano Strategico "Torino Metropoli 2025" è stato sviluppato dall'Associazione Torino strategica ed ha coinvolto 38 Comuni dell'area metropolitana torinese.

Prioritario per avviare questo percorso è stato ascoltare il territorio e prestare attenzione alle diverse prospettive e aspettative, indispensabile per comporre idee, progetti, obiettivi, metodi di sviluppo; lo si è fatto rendendo partecipi oltre agli attori locali, quali i soci di Torino Internazionale e altri portatori di interesse pubblici e privati, un gruppo di giovani competenti (Torino Internazionale 2013).

"Torino Metropoli 2025" approvato nel 2015, rafforza i risultati raggiunti e tenta di rispondere alla crisi, alla riduzione delle risorse pubbliche e alla

nuova riforma degli enti locali con la nascita della Città Metropolitana di Torino (Torino Internazionale 2015).

L'istituzione delle città metropolitane, attraverso la Legge nazionale 56/2014, anche detta Legge Delrio, a seguito dell'articolata riforma degli enti locali, ha conferito ad esse nuove funzioni e strumenti, primo per importanza il Piano Strategico metropolitano. Questa possibilità è stata sfruttata da Torino, che ha coinvolto Comuni, attori economici, mondo dell'università e della ricerca, associazioni e cittadini in un percorso di ascolto, analisi, verifica e confronto che non si esaurisce all'interno della Città metropolitana di Torino, ma comprende le altre città metropolitane nazionali e non, per definire un primo Piano strategico della Città metropolitana di Torino, secondo i principi della Legge 56/14 (Torino Metropoli 2018).

Il Consiglio Metropolitan quindi, a seguito dell'istituzione della Città Metropolitana e l'approvazione dello Statuto, a novembre 2015, ha iniziato i lavori per formare il primo Piano Strategico Metropolitan di Torino (PSM-To) 2016-2019.

Sono state effettuate interviste con soggetti esterni e un'analisi socio-

economica condotta dall'Ires Piemonte (Crescimanno et al. 2016), che hanno prodotto la proposta di uno schema di PSM.

Le elezioni amministrative del giugno 2016, hanno portato dopo 23 anni ad un avvicendamento politico dell'amministrazione di Torino e quindi anche del Sindaco e del Consiglio della Città metropolitana, di conseguenza i lavori al Piano strategico metropolitano sono stati momentaneamente sospesi (Saccomani et al. 2017).

Il processo di formazione è ripartito a gennaio 2017, sotto la giunta Appendino, all'interno della struttura tecnica della CM, il PSMT0 per il triennio 2018-2020 è stato ratificato il 16 maggio 2018, dalla Conferenza e dal Consiglio metropolitano ed il parere vincolante dell'Assemblea dei Sindaci delle zone omogenee.

È un'innovazione rilevante nel campo della pianificazione delle attività di un comune, l'essere triennale poi lo qualifica quasi come uno strumento di programmazione, strategico infine denota l'intenzione del legislatore nel precisare forme di governo, programmi e interventi che abbiano rilevanza economica e sociale ragguardevoli, che determinino mutamenti di



Figura 5_Timeline trasformazioni di Torino

(Fonte: <https://www.lentepubblica.it/cittadini-e-imprese/smart-city-qap-delle-citta-italiane->

medio e lungo periodo, che non rientrano nell'ordinaria amministrazione o tra le attività di servizio dell'ente (Torino Metropoli 2018).

La scommessa è conciliare l'esigenza di responsabilità e di rendicontazione di chi utilizza risorse pubbliche e amministra un ente locale con la possibilità di conservare gli elementi di intesa con altre istituzioni, attori economici, parti sociali, associazioni culturali, con originalità, rinnovamento e dinamicità. La Legge 56/2014, nell'istituire le città Metropolitane, ne ha voluto affermare il ruolo di Enti propulsori della crescita dell'economia, dell'innovazione, centri di agglomerazione e di congiunzione con le altre metropoli. (Torino Internazionale 2015)

La Giunta Appendino ha inoltre evidenziato la necessità di adeguare il Piano Regolatore, dopo vent'anni dalla sua approvazione nel 1995, alle nuove esigenze di una città metropolitana. Occorre uno strumento più adeguato ai tempi, che consideri centrale il rispetto della città, del suo patrimonio storico e culturale, che tuteli le risorse ambientali e riqualifichi gli spazi pubblici.

L'adeguare è inteso come una revisione del piano vigente con nuovi conte-

nuti progettuali, la redazione di un nuovo piano non è stata valutata in quanto richiederebbe tempi molto lunghi e oneri non sostenibili dall'Amministrazione.

Si tratta di una sorta di manutenzione straordinaria di uno strumento di pianificazione che nasce dal programma di governo approvato il 28 luglio 2016 dal Consiglio Comunale.

La finalità è prevedere strumenti di indirizzo che, pur con regole e controlli, abbiano requisiti di chiarezza, di accessibilità e di resilienza, e che rispondano rapidamente alle esigenze di trasformazione di Torino (Giunta Comunale 2017).

3.3 I piani strategici per Torino e l'area metropolitana

Con la legge 56/2014, c.d. Legge Delfino, è stata istituita la Città Metropolitana, quale ente territoriale di cui si dibatteva ormai da venticinque anni. A partire dal 1 gennaio 2015 ha sostituito la Provincia, con funzioni differenti e finalità incentrate sull'introduzione di nuove dinamiche di governo e di sviluppo strategico del territorio, come si può evincere dall'art. 1, comma 2.

Sin dal 1990, con l'entrata in vigore della legge 142 sul riordino delle autonomie locali, è iniziata una fase di lunga transizione attinente la definizione dei confini del territorio delle aree urbane identificate dal testo normativo e la delega di poteri e funzioni da parte delle Regioni. In seguito, tenuto conto delle difficoltà che impedivano l'attuazione delle disposizioni contenute nella legge 142/90, la disciplina venne variata dalla legge 436 del 1993 che modificò la delimitazione dell'area, trasformandola da obbligatoria in facoltativa.

L'argomento fu poi dimenticato fino al 2001, anno in cui, con la riforma del titolo V della Costituzione (legge costituzionale 3/2001) e la modifica dell'art. 114 che la inquadra quale ente locale della Repubblica Italiana, la Cit-

tà Metropolitana ottenne dignità costituzionale ma neanche questa riforma divenne la spinta risolutiva per implementare il nuovo ente locale. Fra l'avvicinarsi di fatti collegati alla legge delega n. 42 del 2009, "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale", che otto anni dopo la riforma costituzionale prospettava di dare attuazione al nuovo art. 119 della Costituzione, la questione delle Città Metropolitane divenne argomento di disegno normativo su indicazione della riforma costituzionale del 2001.

La legge 56/2014, infine, individua le finalità istituzionali del nuovo ente territoriale d'area vasta che avrà il compito di tutelare e dare impulso allo sviluppo del territorio metropolitano e all'integrazione dei servizi, delle infrastrutture e reti di comunicazione, inoltre dovrà favorire le relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, incluse quelle con le città e le aree metropolitane europee. E' poi compito della Città Metropolitana interessarsi di mobilità e di viabilità, e garantire compatibilità e coerenza tra la pianificazione territoriale generale e il piano strategico del territorio metropolitano

di carattere triennale (Gastaldi e Zarinno 2015).

Nel prendere in esame la Città Metropolitana di Torino occorre ricordare che il 15 luglio 2014 la Provincia di Torino, nella persona di Piero Fassino, sindaco della città dal 2011 al 2016 e presidente dell'ANCI, diede inizio ai lavori dell'Assemblea dei 315 sindaci, in questa fase di consultazione attraverso un processo condiviso definirono i modi di attuazione e gli obiettivi del nuovo ente che stava per essere costituito. Le premesse che diedero inizio alla costituzione della Città Metropolitana si possono ricondurre a tre principi: bilancio sano, percorso di condivisione in cui tutti i Comuni si potessero riconoscere e fossero rappresentati in modo adeguato nel Consiglio metropolitano (Giaino 2014).

"La Città metropolitana sarà un Ente nuovo" ha dichiarato il vicepresidente Avetta, *"con funzioni nuove e innovative, ma forte della struttura e delle competenze della Provincia di Torino: una Città di città, in cui i Comuni siano*

i protagonisti della gestione dei servizi di area vasta” (Avetta 2014).

La visione di “Torino Metropoli 2025” si realizza nella rappresentazione di una città del “poter fare”: un luogo che lascia spazio all’innovazione e stimola lo sviluppo, un habitat coinvolgente, un ambiente ospitale e favorevole, in cui poter dare corso alle idee, programmi, progetti di vita sociale e di lavoro.

La Città Metropolitana del “poter fare” deve garantire una struttura dinamica per attrarre le imprese, dare loro gli strumenti per crescere e svilupparsi aggregando altre attività per favorire l’occupazione; deve però essere attrattiva anche per le persone, puntando ad un’alta qualità della vita, stabile e duratura, e alla possibilità di un buon risultato economico, per i cittadini che vi risiedono e per chi vuole trasferirsi.

Rafforzata da un bagaglio culturale, storico, sociale ed economico di prestigio, dalla sua individualità in perenne cambiamento, dal ruolo primario nella ricerca, formazione, cultura e innovazione, Torino saprà essere una città plurale, che si adatta al cambiamento, che si rinnova per restare attrattiva e competitiva, che prevede e

va oltre i cambiamenti per progredire. La crescita economica dovrà partire dal capitale umano, risorsa insostituibile e ricchezza della città, ottimizzando le sue capacità di creare impresa e conoscenza, apprezzando e incoraggiando le diversità, la vocazione di Torino potrà essere “Città delle opportunità”.

Il terzo Piano Strategico ha identificato due strategie per raggiungere i propri obiettivi, attuare la governance metropolitana e attivare e stimolare il processo sociale ed economico; due strategie interdipendenti, strettamente connesse. Non può esserci sviluppo economico senza un intervento volto alla collaborazione ed interazione, senza politiche ed azioni a scala metropolitana, si coinvolgeranno gli attori pubblici e privati solo ottimizzando le condizioni in cui essi esercitano le proprie occupazioni (Torino Internazionale 2015).

Per quanto riguarda invece il Piano Strategico Metropolitano di Torino esso struttura la visione strategica, in un orizzonte temporale di lungo periodo, prevedendo un territorio unito di qualità, dove migliorano le condizioni di vita della popolazione perché

aumenta la qualità dei servizi, dell'habitat, dell'offerta culturale e delle imprese economiche.

Il progetto, secondo tale criterio, identifica 5 macro sfere di intervento: quattro Piattaforme progettuali e una quinta trasversale che si esplicitano in 20 strategie e 63 progetti strategici indirizzati ai Comuni dell'intera area metropolitana.

Le Piattaforme Strategiche sono:

P1: una città metropolitana capace, attraverso una governance integrata;

P2: una città metropolitana sinergica e coesa (superamento della dualità pianura/montagna);

P3: una città metropolitana innovativa e attrattiva nei confronti di imprese e talenti;

P4: una città metropolitana intelligente e inclusiva;

P5 (piattaforma trasversale): una città metropolitana sostenibile e resiliente.

Il Piano Strategico Metropolitano in riferimento al triennio 2017-2019, breve e medio periodo, è dotato di un'Agenda operativa che valuta i progetti da realizzare, due sono risultati prioritari: qualificare il territorio per un modello di sviluppo dell'economia che

conservi gli equilibri sociali ed ecologici, tramite un processo di innovazione che comprenda condivisione di esperienze e competenze; bilanciare il rapporto tra zone rurali, montane e periferiche e zone urbane di pianura, per rendere la singolarità della Città Metropolitana torinese un fattore identitario di valore e di capacità competitiva all'interno del nostro Paese e fuori di esso.

Le iniziative per raggiungere questi obiettivi primari sono da ravvisare nelle piattaforme strategiche focalizzando l'attenzione sulle loro caratteristiche trasversali e di cooperazione.

La formulazione così come alcuni degli obiettivi definiti riprendono, in certi ambiti, i contenuti del III Piano Strategico Metropolitano. Valido è il superamento della dualità pianura-montagna, così come l'interesse per la rete infrastrutturale di mobilità, nazionale ed europea, la rete a tutela dell'ambiente, la ricerca e le attrezzature per lo sviluppo del turismo (Torino Metropoli 2018).

Rimangono però aperte alcune questioni. La prima è legata alla reperibilità delle risorse economiche di cui ne-

cessita la Città Metropolitana torinese, così come tutte le altre Città metropolitane, per gestire il governo dei propri territori. Tali nuove realtà devono affrontare la criticità dovuta al taglio delle risorse agli enti locali, in quanto, ai problemi amministrativi insoluti ricevuti da Comuni e Province, si aggiungono quelli insiti nel produrre un sistema di governo con novità di contenuti e politiche di governance.

Per una Città Metropolitana come quella torinese, contraddistinta da frammentazione territoriale e dal ruolo centrale del capoluogo rispetto ai territori esterni, tali sfide risultano molto importanti. La complessità del generare innovazione e di condizionare lo sviluppo economico con investimenti mirati, pur disponendo potenzialmente di mezzi e risorse, pone la CMTorino su un percorso faticoso anche nella creazione di una propria individualità in cui i cittadini si identifichino.

Rispetto a quest'ultima considerazione non aiuta lo Statuto che prevede per la CMTorino un sindaco che sia anche sindaco del capoluogo, eletto pertanto dagli abitanti di Torino che rappresentano meno della metà della popolazione metropolitana, al quale in caso

di manifesto disaccordo, il Consiglio Metropolitan, scelto con elezioni di secondo livello, non può dare voto di sfiducia.

L'attuale sindaco metropolitano Chiara Appendino, inoltre sembra non dimostrare un particolare coinvolgimento nel processo di creazione e messa in opera del nuovo livello di governo metropolitano, disinteresse rilevato anche da parte della Regione. Infatti a parte l'indicazione del ruolo della Città metropolitana di Torino, definito nell'art.4 della Legge regionale n.23/13 disposizioni per il riordino delle funzioni amministrative, quale presa d'atto di quanto previsto dalla legge Delrio, la Regione non si occupa dei processi in corso nella Città Metropolitana. Neppure nell'ambito delle Unioni e Fusioni di Comuni, tema molto sentito riguardo al governo del territorio della CMTorino, risulta forse essere poco presente, nonostante che nella medesima legge all'art.18, riconosca il valore strategico dell'associazionismo intercomunale e il ruolo delle Aree omogenee della Città Metropolitana. Proprio nelle zone omogenee possono trovare parziale soluzione le difficoltà di governare un territorio che

racchiude 315 Comuni, distribuiti su zone eterogenee con demografie molto diverse, per dare loro effettiva concretezza si deve creare una comunione di intenti tra collettività di uno stesso contesto locale, andando oltre gli interessi individuali e attraverso il dialogo riassegnare le risorse e definire in ambito istituzionale forme di gestione e di funzioni associate.

Nel Piano Strategico Metropolitano però l'assetto territoriale in zone omogenee si concentra soprattutto sulla dicotomia pianura-montagna, anche se zone omogenee come Eporiedese, Chivassese, Chierese e Pinerolese abbiano cercato di contribuire alle prime fasi del processo.

Torino e la sua area metropolitana, come visto in precedenza, hanno un percorso di pianificazione strategica di quasi vent'anni, sono stati stilati tre Piani strategici, datati 2000, 2006 e 2015. I tre piani sono stati elaborati da un soggetto pubblico-privato, Torino Internazionale poi Torino Strategica, istituito per tale mandato, che ha reso partecipi un ampio numero di stakeholders. Questi esempi di procedure, positivi o meno, hanno tratto ispira-

zione da paradigmi di pianificazione strategica internazionali. Ad essi e maggiormente al terzo piano, si deve attribuire il merito di aver cercato di coinvolgere un ampio spettro di attori economici, sociali e istituzionali.

È evidente che siano state esperienze volontarie, non piani in esecuzione diretta di una norma, ma la caratteristica distintiva della pianificazione strategica è proprio la dimensione partecipativa, attraverso il coinvolgimento della pluralità degli attori della comunità locale, requisito in parte disatteso dal Piano Strategico Metropolitano (Saccomani et al. 2017).

3.4 Il sistema della mobilità urbana e metropolitana

Il sistema della mobilità metropolitana costituisce il campo d'azione fondamentale della Città nella ricerca di una struttura e di una strategia nello sviluppo urbanistico.

Il Piano regionale della mobilità e dei trasporti definisce l'impostazione strutturale di Torino in tema di funzionalità, di polarità metropolitana e in tema di scelta urbanistica non più di griglia ottagonale ma di tipo assiale, con la Spina asse della trasformazione della città, il Po asse del valore eco-sistemico, e corso Marche asse di innovazione nell'insediamento di area vasta. (Barbieri 2008).

Analizzando l'asse della Spina Centrale, lungo tutto il Passante Ferroviario che attraversa la città in sotterranea, ci si accorge che con i grandi viali e parchi, le aree residenziali, le piste ciclabili e le stazioni, esplicita una rinnovata rete urbana e un diverso scenario (Neonato 2005).

Quattro sono le aree di intervento nel progetto di riassetto urbano della Spina, dalla periferia Nord a quella Sud di Torino, dove non solo le zone urbane di trasformazione (ZUT) della città ne risultano qualificate ma tutta la sua area metropolitana.

Collegate tramite il Passante ferroviario da una stazione presente al loro

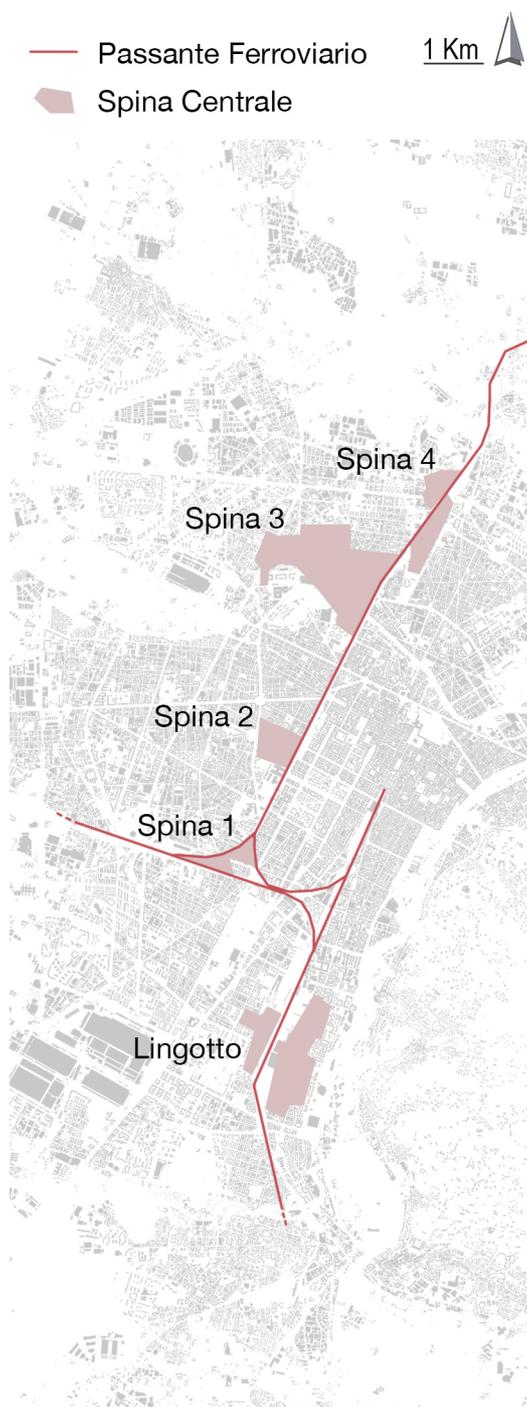


Figura 6_Sviluppo da Nord a Sud del Passante ferroviario
(Fonte: Neonato 2005).

interno o adiacente ad esso, queste stazioni, oltre ad essere luoghi di arrivo e di partenza dei treni, sono luoghi d'incontro, di scambio e di relazione per tutti i cittadini.

Diventano poli di attrazione urbana, dotati di servizi e attività multifunzionali fruibili da tutti i cittadini, oltre che essere cardine della mobilità e accessibilità sia urbana che metropolitana, ma anche nazionale ed internazionale. Occorre quindi garantire un servizio di trasporto efficiente, da quello urbano all'Alta Velocità, ed assicurare a coloro che ne fruiscono, alti livelli di qualità e sicurezza.

Si forma in questo modo una trama urbana su cui sviluppare le politiche e le opere di rinnovamento, per dare impulso allo sviluppo, rendere competitiva e resiliente Torino e la sua area metropolitana, il quadro dei provvedimenti infrastrutturali per la mobilità costituisce un elemento di grande importanza nel sistema della comunicazione, non solo alla scala locale ma ad un ambito che abbraccia l'intera rete europea (Barbieri e Giaimo 2009).

Per quanto riguarda il trasporto ferroviario torinese storicamente esso si diparte a raggiera dal centro verso la periferia, forma adeguata alla richiesta di mobilità, tanto che viene mantenuta, anzi la pianificazione ne consolida e ne integra la struttura per un impiego ottimale, infatti il sistema integrato di trasporto pubblico metropolitano, con il progetto Passante quadruplicato e interrato e l'innovazione dell'assetto urbano della Spina Centrale, si è evoluto positivamente in quanto a mobilità, vivibilità e salvaguardia dell'ambiente.

L'attuazione del nuovo Servizio Ferroviario Metropolitano²⁸ costituisce una radicale trasformazione nel campo dei trasporti piemontesi.

Otto le linee attive, ma il progetto prevede di portarle a nove con la realizzazione della nuova SFM 5, tredici chilometri di infrastrutture ferroviarie nel nodo di Torino, di cui otto interrati, che raggiungono le valli dai punti di ingresso dell'area metropolitana, stazioni porta (Chivasso - Carmagnola - Avigliana) confluenza dei servizi di tra-

sporto integrativi effettuati in aree a domanda debole²⁹.

Per rendere più veloce la movimentazione passeggeri e merci sul percorso dell'Alta Capacità Genova-Rotterdam, è in atto un'opera di rilancio della ferrovia per Genova via Alessandria intercettando i traffici merci che dall'Estremo Oriente arrivano nel Mediterraneo, aumentando la competitività del sistema portuale ligure, facilitando il passaggio di una cospicua parte di traffico merci da gomma a ferro con benefici per il Paese, grande utilità per l'ambiente e sicurezza per il trasporto, a fine 2017 risulta però realizzato poco più del 20% di questa nuova infrastruttura.

La Città Metropolitana di Torino, in relazione a tale linea ferroviaria, ha la possibilità di realizzare un collegamento con la linea ad Alta velocità (AV)-Alta capacità (AC) Torino-Milano via Novara.

Questa linea è inclusa nel progetto europeo del Corridoio 5 della rete TEN-T, si tratta di un collegamento ferroviario Torino-Lione per merci e

²⁸ Il servizio ferroviario metropolitano di Torino (SFM) è un sistema di trasporto pubblico locale dell'area metropolitana di Torino, coordinato dall'Agenzia Mobilità Metropolitana Torino e interamente finanziato dalla Regione Piemonte.

²⁹ E' inoltre in corso di completamento il collegamento del Passante ferroviario con l'Aeroporto di Torino. Per quest'ultimo, però, sussistono dubbi sulla reale possibilità di garantirne una frequenza adeguata sul passante su cui insiste l'AV To-Mi, causa possibile intasamento.

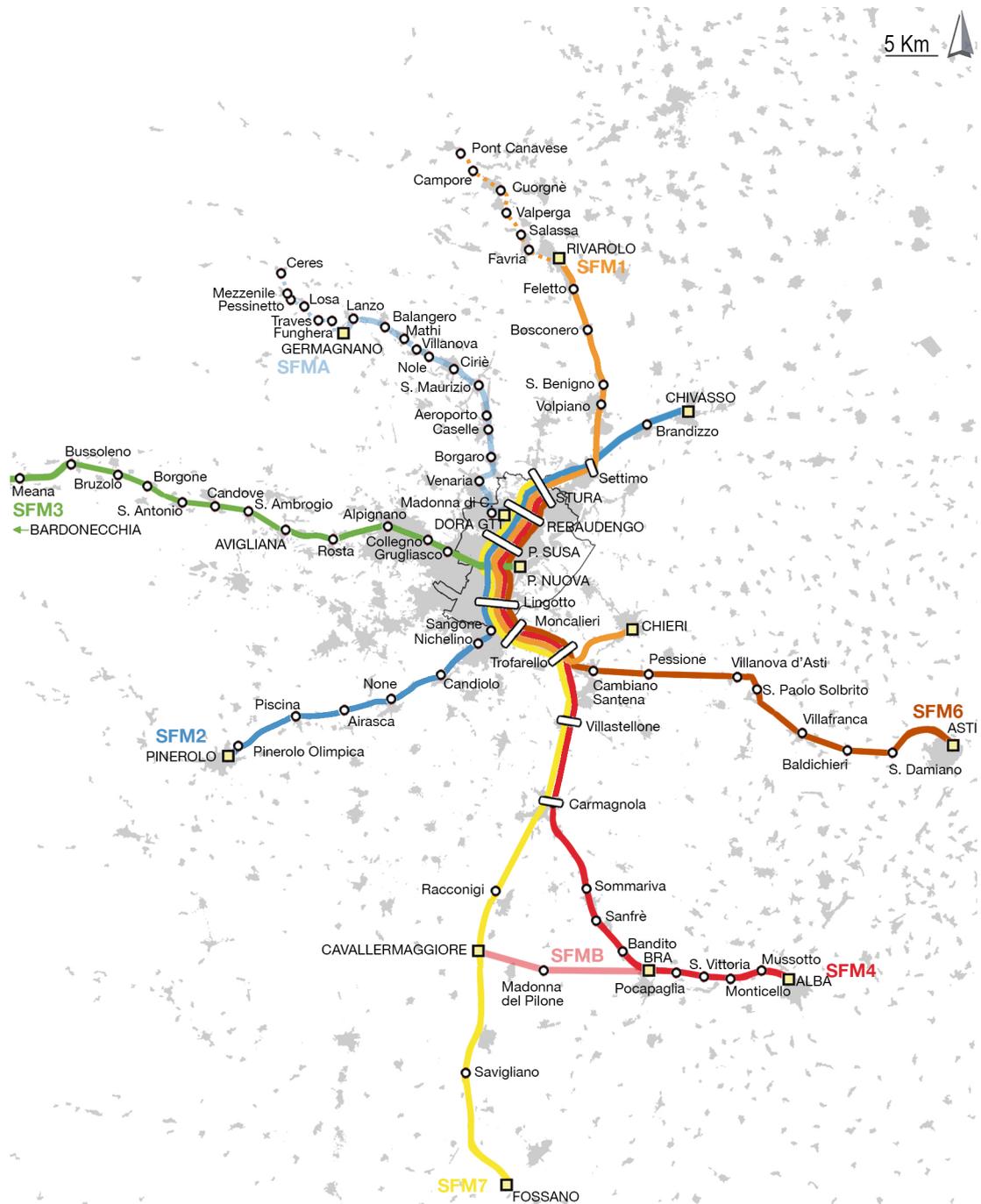


Figura 7_Servizio ferroviario metropolitano
 (Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Sfm 2018).

passaggeri, che si sviluppa per circa 270 km in territorio italiano e francese. Il progetto, dopo vent'anni dall'Accordo Italia-Francia del 1996, attraverso varianti e accordi, viene approvato e viene dato l'avvio alla Sezione Transfrontaliera della nuova linea Torino-Lione.

Si sono raggiunti risultati importanti, i programmi e le previsioni della fase V sono stati conseguiti ed esiste ora un progetto di adeguamento dell'Asse Ferroviario Torino-Lione (lato Italia) interamente definito e finanziato, composto da progetti da definire e da realizzare in momenti diversi.

Per i territori coinvolti dai lavori della Torino-Lione sono contemplati finanziamenti per le opere compensative, parte di essi andranno a coprire la mancanza di servizi digitali nella valle di Susa (Saccomani et al. 2017).

A fine ottobre 2018, però, il consiglio comunale di Torino ha approvato l'ordine del giorno contro la linea ferroviaria ad alta velocità Torino-Lione proposto dalla maggioranza Cinque Stelle.

Così come la ferrovia, anche il trasporto pubblico su gomma ha una configurazione radiale sia dentro che fuori dell'area urbana torinese, la pia-

nificazione territoriale e dei trasporti della Provincia e di Torino mentre ha mantenuto la configurazione radiale per il trasporto ferroviario, per il trasporto pubblico su gomma extraurbano, ha previsto una struttura più reticolare per l'area metropolitana.

Tale politica è legata ad interventi sulla viabilità che portino ad una disposizione reticolare Est-Ovest e specialmente Nord-Sud all'interno dell'area metropolitana, perché faciliterebbe le relazioni policentriche e agevolerebbe la percorribilità delle radiali, e ad un assetto più dettagliato all'esterno dell'area adatto ad assicurare il servizio in modo più capillare su tutto il territorio implementando ed integrando il servizio ferroviario.

Il sistema viario ordinario è ancora in parte non idoneo, i piani di grandi reti stradali, da anni presi in considerazione ma mai divenuti progetti, che riguardano il nodo di Torino e la sua area metropolitana, come l'incremento della tangenziale esistente, il nuovo tratto di tangenziale est, l'asse di corso Marche ed altre opere, in grado di decongestionare gli elevati livelli di traffico, non trovano sbocchi.

La viabilità esistente, di fatto, è un sistema radiale saturo, soggetto ad ele-

vati flussi di traffico, non adatto a sostenere l'unione tra funzioni e centri di un'agglomerazione urbana compatta, mentre dovrebbe incrementare una rete di connessioni, che migliorino le relazioni fra il polo di Torino e tutti i piccoli comuni che fanno parte della sua conurbazione, configurate come una larga maglia ortogonale.

Un sistema viabile che indirizza la mobilità a favorire il collegamento con Torino, quale centro della conurbazione, anche quando si potrebbe o si dovrebbe evitare per rendere meno preponderante l'impronta di periferia nell'area torinese (Barbieri e Giaimo 2009).

Infine il trasporto aereo è rappresentato dall'aeroporto di Torino *“che per la strategicità e la qualità della infrastruttura, avrebbe un grande potenziale di espansione”*, così si espresse Montagnese³⁰ (Torino Strategica 2013, p.20). L'aeroporto, che fa parte del bacino di traffico del Nord-Ovest come aeroporto di interesse nazionale, ha registrato nel corso del 2016, il record storico di

passaggeri trasportati in un anno con una crescita del 7,8%, dato molto positivo in quanto l'aumento del traffico aereo è un aspetto fondamentale per lo sviluppo economico, riconosciuto in tutta Europa (SAGAT 2016).

L'Aeroporto Internazionale di Torino Caselle, dedicato a Sandro Pertini, è l'infrastruttura fondamentale della regione piemontese, piccolo se si considera che Torino è al quarto posto per numero di abitanti in Italia, l'unica con una sola struttura aeroportuale territoriale, uno scalo minore è quello di Cuneo Levaldigi che si trova vicino a Cuneo a circa 70 chilometri verso sud.

Altro aspetto da valutare è il tredicesimo posto nel 2017 per numero di passeggeri nella classifica nazionale aeroporti, con circa 4 milioni rispetto ai 22 milioni di Malpensa. Lo scalo torinese è collegato con i maggiori scali europei ma non ha rotte intercontinentali, è comunque uno scalo di interesse strategico per l'alto numero di voli nazionali, i collegamenti con i principali HUB³¹ europei e per la sta-

³⁰ Maurizio Montagnese viene nominato nel 2007 Presidente della SAGAT S.p.A., la società di gestione dell'Aeroporto di Torino, mandato che ricopre fino al 2014 quando viene sostituito da Giuseppe Donato.

³¹ Gli aeroporti “Hub” sono aeroporti nei quali le compagnie aeree fissano il centro o i centri della loro attività, e che quindi operano come terminali delle loro linee e anche punti di snodo del traffico internazionale, in particolare di quello intercontinentale.



Figura 8_Mappa delle possibili destinazioni dall'aeroporto di Torino
 (Fonte: Sagat 2017).

zione ferroviaria che si collega direttamente al terminal passeggeri (ENAC 2017).

Il Piano Nazionale degli Aeroporti individua il ruolo strategico³² dell'Aeroporto Sandro Pertini di Caselle Torinese nel contesto nazionale, perché è previsto un incremento dei collegamenti locali con l'Aeroporto di Milano Malpensa e perché fa parte del Corridoio Mediterraneo delle reti trans-europee (TEN-T) (Torino Metropoli 2018).

³² Sono aeroporti strategici quelli che, a prescindere dal volume di traffico attuale, rispondono efficacemente alla domanda di trasporto aereo di ampi bacini di utenza e che sono in grado di garantire nel tempo tale funzione, per capacità delle infrastrutture e possibilità del loro potenziamento con impatti ambientali sostenibili, per i livelli di servizio offerti e grado di accessibilità, attuale e potenziale.

3.5 In sintesi

In sintesi possiamo affermare che Torino, grazie ai vari piani strategici sviluppatasi negli anni, ha visto alcuni mutamenti che le hanno dato la possibilità di allontanarsi da un contesto di unica cultura egemone, quella industriale, non consona alla molteplicità del passato di Torino, il cui patrimonio culturale, storico e naturalistico, è ritenuto dall'Unesco degno di tutela e salvaguardia, e neppure consona alle possibilità future (Città di Torino 2018).

Tra i risultati più rilevanti vi sono l'incremento dell'offerta culturale, le strategie per valorizzare l'attrattività del territorio e la qualità della vita nella città (Urban Centre Metropolitano 2015).

Ma le città sono anche legate da rapporti economici e culturali, sono crocevia di reti che le connettono ad altre città e territori.

Fino alla metà del '900, le reti operavano a scala regionale o nazionale, oggi si diffondono a scala globale, sono correlazioni che, se da un lato, permettono lo sviluppo e l'accesso a mercati e collettività lontane, dall'altro eliminano le strutture di tutela della dimensione regionale e nazionale.

In questo contesto, ogni città con la sua area metropolitana deve pronta-

mente trovare una posizione precisa, affermando i propri valori culturali, economici e sociali per collaborare con città complementari e misurarsi con altre alla pari (Torino Internazionale 2000).

Torino città metropolitana, nell'affermare la propria centralità, vede l'importanza di creare un insieme di relazioni e di reti con il proprio territorio, con i centri di servizi e rinnovamento del nord Italia e con i poli esterni francesi e svizzeri (Torino Metropoli 2018). In quanto ad aspettative per il futuro, di fatto, risulta l'esigenza di operare, in ambito territoriale, sulla possibilità d'uso da parte del cittadino della rete della mobilità, ed alla realizzazione di ulteriori opportunità di sviluppo locale che producano nuova occupazione. (Urban Centre Metropolitano 2015).

Bibliografia

Avetta B. (2014), *Verso la città metropolitana: un ente nuovo, ma forte dell'esperienza della provincia di Torino*, [http://www.provincia.torino.gov.it/speciali/2014/provto_citta_metropolitana/dwd/avetta_intervento.pdf].

Barbieri C.A. (2008), "Il rapporto tra Piano Strategico e PRG", *Atti e rassegna tecnica*, anno LXII, n. 1-2, p. 111-116.

Barbieri C.A., Giaimo C. (2009), "Sezione B - 20 Città a confronto. Torino", in Piroddi E., Cappuccitti A., (a cura di), *Il nuovo manuale di urbanistica*, Gruppo Mancosu Editore, Roma, p. B2-B22.

Calvino I. (1972), *Le città invisibili*, Oscar Mondadori, Milano.

Città di Torino (2018), *Piano d'azione Torino 2030, una visione sostenibile e resiliente del futuro*, [http://www.comune.torino.it/ucstampa/comunicati/article_644.shtml].

Crescimanno A., Dondona C.A, Ferlaino F., Lella L., Rota F.S. (2016), *Documento di inquadramento socioeconomico e territoriale per il piano strategico della città metropolitana di Torino*, Ires Piemonte, Torino.

Enac (2017), *Dati di Traffico*, Roma [https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2018-Ago/Dati_di_Traffico_2017_it.pdf].

Espon (2006), *Mapping the structure of the European territory*, ESPON Atlas, Germania, [<https://www.espon.eu/topics-policy/publications/espon-2006-programme/espon-atlas>].

Espon (2014), *Making Europe open and polycentric. Vision and scenarios for European Territory toward 2050*, [www.et2050.eu].

Gastaldi F., Zarino S. (2015), "La Città metropolitana: compiti e ruoli nella pianificazione del territorio", *EyesReg*, Vol.5 n.1, p. 11-13 [<http://www.eyesreg.it/wp-content/uploads/Pdf/Volume-5-Numero-1.pdf>].

Giaimo C. (2014), "Nuova pianificazione del territorio e riforma istituzionale in Piemonte", *Urbanistica informazioni online* [<http://www.urbanisticainformazioni.it/Nuova-pianificazione-del-territorio-e-riforma-istituzionale-in.html>].

Giannino C. (2017), "Lo sviluppo urbanistico della Città metropolitana di Torino", *I dossier delle Città Metropolitane. Città metropolitana di Torino*, Dara_Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie Presidenza del Consiglio dei Ministri, Torino, p. 23-26.

Giunta Comunale (2017), *Deliberazione del consiglio comunale_Atto di indirizzo. Revisione generale P.R.G. vigente*, Direzione Territorio e Ambiente, Torino [http://geoportale.comune-torino.it/web/sites/default/files/mediafiles/2017_01354.pdf].

Janin Rivolin U. (2016), *Governo del territorio e pianificazione spaziale in Europa*, UTET Università, Torino.

Lella L. (2017), *La Città Metropolitana di Torino e le zone omogenee: la dimensione territoriale della competitività*, IRES Piemonte, Torino.

Neonato F. (2005), “Nuove trame per la città”, *ACER* n°1, p. 26-31.

Saccomani S., Barbieri C. A., Fiora G., Giaimo C., Rolando A., Riccia L. (2017), “La Città Metropolitana di Torino”, in Sbetti F., Giannino C., (a cura di), *Urbanistica Dossier_Città Metropolitane Territori Competitivi e Progetti di rete*, n. 12, INU Edizioni, Napoli, p. 63-78.

Sagat (2016), *Relazione e bilancio*, Torino [https://www.aeroporto.torino.it/corporate/dati-sociali/web_bilancio_sagat_2016.pdf].

Torino Internazionale (2000), *Il piano strategico della città. Il primo Piano Strategico di Torino Internazionale* [http://www.torinostrategica.it/wp-content/uploads/2013/04/Piano_1.pdf].

Torino Internazionale (2006), *Secondo Piano strategico dell'area metropolitana di Torino*, [http://www.torinostrategica.it/wp-content/uploads/2013/04/PS2_txt.pdf].

Torino Internazionale (2013), *Torino. Fare sistema per superare la crisi*, Torino [http://www.torinostrategica.it/wp-content/uploads/2013/04/Ascolto_soci.pdf].

Torino Internazionale (2015), *Torino Metropoli 2025. Il terzo Piano Strategico dell'area metropolitana di Torino* [http://www.torinostrategica.it/wp-content/uploads/2015/04/Torino-Metropoli_2025_web2.pdf].

Torino Metropoli (2018), *Un piano di qualità. Piano strategico Città Metropolitana di Torino (2018-2020)*, Torino [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/urbanistica/PianStrategica/PSMTo_doc_triennale_2018_20.pdf].

Urban Centre Metropolitan (2015), *Le trasformazioni urbanistiche a Torino_La percezione del cambiamento della città negli ultimi vent'anni*, [<http://www.urbancenter.to.it/wp-content/uploads/2015/11/Swg-Databook.pdf>].



As train goes by... (Fonte: Elaborazione propria su fotografia di Mikel di Torino Porta Susa, 2009, tratta da www.flickr.com)

4. Torino con / senza potenziamento infrastrutturale territoriale

“Il modello di sviluppo delle economie avanzate è basato sulla crescita della competitività in grado di creare occupazione, anche a partire dalla disponibilità di infrastrutture capaci di garantire la libera, efficiente e sostenibile mobilità delle persone e delle cose” (Torino Metropoli 2018).

4.1 Il Corridoio mediterraneo

L'Europa quale insieme di Stati nazionali collega culture e individualità differenti, la crescita locale diventa parte di un discorso globale partendo dalle città. In questo quadro le reti Ten-T costituiscono la metropolitana d'Europa³³, collegano realtà molto diverse, sia a livello politico che di patrimonio culturale, avvicinano le economie abbattendo le barriere dei mercati. L'Unione Europea si afferma e diventa competitiva nel mondo, forte del suo patrimonio di cultura e di bellezze naturali, le sue città sono come nodi ferroviari che la collegano in un'unica grande rete.

Gli Stati membri delle Nazioni Unite, durante la Conferenza sul clima tenutasi a Parigi nel 2015, in quest'ottica di politica rivolta al futuro, hanno concordato un obiettivo cardine: fare tutto il possibile per mantenere l'aumento della temperatura globale al di sotto della soglia di 1,5 gradi.

Il treno, in base a tale obiettivo, assume un ruolo di primo piano nel sistema dei trasporti, la rete ferroviaria europea ecologica e sostenibile, attraversa gli Stati superando le barriere naturali come le Alpi; già nel III Secolo

³³ La rete di trasporto TEN-T, nell'immaginario del Promotore Pubblico (TELT), è la nuova metropolitana d'Europa per favorire la circolazione di persone e merci su un mezzo ecologico: il treno. L'obiettivo è diminuire l'utilizzo del trasporto stradale, che incrementa l'inquinamento e le emissioni di gas serra.

a.C. ai tempi di Annibale l'arco alpino rappresentava un ostacolo naturale per il transito di uomini e merci, oggi ci sono altre tecnologie e mezzi. L'Europa ha previsto 7 tunnel di base alpini tra cui il Moncenisio, il tunnel della linea AC/AV Torino-Lione, che fa parte del Corridoio mediterraneo, inizialmente chiamato Corridoio V (European Commission 2016).

Il Corridoio Mediterraneo mette in comunicazione l'Europa occidentale e l'Europa centro-orientale, segue le coste spagnole e francesi, attraversa l'Italia settentrionale a sud delle Alpi, le coste adriatiche della Slovenia e della Croazia, per raggiungere attraverso l'Ungheria il confine con l'Ucraina. La strada e la ferrovia sono le modalità dominanti del Corridoio, una parte più esigua è rappresentata dal trasporto fluviale sul Po e pochi canali del nord Italia. I progetti più importanti di infrastruttura ferroviaria lungo questo percorso sono la linea Torino-Lione e la AV/AC Venezia-Lubiana.

Con una lunghezza di circa 3000 km rappresenterà un collegamento multimodale per i porti del Mediterraneo con il centro dell'Unione Europea; faciliterà i rapporti commerciali e la concorrenza dei Paesi mediterranei, con una rete ferroviaria ad Alta Veloci-

tà ed Alta Capacità che colleghi grandi aree urbane, aeroporti e porti (Telt 2018).

Il potenziamento della rete ferroviaria europea, attraverso il Corridoio Mediterraneo, attua una politica strategica che unisce il quadrante occidentale con quello orientale dell'Unione Europea, per creare un tessuto connettivo tra i diversi Paesi membri che migliori la mobilità di passeggeri e merci, sviluppi l'economia e renda più competitivi i Paesi del Mediterraneo, bilanciando l'asse Reno-Danubio da un lato e creando un'alternativa alle direttrici Mare del Nord-Baltico dall'altro.

Il Corridoio Mediterraneo costituisce per l'Italia una rete di comunicazione fondamentale per sostenere il comparto industriale; assicura infatti una migliore accessibilità sull'asse Est-Ovest e, tramite i nodi presenti lungo il suo percorso, il collegamento con tutti i Corridoi della rete TEN-T che attraversano la nostra penisola; il Reno-Alpi con i nodi di Milano e Novara, il Baltico-Adriatico con Padova e Cervignano del Friuli, infine lo Scandinavo-Mediterraneo con il nodo di Verona. Verrà così potenziata l'attività di importazione ed esportazione delle merci da e per l'Unione Europea, allargando l'area di riferimento dei mag-

giori sistemi portuali presenti in Italia, soprattutto nella parte settentrionale del Mar Tirreno e Mar Adriatico. Osservando i flussi dei traffici commerciali, si deve prendere atto che la tratta Torino-Lione renderà possibile il collegamento ferroviario AC/AV con Spagna, Francia e per estensione con la Gran Bretagna, un'area che nel 2017 conta per il 16,9% delle importazioni italiane, 68,01 milioni di euro, e per il 20,7% delle esportazioni, 92,78 milioni di euro (Ministero dello sviluppo economico 2017).

La linea ferroviaria Torino-Lione, che prosegue attraverso la Pianura Padana verso Milano, Venezia fino a Trieste, apportando una consistente diminuzione dei costi nonché delle tempistiche per il transito transalpino, unitamente ad un innalzamento degli standard qualitativi e di fiducia nel servizio fornito, sia a passeggeri che alle merci, persegue l'obiettivo di dare impulso al trasporto ferroviario rispetto ad altre modalità, per ridurre l'inquinamento atmosferico ed aumentare la sicurezza dei trasporti (Osservatorio Territoriale Infrastrutture 2014).



Figura 9_Corridoio Mediterraneo
(Fonte: European Commission 2017).



4.2 Le ragioni per realizzare la linea Torino Lione

Il collegamento ferroviario transfrontaliero AC/AV Torino-Lione, rappresenta una parte importante delle reti Ten-T, collocandosi all'incrocio fra i due assi che mettono in comunicazione il Nord, il Sud, l'Est e l'Ovest dell'Europa. Una linea merci e passeggeri lun-

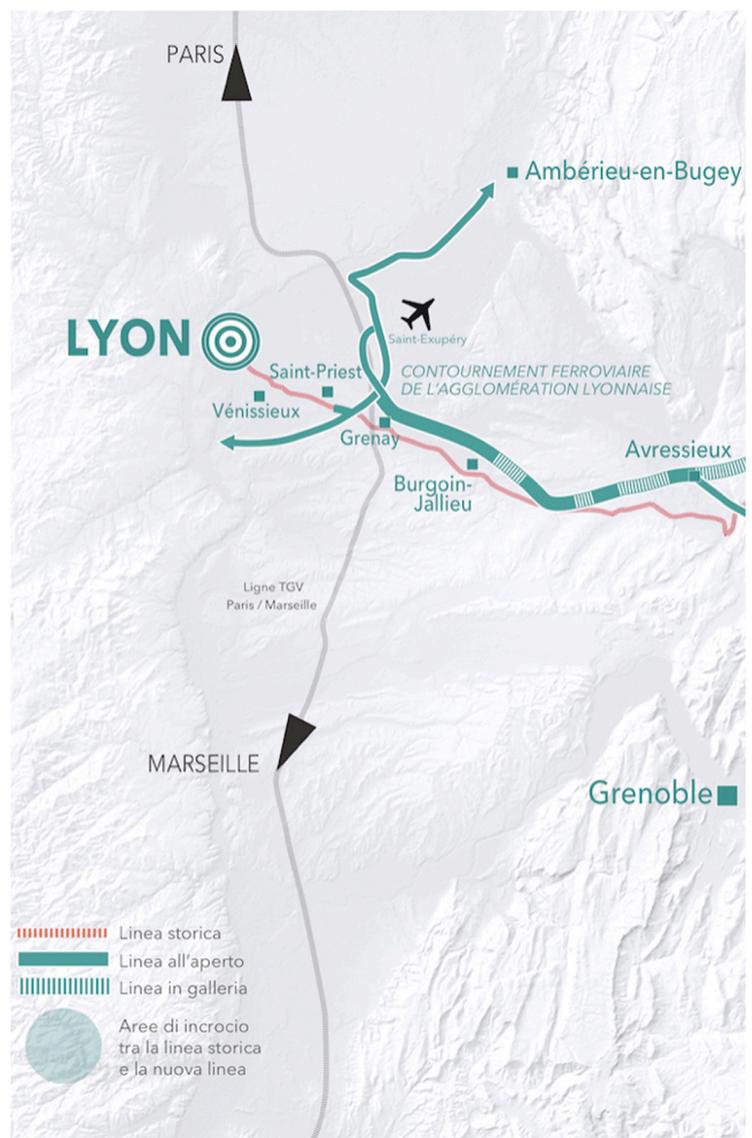
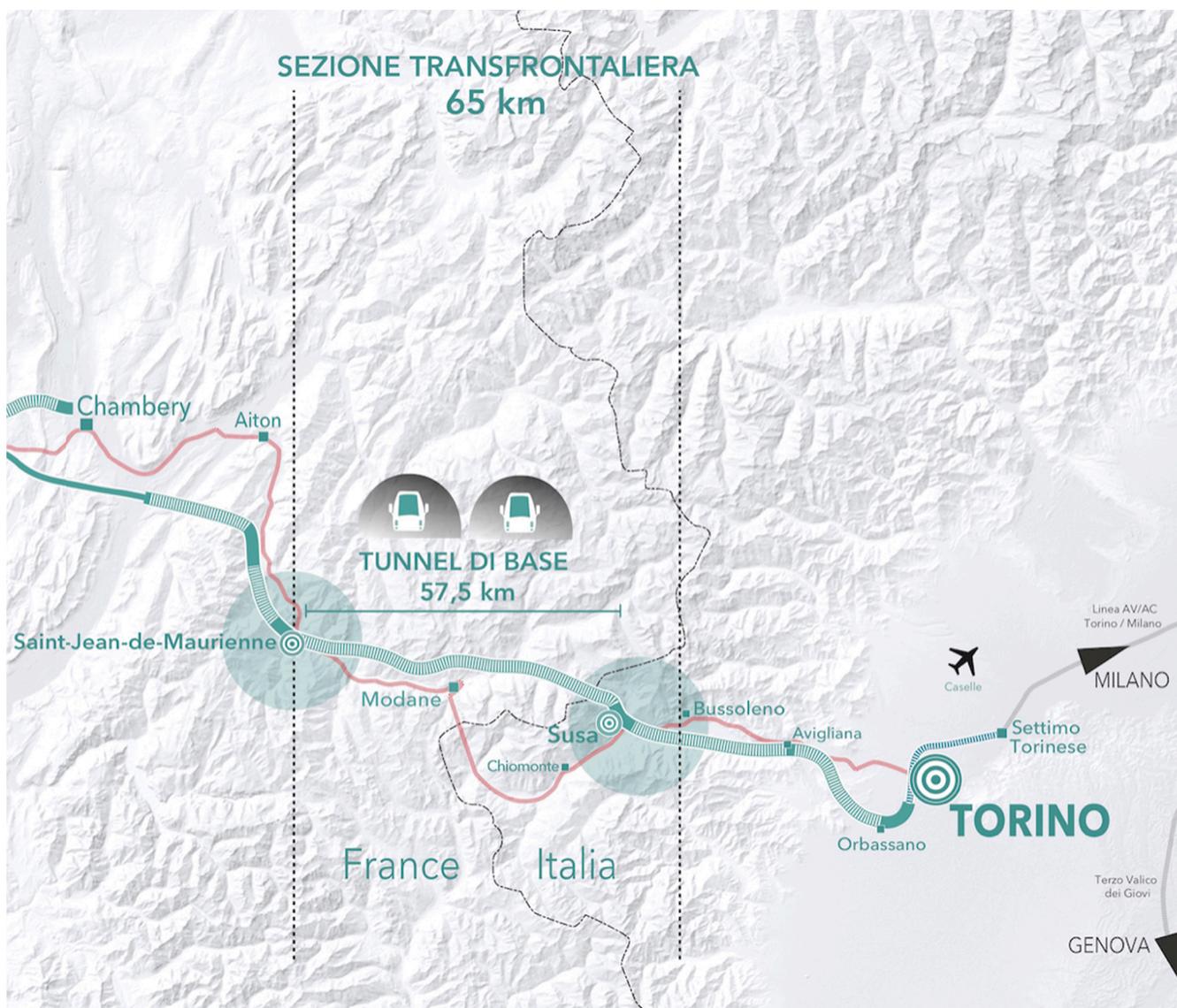


Figura 10_Linea AC/AV Torino-Lione
(Fonte: Telt 2018b).

ga circa 270 km, che si snoda per due terzi in Francia e per un terzo in Italia. Il tunnel di base del Moncenisio di 57,5 km, dei quali 12,5 sono su territorio italiano, collega Saint Jean de Maurienne a Susa/Bussoleno, e trasforma l'attuale tratta di valico in una

linea di pianura.

La zona tra le frontiere è realizzata in galleria, circa l'89%, e gli impianti in superficie non producono che un minimo consumo di suolo essendo situate su aree già trasformate dall'uomo (Telt 2018 a).



La necessità di collegare i territori francesi con quelli italiani tramite ferrovia risale all'Ottocento e si realizza con Cavour, frutto della sua politica realistica e riformatrice, nel 1857 il Parlamento Subalpino approva la costruzione del traforo del Fréjus. I lavori iniziati l'anno successivo termineranno nel 1871, anche allora molti furono gli avversatori del progetto, primo fra tutti l'onorevole Moia, e simili alle motivazioni dei "No Tav" attuali furono gli argomenti sostenuti allora.

Alle ragioni dei contrari al progetto rispose lo stesso Cavour che credeva fortemente in quest'opera strategica per il Piemonte, per il suo sviluppo e per il suo futuro. Un'opera che appartiene al pensiero riformista di Cavour, fedele al complesso programma di riforme politiche ed economiche che egli attuò tra il 1850 e il 1861, e che portarono il Regno di Sardegna ad essere uno Stato liberale europeo rivolto al futuro (Chiamparino, Fassino 2018).

Si riportano alcuni estratti del dibattito sul progetto del traforo del Moncenisio:

“Signori, l'impresa che noi vi proponiamo, non vale il celarlo, è impresa gigantesca; la sua esecuzione dovrà però riuscire a gloria ed a vantaggio del paese.

Ma le grandi imprese non si compiono, le immense difficoltà non si vincono che ad una condizione, ed è che coloro, a cui è dato di condurre queste opere a buon fine, abbiano una fede viva, assoluta, nella loro riuscita. Se questa fede non esiste, non bisogna accingersi a grandi cose nè in politica, nè in industria. [...] Se dividete la nostra credenza, votate risolutamente con noi.

Se un dubbio vi tormenta che nelle viscere della montagna che si vuol squarciare si nasconda ogni maniera di difficoltà, di ostacoli e di pericoli, rigettate la legge; ma non ci condannate ad adottare una via di mezzo, che sarebbe in questa contingenza fatalissima.

Ho fiducia che voi seguirete sempre una politica franca, risoluta.

Non possiamo rimanere a metà; è per noi una condizione vitale, un' alternativa imprevedibile: o progredire, o perire.” (Cavour 1857).

La linea ferroviaria esistente, quella storica, non è però più adeguata agli standard di trasporto internazionali e quindi inutilizzabile; in pianura il treno è un mezzo molto competitivo, se siamo in montagna invece bisogna costruire un tunnel di base che permetta il passaggio della ferrovia alla quota più bassa.

L'odierna ferrovia mette in comunicazione Italia e Francia attraverso il tunnel ferroviario del Fréjus è un percorso

con forte pendenza se si considera che arriva ai 1300 metri di quota. I treni per coprire tale dislivello devono far uso di due se non tre locomotive con un dispendio energetico di circa il 40% in più. I recenti lavori di ampliamento delle gallerie, terminati nel 2011, hanno risolto solo parzialmente i problemi, il gestore RFI, pur dando garanzie sulle misure prese per la sicurezza dei convogli, lamenta la presenza di notevoli restrizioni di utilizzo *“dovute alle caratteristiche di costruzione della linea stessa che non risponde, per ovvie ragioni di epoca di costruzione, ai recenti standard delle diverse reti ferroviarie europee. È per*

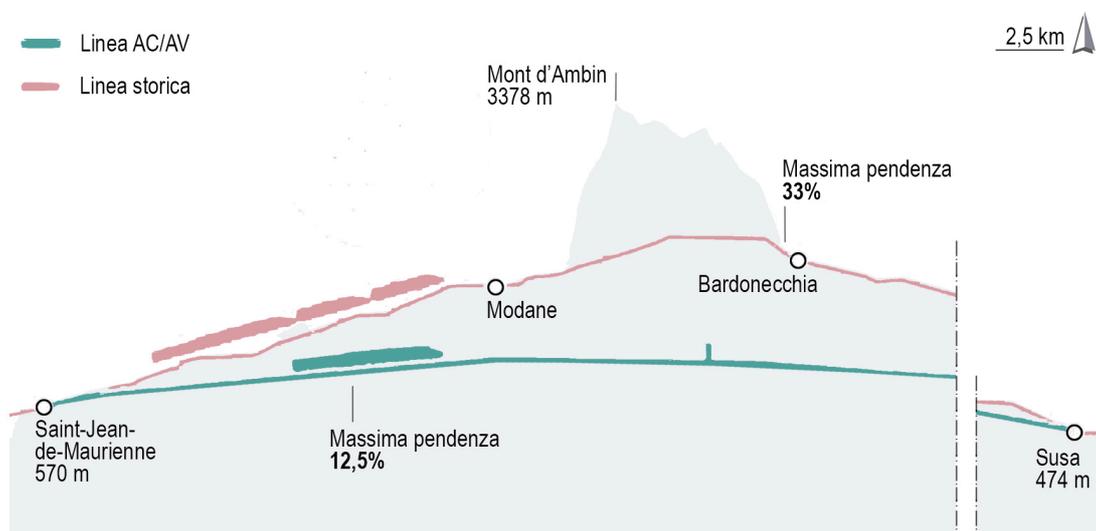


Figura 11_Confronto linea storica con linea AC/AV

(Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione 2018).

queste ragioni che RFI sostiene con convinzione la costruzione delle nuove opere che fanno parte dei Corridoi Europei della Rete TEN-T, come il tunnel di base del Moncenisio: grazie agli elevati standard tecnici, tali opere consentiranno di connettere l'Italia alla

rete europea, aumentando la capacità di trasporto e assicurando l'interoperabilità tra le diverse reti nazionali" (RFI 2017).

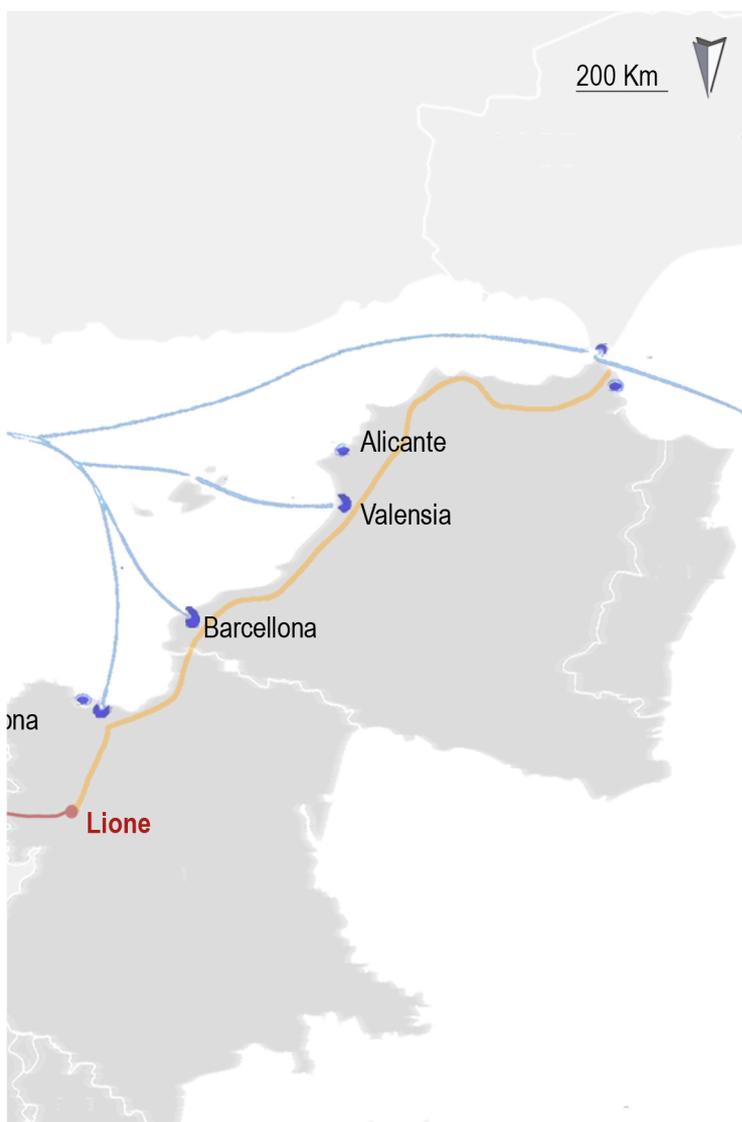
Il non portare a compimento la linea AC/AV, considerando che l'attuale ferrovia non può che essere pian piano



Figura 12_Missing link

(Fonte: Dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione 2018).

abbandonata, sia per ragioni di sicurezza che perché non più competitiva, determina un "missing link" nel complesso sistema ferroviario dell'Europa, nella connessione fra Est ed Ovest europeo.



La Torino-Lione è il collegamento mancante di una strutturata rete di linee ferroviarie ad Alta Velocità, fondamentale per collegare alcune delle più importanti aree metropolitane europee da Milano verso Londra, Parigi, Madrid e Barcellona, entro il 2030, inoltre, interventi di modernizzazione e l'ultimazione di linee di adduzione, porteranno ad effetti di collegamento ancora più vasti.

Questo anche tenuto conto della realizzazione delle linee Montpellier-Perpignan entro il 2022, Torino-Genova entro il 2023, ed entro il 2026 della linea Brescia-Padova, e naturalmente dei servizi di segnalamento che permetteranno velocità più elevate sulle linee a maggiore traffico come la Lione-Parigi (Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione 2018).

L'arco alpino costituisce una delle più interessanti sfide in tema di trasporti, il traffico di merci attraverso le Alpi è raddoppiato nell'ultimo trentennio con una netta superiorità del transito stradale rispetto a quello ferroviario. I pochi attraversamenti alpini creano rallentamenti dovuti alla concentrazione

di mezzi pesanti nelle valli che consentono gli scambi internazionali. La sfida è favorire trasporti alternativi alla gomma che alleggeriscano i disagi sopportati dagli abitanti delle valli interessate, è importante una politica volta a trasferire parte del traffico su rotaia, in caso contrario la quota

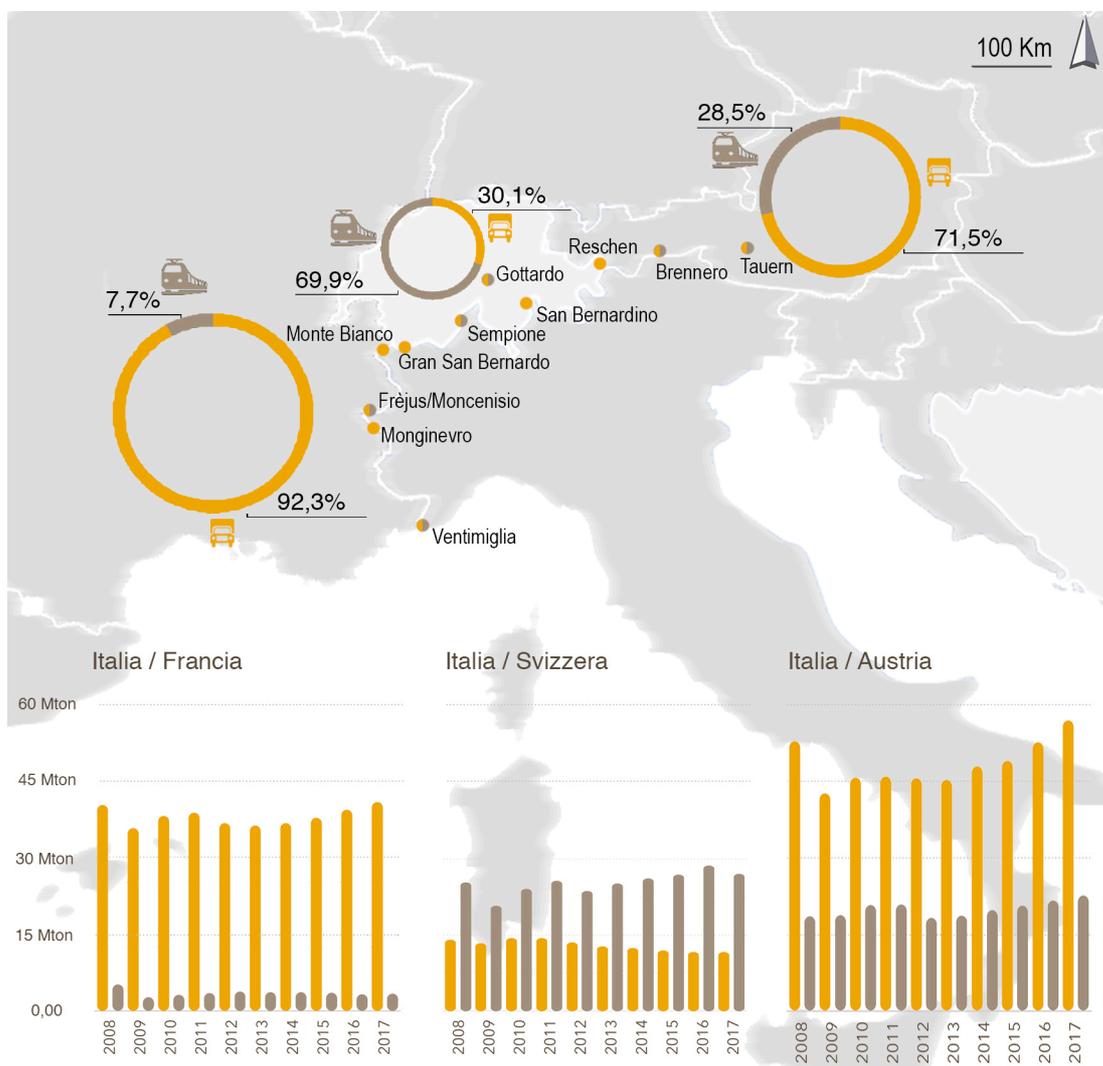


Figura 13_Traffico merci attraverso le Alpi al 2017

(Fonte: Dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione 2018).

maggior parte dei traffici transfrontalieri tra Francia e Italia rimarrà appannaggio esclusivo della strada.

La strategia europea per la riduzione dei gas serra si basa proprio sullo spostamento del trasporto merci dalla modalità stradale a quella ferroviaria.

L'analisi costi-benefici (ACB) effettuata sull'Alta Velocità Torino-Lione, ha previsto che la nuova linea ferroviaria ridurrà le emissioni annue di gas serra di circa 3 milioni di tonnellate equivalenti di Co₂, corrispondenti alle emissioni prodotte da una città con 300 mila residenti. Questo trasportando merci con la ferrovia togliendo così dalla strada circa un milione di camion pesanti (Telt 2018 b).

Il progetto di adeguamento dell'Asse ferroviario Torino-Lione si basa sullo scenario dei trasporti, soprattutto di merci, in continua evoluzione attraverso l'arco alpino occidentale; naturalmente però la costruzione della sezione transfrontaliera, favorisce anche la diminuzione dei tempi del trasporto passeggeri a lunga percorrenza su alcuni tragitti riconosciuti come turistici a livello mondiale così come sui collegamenti fra aree metropolitane dell'Italia settentrionale e altre importanti

città europee, Parigi, Londra, Barcellona, Bruxelles e Madrid.

Attualmente viaggiare da Torino a Lione con la linea storica comporta un tempo di quasi 4 ore, non considerando i tempi di fermata nelle diverse stazioni di oltre 3 ore e mezza, al termine della nuova linea saranno inferiori alle 2 ore.

È evidente che la linea ad Alta-Velocità Torino-Lione crea infinite possibilità nella liberalizzazione dei mercati. Si potrà risparmiare quasi un'ora e mezza sugli spostamenti da Torino a Parigi, dimezzare il tempo di percorrenza tra Milano e Torino grazie al sistema di segnalamento EU presente sui treni ad Alta Velocità, che permette l'instradamento degli stessi sulla linea AV Torino-Milano, da Milano sarà possibile raggiungere Parigi in 4 ore e mezza, mentre a Bruxelles si potrà arrivare in circa 6 ore e ne basterebbero 7 per giungere a Londra.

Anche i collegamenti con la Spagna saranno agevolati, da Milano si arriverà a Barcellona più o meno in 6 ore. Un cambiamento importante come è successo nella nostra penisola con i treni Frecciarossa e Italo che hanno accorciato le distanze tanto da sostituire la modalità treno a quella aerea per molti passeggeri, dovuta anche

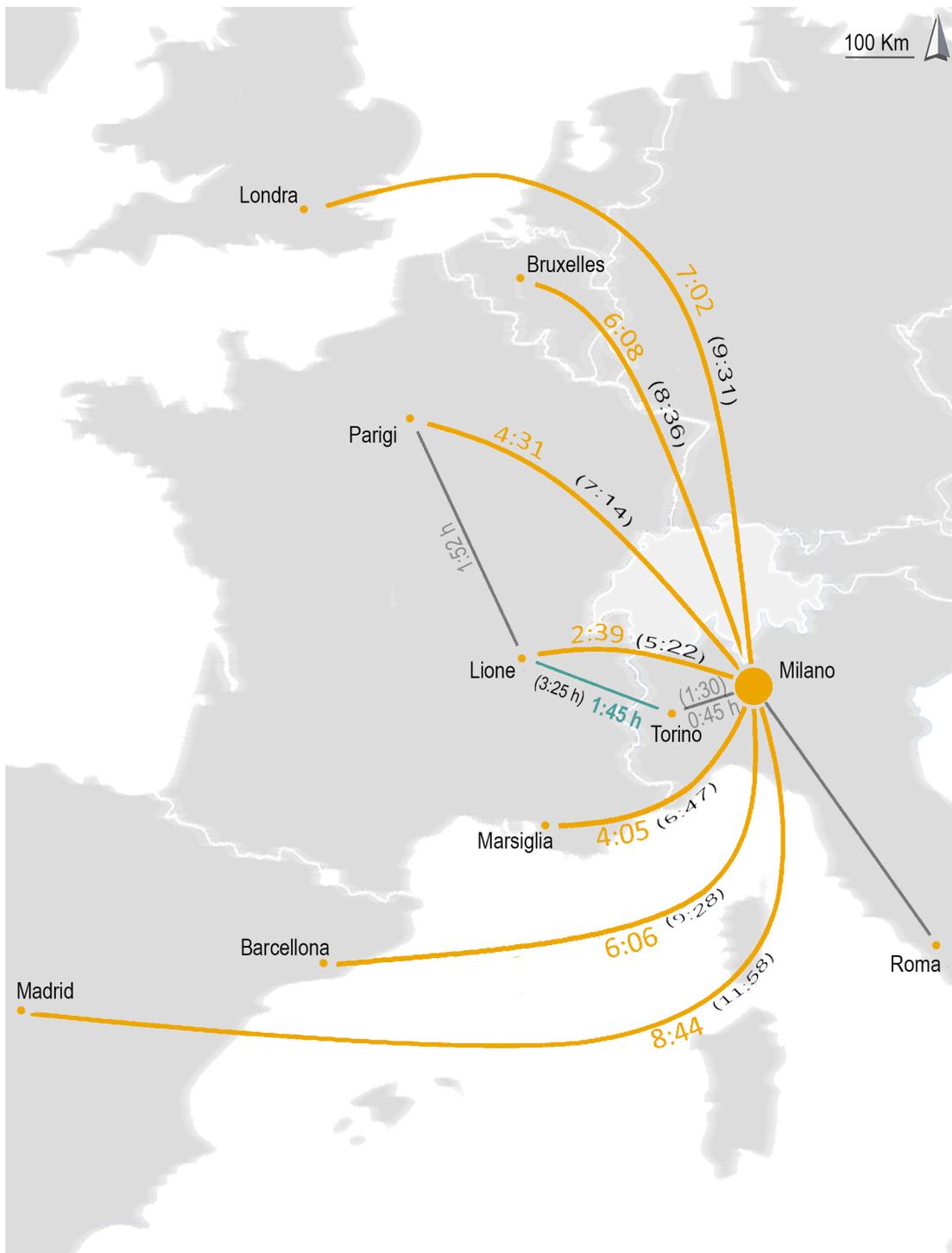


Figura 14_Riduzione dei tempi di percorrenza con la realizzazione della sezione transfrontaliera

(Fonte: Dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2018), Quaderno 11_Contributi tecnici, Torino).

alla loro sostenibilità ecologica, economica e sociale.

La linea AC/AV Torino-Lione rafforza e perfeziona le reti ferroviarie italiane e francesi, collega le aree metropolitane delle maggiori città dell'Italia settentrionale, Milano, Torino, Bologna, Genova e Venezia, con numerose possibilità durante l'arco della giornata di raggiungere Lione, Parigi, Bruxelles e Barcellona, ma anche Londra e Madrid, sul percorso Milano-Parigi ad oggi viaggiano 5 coppie di treni al giorno malgrado le 7 ore e un quarto necessarie per il viaggio.

In seguito alla messa in funzione, da parte di Trenitalia, di 28 coppie di treni diretti e di 15 coppie di treni Italo, sulla tratta Milano-Napoli, il milione e quattrocentomila passeggeri che nel 2007 utilizzavano l'aereo su questo percorso, sono scesi nel 2017 ad un milione e centosettantamila, molti hanno preferito usare uno degli 86 treni a disposizione giornalmente sulle due direzioni, con un tempo di percorrenza tra le 4 ore e 16 minuti e le 4 ore e 50 minuti.

Le previsioni al 2030 fanno intravedere un quadro ferroviario con tecnologie, regolamenti, servizi specifici per tipologie e fermate fra Milano e Parigi, con tempistiche ridotte alle 4 ore e

mezza/5 ore, l'attivazione di un numero significativo di nuovi treni se si considera che nel 2017 i passeggeri che hanno viaggiato in aereo tra Milano e Parigi è stato di circa un milione 850 mila, con un tempo di percorrenza ridotto di più di 2 ore con i treni ad Alta Velocità, questa modalità sarà preferita da molti.

In questo contesto la Stazione Internazionale della Val di Susa rappresenta il passaggio obbligato delle Alpi piemontesi, la fermata senza spostamenti rispetto alla linea nuova, seguendo l'esempio delle Alpi francesi o del Regno Unito, potrà essere migliorata da servizi regolari e da treni charter della neve.

Questi servizi potranno essere programmati con offerte diverse nelle varie stagioni, per adeguarsi alle richieste e raggiungere un mercato più ampio a favore di uno dei maggiori territori delle Alpi Occidentali.

Un servizio integrato fra AV e pullman, regolato sulle diverse mete alpine, favorirà il turismo diversificandolo per stagionalità, utilizzando al meglio le strutture alberghiere e la disponibilità di alloggi, valorizzando le potenzialità di un territorio come le Montagne dell'Alta Val di Susa.

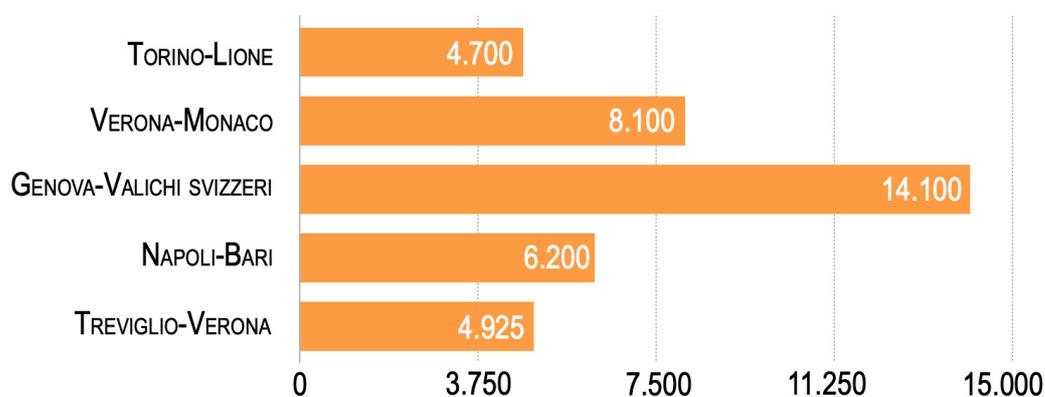


Figura 15_Riepilogo costi in miliardi di euro previsti

(Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione 2019).

Gli interventi sulla Torino-Lione potranno quindi migliorare la qualità della vita, sviluppare il benessere, rendere più concorrenziali le imprese e in generale rendere attrattivi i territori, oltretutto con un costo conveniente nel confronto con le altre tratte italiane, come si può vedere dalla tabella sopra riportata (Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione 2019).

I Corridoi europei e le loro connessioni con il territorio sono la base su cui è costruito un piano infrastrutturale in grado di portare l'Italia al centro degli scambi tra il nord Europa e le aree mediterranee, portando così occasioni di sviluppo in un quadro economico non più ristretto ma globalizzato con

scambi e libera concorrenza tra i vari Stati.

È una strategia vincente perché favorisce il progresso economico e gli investimenti che oltre ad essere redditizi danno la possibilità di nuovi posti di lavoro, sia nella fase di costruzione delle infrastrutture che in seguito collegando le diverse realtà tra loro a livello europeo e mondiale; gli operatori economici possono entrare più liberamente nei mercati a cui il loro target si riferisce, con maggiore funzionalità e concorrenzialità, il Paese può diventare così più attrattivo e più concorrenziale per il turismo e per altri operatori economici che vogliono investire (Confindustria et al. 2018).

Il Corridoio Mediterraneo che comprende la Torino-Lione, detto corridoio

V, è una grande infrastruttura ferroviaria che ha un notevole valore non solo a livello locale, sub-regionale, interregionale, nazionale ma anche internazionale.

In un contesto come quello piemontese, Torino ha sempre guardato al futuro, al progresso, ai centri di competenza, alla ricerca e alle nuove tecnologie, dando spazio alle idee e all'innovazione.

Realizzare la NLTL significa per Torino assumere un ruolo strategico nell'organizzazione delle commissioni europee e non essere più relegata a quello di città al limite della pianura padana.

Venendo a mancare quest'opera Torino non può che essere stazione terminale di Milano, senza ulteriori connessioni tutto farà riferimento all'asse nord-sud di Milano e Torino sarà penalizzata (Barbieri 2018).

Tutte le ragioni dei "Si Tav" trattate sono state ribadite durante la seduta dell'Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione del 21 gennaio 2019³⁴.

Durante tale incontro vi sono stati numerosi interventi da parte dei sindaci dei comuni interessati dalla tratta, tra cui il sindaco di Rivalta Nicola

de Ruggiero, di Grugliasco Roberto Montà, di Salbertrand Riccardo Joannas, di Chiomonte Silvano Ollivier, di Cesana Torinese Lorenzo Colomb.

Vi sono stati inoltre altri interventi da parte del rappresentante delle associazioni imprenditoriali, da parte dell'ex direttore generale di Arpa Piemonte Silvano Ravera, o ancora da parte di Sergio Chiamparino e Paolo Foietta presidente dell'Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione.

Da tale seduta è scaturita l'importanza di comunicare l'utilità e il fondamento strategico che l'opera possiede.

³⁴ Durante tale seduta l'autrice della Tesi ha partecipato come uditore.

4.3 Le ragioni per fermare la linea Torino Lione

La profonda rilevanza del movimento “No Tav” in Europa e, più specificamente, in Italia è oggi innegabile. Alcune delle caratteristiche che lo rendono così importante per gli attivisti sociali e accademici critici sono la sua lunga durata, il movimento è infatti emerso all'inizio degli anni '90 ed è ancora ampiamente operativo oggi, l'estrema radicalità, ciò che viene fortemente criticata non è solo l'inutilità e il costo dell'infrastruttura, ma le attuali dinamiche dello sviluppo capitalistico nel suo complesso, e ancora la capacità creativa di collegare diversi soggetti sociali, quali militanti e amministratori, sindacalisti e lavoratori precari, ecc..

In particolare, il significato politico del movimento “No Tav” non riguarda semplicemente una critica della soggettività neoliberale, sebbene questo sia un primo passo necessario, ma prefigura e, in una certa misura, promuove nuove forme di socialità basate sull'autogoverno collettivo della comunità. In altre parole, il rifiuto della normalizzazione violenta sembra aver scatenato un senso di solidarietà senza precedenti che pervade tutti i livelli della vita quotidiana e produce relazioni sociali basate sulla condivisione.

Inoltre, sembra che ci sia una sorta di meccanismo incrementale: ciò che originariamente esplose come una tipica battaglia ambientale si trasformò in una lotta contro gli stessi pilastri del sistema capitalista.

Il nome Tav (Treno ad alta velocità) oggi significa molto più di un'infrastruttura pericolosamente di impatto; una delle "lezioni" più importanti date alle teorie e alle pratiche anti-capitalistiche della popolazione della Valle di Susa proviene proprio da un tale atteggiamento di espansione.

Il movimento "No Tav", nato spontaneamente negli anni '90, è il movimento di base della popolazione della Valle di Susa contro la costruzione del tunnel. Composta principalmente da comitati della società civile e istituzioni locali, la sua lotta è motivata dalla necessità di proteggere l'ambiente, ma è anche un'opposizione politica e culturale alla globalizzazione economica. Al contrario, i sostenitori del progetto si trovano principalmente in governi europei e nazionali, in aziende e società guidate da interessi privati nelle infrastrutture e nel commercio internazionale. Sostengono che la linea del treno ad alta velocità migliorerebbe il trasporto di passeggeri e



Figura 16_No Tav

(Fonte: Elaborazione propria su fotografia di Servizio Civile Internazionale, 2012, tratta da www.flickr.com).

merci, fornendo un sistema di trasporti più ecologicamente valido che creerebbe anche occupazione e contribuirebbe allo sviluppo economico. Questa argomentazione riflette perfettamente le ipotesi neoliberali³⁵ su cui poggia invariabilmente il mantra della green economy: il profitto e la salute ecologica non solo non si oppongono, ma in realtà favoriscono l'aumento reciproco. In un mondo plasmato nell'immagine del capitale, il conflitto non si verifica, poiché tutti gli interessi divergenti possono essere inglobati in circuiti di valorizzazione. Tuttavia, se la cortina fumogena ideologica viene rimossa, lo sfruttamento emerge in tutta la sua violenza e si può cominciare a prevedere un'alternativa sociale (Leonardi 2013).

Con l'emergere del movimento “No Tav” negli anni '90, si possono distinguere cinque fasi dell'opposizione al progetto del Treno ad alta velocità.

- In primo luogo, all'inizio, gli oggetti polemici erano gli intollerabili impatti che un progetto così gigantesco avrebbe avuto sulla vivibilità quotidiana di una valle alpina.

L'impatto della linea AC/AV sull'ambiente e sulla salute delle persone solleva infatti numerose preoccupazioni significative, come la durata del periodo di costruzione, che dovrebbe superare i quindici anni; l'ulteriore cementificazione della terra; e i vari tipi di inquinamento che produrrà la costruzione del treno ad alta velocità (Armano, Pittavino, Sciortino 2013).

Tra le motivazioni primarie, relative all'ambiente dell'opera Torino-Lione, vi è quella dello spostamento del trasporto di beni e persone su gomma a quello su ferro, in modo da limitare il più possibile l'emissione di inquinanti e gas serra prodotti dai motori di tir e autocarri.

I fautori della linea AC/AV indicano, quali valide motivazioni ecologiche a

³⁵ Il neoliberalismo è un indirizzo di pensiero economico che contesta la limitazione della libertà di mercato praticata dall'intervento statale nell'economia, ritiene che le forze del mercato, guidate dalle regole della concorrenza, siano in grado di regolare l'equilibrio del sistema economico.

sostegno del progetto, la riduzione del consumo di energia e la conseguente diminuzione delle sostanze inquinanti liberate nell'atmosfera, dovute al passaggio di una parte del flusso merci e passeggeri dalla strada, con consumi di benzina e gasolio, alla ferrovia movimentata dall'elettricità.

Tale esito, se pur giusto in linea teorica, non è sicuro, è condizionato dall'utilizzo diretto di energia elettrica e carburanti, come dall'energia necessaria per realizzare le infrastrutture e da quella presente nei materiali, compresa la loro manutenzione.

Se si considera una infrastruttura importante come l'Alta Velocità ferroviaria Torino-Lione, occorre tener conto di questa caratteristica nello studio e controllo delle varie fasi del progetto. Il trasporto su ferro, più monovalente ma meno inquinante di quello su gomma, lo è solo se ci si serve di una rete già realizzata o che necessita di qualche modifica; se viceversa bisogna costruire l'infrastruttura questo causerà delle emissioni, 70 chilometri di tunnel significano una decina d'anni di cantiere, tonnellate di materiali da smaltire, altrettante di materiali usati, e anche possibili modifiche del sistema idrogeologico.

L'utilizzo di energia e di risorse naturali, con la conseguente emissione di Co2, non compenserebbe e non giustificerebbe i vantaggi derivanti dal passaggio del traffico dalla strada alla ferrovia (Clerico et al. 2015).

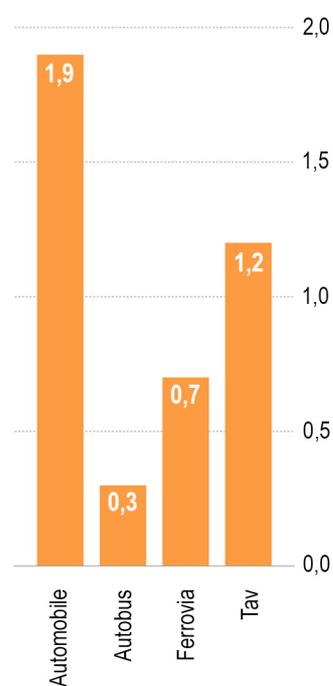


Figura 17_Consumo energetico globale con infrastrutture (MJ/p-km)

(Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Zucchetti 2011).

- In secondo luogo, a metà degli anni '90, la popolazione ha iniziato a criticare gli enormi costi economici del progetto e la sua problematica architettura finanziaria.

La Nuova Linea ferroviaria Torino Lione (NLTL) ipotizza un investimento approssimativo di 22 miliardi di euro, tenuto conto dell'intera linea pari a 270 chilometri, comprensiva del tunnel di 57 chilometri. Questa cifra è destinata a salire, l'esperienza della Tav Milano-Salerno dimostra che le previsioni non corrispondono mai ai costi definitivi; il costo reale di quest'ultima infrastruttura ha infatti superato di ben tre volte le valutazioni iniziali.

Naturalmente i passeggeri che utilizzeranno la linea sulle lunghe distanze godranno di un notevole risparmio di tempo, peraltro il costo globale ingente influirà sul costo delle tariffe applicate sulla tratta. L'analisi costi-benefici generati dall'intervento sulla linea Tav Milano-Salerno, pubblicata da Beria e Grimaldi nel 2011, indica chiaramente che nonostante il costo poco economico dei biglietti, gli stessi non possono coprire e rendere proficuo l'investimento a lungo termine con i suoi costi.

La situazione della Torino-Lione a fine lavori, sarà forse anche più grave se

consideriamo che la quantità di passeggeri in transito risulterà molto meno importante; il suo utilizzo per il trasporto merci non migliorerà le cose, nell'ultimo decennio questa tipologia è andata gradualmente diminuendo e non ci sono attualmente indicazioni di crescita a causa del competere con il nuovo traforo del Gottardo, tra Svizzera e Italia, operativa dal 2017 che attrae il traffico merci in direzione Nord-Sud.

Senza contare che la linea in uso può muovere fino a 20 milioni di tonnellate, e ad oggi siamo sotto i 2 milioni di tonnellate, impensabile quindi l'utilizzo nel breve e medio termine a saturazione di tale capacità.

Se analizziamo la spesa per la realizzazione e per il funzionamento, si è partiti dalla previsione che la rete dell'Alta Velocità Italiana, comprendente il progetto della Torino-Lione, coprirebbe il 60% dei costi; si è poi scesi al 40% e in seguito sempre al 40% ma escludendo i costi per i nodi ferroviari in prossimità delle città, molto gravosi. Il progetto NLTL forse non coprirà neppure il 20% dei costi rimanendo a totale carico dello Stato; diventando così un esempio di sperpero di risorse materiali ed intellettuali.

Anche l'aumento dell'occupazione, quando si parla di grandi opere, non ha l'effetto sperato in quanto il lavoro manuale non richiede tanti operai come nell'800, per la linea AC/AV avrebbe un costo davvero elevato.

Il rilievo turistico della nostra terra, dimostrato dall'afflusso di visitatori stranieri da ogni parte del mondo, ancora di più, dovrebbe frenare la costruzione di infrastrutture che modifichino l'ambiente naturale, indirizzando l'utilizzo delle risorse pubbliche e private verso attività più economicamente redditizie e che creino maggiori opportunità di lavoro (Clerico et al. 2015).

Anche secondo l'analisi costi-benefici, realizzata da una commissione di

esperti su richiesta del ministro delle Infrastrutture Danilo Toninelli, che è stata pubblicata l'11 febbraio del 2019, l'opera sarebbe un investimento poco conveniente, che potrebbe arrivare a costare una decina di miliardi nel corso di un trentennio (Ponti et al. 2019).

- Terzo, intorno al 2000, sono emerse nuove questioni ecologiche. Infatti, si scopre che le montagne da perforare sono piene di uranio, radon e amianto. Le fibre di amianto infiammano gli alveoli polmonari e possono degenerare in malattie irreversibili, la presenza di amianto è un problema diffuso, in occasione delle Olimpiadi le piste per il bob furono spostate da Salice

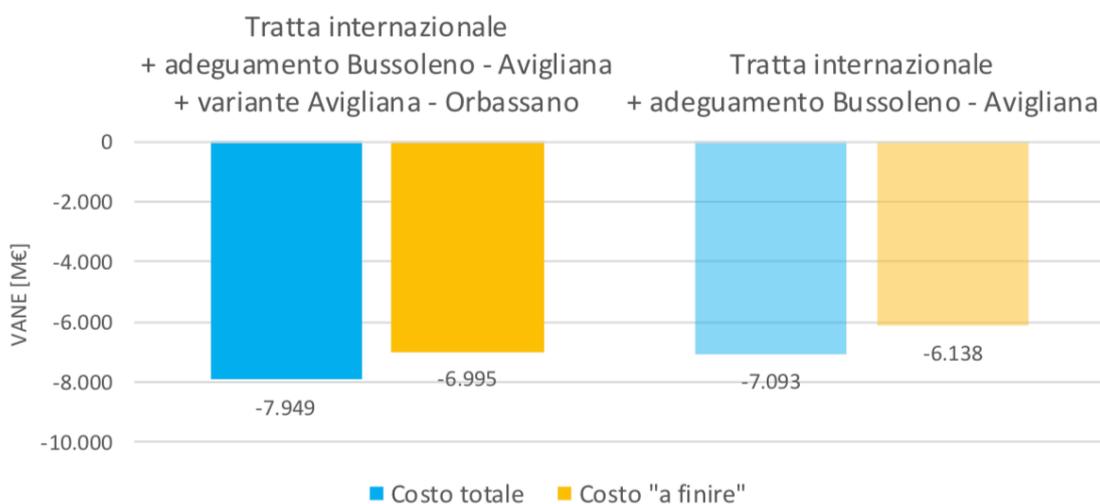


Figura 18_ *Valore attuale netto economico (VANE) dello scenario "realistico" con investimento totale e "a finire"*
(Fonte: Ponti et al. 2019).

d'Ulzio a Cesana e la circonvallazione di Claviere causò grandi problemi di smaltimento.

La presenza di uranio nel tunnel di base era stata evidenziata già nel 1998 dalle associazioni ambientaliste, il rischio è dovuto all'emissione di raggi alfa e beta che a contatto con le mucose e con la pelle colpiscono le molecole organiche alterando le strutture delle cellule ed il DNA.

Scavando gallerie dove le rocce contengono uranio si può essere esposti al radon, elemento radioattivo che si presenta come un gas privo di odore

e di colore, derivato dal decadimento naturale dell'uranio (Cavargna 2018); le radiazioni si depositano con facilità alla polvere e ad altre particelle d'aria inalate con la respirazione, si depositano così sui polmoni danneggiandone le cellule. Molti sono i riscontri che attestano la pericolosità dell'esporsi ai prodotti di decadimento, come il radon, il rischio è cancro polmonare (Bonavigo e Zucchetti 2008); per questo la legge prevede l'obbligo sui luoghi di lavoro di adeguati ed accurati controlli sulle concentrazioni di tali

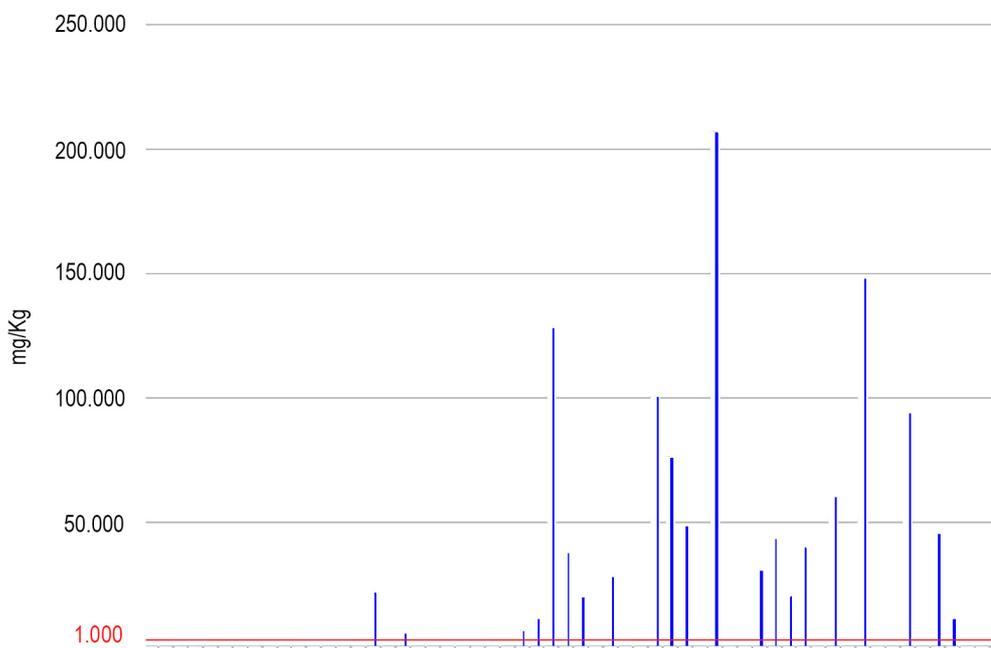


Figura 19_Concentrazioni in amianto totale (mg/kg) rilevate per diversi campioni prelevati (Fonte: Lyon Turin Ferroviaire 2014).

emissioni e se necessario, prendere provvedimenti immediati.

La testimonianza, ricavata da miniere campione di uranio in Val di Susa, già negli anni Cinquanta, ha evidenziato concentrazioni di radionuclidi naturali abbastanza alte in alcune località testate, dovute proprio alla presenza di molte stratificazioni rocciose ricche di uranio.

Nell'autunno del 1997, l'Agenzia Regionale per l'Ambiente del Piemonte (ARPA) dichiara che il campione di roccia proveniente dal Comune di Venaus in Val di Susa, presenta elevati livelli di radioattività naturale, con concentrazioni fino a 100 Bq/g (ARPA Piemonte 1997).

- Quarto, c'è stata una brusca intensificazione del conflitto durante l'inverno del 2005, quando la valle fu militarizzata, con la presenza di più di 2000 carabinieri che cercarono di proteggere i bulldozer. Di conseguenza, i comitati di lotta, composti da più di 80.000 marciati a Torino, hanno chiesto uno sciopero generale e una mobilitazione permanente che ha finito per "ricquistare" i siti in cui si supponeva che le perforazioni del tunnel avessero luogo. Queste aree sono state trasformate in presidi, edifici liberi dove

la popolazione organizza ancora la sua resistenza. Queste guarnigioni, tuttavia, divennero progressivamente luoghi di socializzazione. Oggi le persone mangiano ancora insieme, giocano a carte o giochi da tavolo, guardano film, organizzano concerti e varie attività come teatro, concerti, mercati degli agricoltori, ecc.. Questa quarta fase è caratterizzata da un'ampia estensione della critica, che ora mette radicalmente in discussione l'attuale modello di sviluppo capitalistico in generale, al di là del Treno ad alta velocità, che viene percepito come nient'altro che un'emanazione contingente di quel modello.

Esse implicano una ricomposizione creativa e collettiva della routine quotidiana dei precedenti modi di vivere. Il presidio è una nuova forma di socialità, crea aggregazione, è un luogo di condivisione di idee, di cibo e di progetti; si discute dell'alta velocità e si pianificano le decisioni, ma si parla e si socializza.

Una citazione in *Le tre ecologie* di Guattari rappresenta perfettamente, in termini più teorici, questa dinamica incrementale:

“Mediante questi strumenti trasversali, la soggettività è in grado di installarsi

simultaneamente nel regno dell'ambiente, nei principali assemblaggi sociali e istituzionali e simmetricamente nei paesaggi e nelle fantasie delle sfere più intime dell'individuo. La conquista di un certo grado di autonomia creativa in un particolare dominio incoraggia le conquiste in altri domini, il

catalizzatore di un graduale rimpasto e rinnovamento della fiducia dell'umanità in se stessa a partire dal livello più minuscolo” (Guattari 1991, p. 69).

Oggi giorno, nei presidi è comune trovare discussioni e seminari sulla decrescita, la giustizia climatica, la democrazia partecipativa, la sovranità alimentare o l'autosufficienza energe-



Figura 20_Presidio “No Tav”

(Fonte: Busciolà 2017).

tica. Inoltre, nascono nuovi conflitti: nel 2006 il movimento “No Tav” si è opposto all'allargamento dell'autostrada del Frejus e nel 2007 è stata lanciata una grande campagna per chiedere la riorganizzazione industriale di un impianto di acciaio altamente inquinante nella valle. Tutto ciò avviene in un'atmosfera di solidarietà e condivisione che mi ha sorpreso ogni volta che ho visitato la valle (Leonardi 2013).

- Infine, la situazione attuale: il quinto periodo, iniziato il 3 maggio 2011, è stato animato da un incontro politico di leader locali e nazionali a favore del progetto, con l'esclusione di avversari e altri critici. Questo incontro ha segnato il rilancio del progetto con un lavoro destinato a riprendere all'inizio di giugno del 2011. Ciò ha stimolato un altro ciclo di mobilitazione, repressione violenta e un'intensificata criminalizzazione del movimento che ha visto numerosi scontri tra polizia e manifestanti (Leonardi 2013).

A giugno del 2011 le autorità autorizzarono un'occupazione militare a Chiomonte, dove avrebbero dovuto iniziare i lavori di costruzione della linea ferroviaria. Un campo noto come Libera Repubblica della Maddalena,



Figura 21_Scontro “No Tav”
(Fonte: Acotto 2012).

denominato per la località in cui il movimento si era insediato, fu violentemente liberato. In risposta, una rivolta di massa è scoppiata il 3 luglio 2011 con oltre 50.000 residenti della valle e attivisti provenienti da tutta Italia e oltre³⁶, che si sono scontrati con l'esercito e le forze di polizia per tutto il giorno. La mobilitazione continuò nei mesi successivi sia con iniziative del movimento che in risposta al decreto del governo Monti, che dichiarò l'area zona militare. Nel gennaio 2012, 26 attivisti sono stati arrestati dopo essere stati accusati di aver fatto del male e di aver resistito alla polizia durante le azioni del luglio 2011.

Il 3 luglio 2011 ha segnato un punto di svolta, quando il movimento è diventato molto più inclusivo nelle sue prospettive e nella pratica. Da quel momento in poi, quelli che si mobilitano nelle città italiane non hanno semplicemente mostrato solidarietà a una valle sotto il dominio militare, hanno visto questa come una lotta per il futuro di tutti. Un ampio spettro di persone, da cittadini "normali" non pre-



Figura 22_ La polizia divide i pro Tav dai manifestanti contrari
(Fonte: Contaldo 2018).

³⁶ La storia di quei giorni è ampiamente documentata in numerose opere di attivisti dei media. Vedi, per esempio, il film documentario, *Fratelli di TAV, I peccati della Maddalena*, 2011: <https://vimeo.com/27579834>; e una concisa riflessione sulla rivolta di luglio, in Carls K., Iamele D. (2011), *Stop that Train-Entwicklung und Aktualität der No-TAV-Bewegung gegen die Hochgeschwindigkeitstrasse Turin-Lyon* [https://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-28995/09_Carls_No-Tav.pdf].

cedentemente coinvolti attivamente nel processo politico da critici radicali di lunga data, si sono sentiti chiamati a prendere posizione su un punto tanto semplice quanto cruciale: soldi per l'alta velocità, e a quale scopo durante una crisi economica intrattabile? Quale futuro è in serbo con questo modello di sviluppo? Ed è questa democrazia? (Armano, Pittavino, Sciortino 2013).

Il 2018 ha dato il via ad una nuova discussione del progetto linea AC/AV Torino-Lione, quando a fine ottobre a Torino il Consiglio Comunale, con 23 voti favorevoli e 2 contrari, ha approvato l'ordine del giorno "No Tav" della maggioranza pentastellata, viene così sospeso l'avanzamento dei lavori in attesa di un'analisi dei costi-benefici che chiarisca la sostenibilità economica dell'infrastruttura.

Fuori dal Municipio sono presenti i due presidi contrapposti, associazioni d'impresa, sindacati ed esponenti di Forza Italia e rappresentanti del movimento "No Tav", separati dalle forze dell'ordine (Menini et al. 2018).

Altre manifestazioni a favore e contro la linea AC/AV si avvicendarono in seguito all'approvazione di quell'ordine

del giorno, risvegliando il decennale conflitto.

4.4 In sintesi

La politica europea dei trasporti, attraverso le reti TEN-T, persegue l'obiettivo di assicurare l'accessibilità del territorio creando una grande infrastruttura trans-europea multimodale che integra il trasporto via terra con quello via mare e via aria.

In opposizione ai lavori della ferrovia ad alta velocità Torino-Lione, in Val di Susa, si forma per libera decisione il movimento "No Tav", formato da gruppi di cittadini e istituzioni locali. Il conflitto trova le sue giustificazioni nell'urgenza di salvaguardare l'ambiente e nel rifiuto politico e culturale all'omologazione e interdipendenza dei mercati internazionali (Leonardi 2013).

Le argomentazioni portate dai promotori della linea AC/AV invece sono rivolte all'interesse della collettività e al progresso, rifiutando l'opportunità di costruire la Torino-Lione si rinuncia ad una delle indispensabili connessioni transalpine utili all'Italia e all'Europa per favorire lo sviluppo dell'economia ed avvicinare le comunità europee.

I sostenitori dell'opera, oltre alle motivazioni possiedono le risorse e la disponibilità economica per esaminare ed appianare proficuamente i problemi messi in evidenza dagli abitanti

della valle. Le recenti tecnologie permettono di individuare la presenza di amianto ed uranio e di trattarli senza rischi per la popolazione e per l'ambiente. Il materiale di scavo verrà spostato tramite ferrovia da Susa, limitando così i disagi dovuti alla presenza di Tir, anche per i materiali da costruzione sarà possibile utilizzare sistemi di trasporto dedicati senza servirsi della rete stradale in uso, e in ultima ipotesi considerare una modifica del tracciato (Tamburrino, 2006).

Ogni difficoltà che si pone può trovare soluzione, forse tramite costi aggiuntivi, in ogni caso trascurabili per un'infrastruttura per la quale i capitali investiti sono stimati di 15/20 miliardi di euro (Barbieri 2018).

“Il tema delle infrastrutture, della logistica e dei collegamenti internazionali deve essere affrontato in maniera positiva e propositiva.” Sosteneva il comunicato dei rappresentanti delle imprese favorevoli alla linea AC/AV prima del meeting con i delegati dell'esecutivo, e nella nota ribadivano: *“Occorre che le infrastrutture siano considerate come fondamentali per ogni politica di crescita e di sviluppo del nostro Paese e, in particolare, del*

Piemonte e di Torino. In questo contesto, la realizzazione della nuova linea ferroviaria Torino-Lione costituisce uno degli assi d'azione prioritari e fondamentali e non è e non può essere merce di scambio con altre opere” (Confartigianato Torino 2018).

Bibliografia

Armano E., Pittavino G.L., Sciortino R. (2013), "Occupy in Valsusa: The No TAV Movement", *Capitalism Nature Socialism*, vol. 24 n.2, p. 14-26, [10.1080/10455752.2013.789328].

ARPA Piemonte (1997), Lettera del 9 ottobre, Oggetto: risultati analisi campione di roccia, prot. n. 3065, [<http://www.ambientevalsusa.it/Images/uranio-amianto/arpa.jpg>].

Barbieri C.A. (2018), *TAV Torino-Lione: dibattito al Politecnico!*, After Polis, Torino.

Beria P., Grimaldi R. (2011), "An Early Evaluation of Italian High Speed Projects", *Tema*, Vol. 4 n. 3, p. 15-28.

Bonavigo L., Zucchetti M. (2008), "Dose Calculation Due To Underground Exposure: The Tav Tunnel In Valle Di Susa", *Fresenius Environmental Bulletin*, vol. 17 n. 9b, p. 1476-1479.

Cavargna M. (2018), 150 ragioni contro la Torino Lione [<http://torino.pro-natura.it/wp-content/uploads/2018/03/150-ragioni-contro-la-Torino-Lione-2018.pdf>].

Cavour C. B. (1857), *Seguito della discussione del progetto di legge per modificazioni al capitolato colla società della ferrovia Vittorio Emanuele, e del traforo del Moncenisio*, Tornata del 27 giugno, 2767 [<https://storia.camera.it/regno/lavori/leg05/sed489.pdf>].

Chiamparino S., Fassino P. (2018), *Tav. Perché sì*, La nave di Teseo Editore, Milano.

Città metropolitana di Torino (2018), *Un piano di qualità. Piano strategico Città Metropolitana di Torino (2018-2020)*, Torino, p. 113 [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/urbanistica/PianStrategica/PSMTo_doc_triennale_2018_20.pdf].

Clerico M., L.Giunti L., Mercalli L., Ponti M., Tartaglia A., Ulgiati S., Zucchetti M. (2015), *Impatto ambientale della Nuova Linea Ferroviaria Torino-Lione*, Politecnico di Torino [<http://areeweb.polito.it/eventi/TAVSalute/ita-to-ly-on-feb.pdf>].

Confartigianato Torino (2018), *Incontro con il Governo nelle persone del Presidente del Consiglio dei Ministri*, Roma [<https://www.confartigianato.it/wp-content/uploads/2017/05/DOCUMENTO-PALAZZO-CHIGI-05122018.pdf>].

Confindustria et al. (2018), *Infrastrutture per lo sviluppo Tav_l'Italia in Europa*, Torino [http://www.fiapautotrasporti.it/download/circolari_2018/dicembre_2018/Manifesto-SI-TAV-3-dicembre-2018.pdf].

European Commission (2016), *Mediterranean_Second Work Plan of the European Coordinator Laurens Jan Brinkhorst*, Mobility and Transport [<http://www.mokazine.com/read/transpadana/workplanmediteranneo>].

Guattari F. (1991), *The Three Ecologies*. New Brunswick, NJ: Athlone Press, p.69.

Leonardi E. (2013), "Foucault in the Susa Valley: The No TAV Movement and Struggles for Subjectification", *Capitalism Nature Socialism*, vol. 24 n. 2, Taylor & Francis, p. 27-40.

Menini B.B., Callegaro F., Luise C., Massone M., Rossi A. (2018), "Passa la mozione Cinquestelle, ora Torino è una città no Tav. Bagarre in Consiglio Comunale, espulso il Pd (anche Fassino)", *LaStampa*, Torino [<https://www.lastampa.it/2018/10/29/cronaca/tav-X2iFztDT3LI-l0pJATPSYnK/pagina.html>].

Ministero dello sviluppo economico (2017), *Statistiche import export* [<https://www.mise.gov.it/index.php/it/commercio-internazionale/osservatorio-commercio-internazionale/statistiche-import-export>].

Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2018), *Quaderno 11_Contributi tecnici*, Torino [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno11.pdf].

Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2019), *Le ragioni ed i numeri della Torino Lione*, Torino.

Osservatorio Territoriale Infrastrutture (2014), *Il Corridoio Mediterraneo*, [http://www.portale-infrastrutture.it/writable/documenti/730_Corridoio_Mediterraneo.pdf].

Ponti M., Druifuca P. B. A., Parolin R., Ramella F. (2019), *Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione*, Roma [<http://download.repubblica.it/pdf/2019/politica/analisicostibeneficitav.pdf>].

RFI (2017), *Precisazioni sul Tunnel del Frejus*, Comunicato Stampa del 13 luglio 2017, Roma [<http://www.fsnews.it/fsn/Sala-stampa/Comunicati/RFI-precisazioni-Tunnel-Frejus>].

Tamburrino A. (2006), "Scelte per un futuro europeo fuori dai luoghi comuni", *Il Mulino*, n. 1, p. 113-123.

Telt (2018) a, *Il Corridoio Mediterraneo*, Telt-sas [<http://www.telt-sas.com/it/corridoio-mediterraneo/>].

Telt (2018) b, *La sezione transfrontaliera della nuova linea Torino-Lione*, Telt-sas [<http://www.telt-sas.com/it/mission-it/>].



Torino locale o internazionale (Fonte: Elaborazione propria su fotografie tratte da Torino Internazionale 2015)

5. Scenari per Torino

“L’urbanistica è la scienza che studia i fenomeni urbani in tutti i loro aspetti avendo come proprio fine la pianificazione del loro sviluppo storico, sia attraverso l’interpretazione, il riordino, il risanamento, l’adattamento funzionale di aggregati urbani già esistenti e la disciplina della loro crescita, sia attraverso l’eventuale progettazione di nuovi aggregati” (Astengo 1966).

5.1 Verso la revisione del Prg di Torino

Il Piano Regolatore della Città di Torino firmato dagli architetti milanesi Vittorio Gregotti e Augusto Cagnardi, redatto nel 1993 e approvato nel 1995, prevedeva un profondo rinnovamento della città attraverso la realizzazione della Spina Centrale, con l'interramento dell'asse ferroviario che rinsalda il tessuto urbano e riqualifica le aree urbane limitrofe.

L'Amministrazione Comunale si propone di attuare una revisione generale, una sorta di manutenzione straordinaria, del Piano regolatore in quanto strumento urbanistico che definisce gli usi e il rinnovamento dell'urbano, tale volontà deriva dal programma di governo approvato dal Consiglio Comunale torinese il 28 luglio 2016.

Questa revisione si prefigge lo scopo di innovare lo strumento urbanistico, che deve essere comprensibile ed adeguarsi ai cambiamenti, in grado di soddisfare le esigenze di trasformazione economica e sociale della città.

La necessità di tale revisione è dovuta al cambiamento profondo che la città ha subito nei ventitré anni dall'approvazione del Piano di Gregotti e Cagnardi, cambiamento che ha radicalmente variato sia il quadro di riferimento economico, sociale e normativo, che l'idea di sviluppo del territorio

nel rispetto della qualità urbana e nella tutela dell'ambiente perseguite dall'Amministrazione.

L'attuale Piano, secondo l'Amministrazione, presenta soprattutto due criticità, da un lato le ipotesi di capacità insediativa sovradimensionate, dall'altro la forte impronta normativa che non è stata in grado di adattarsi ai cambiamenti e ha dovuto essere modificata con numerosissime varianti.

La revisione del Piano dovrà pertanto favorire il recupero dell'edificato esistente rispetto al consumo di suolo libero, la rivalorizzazione delle periferie per evitare quartieri emarginati, il mantenimento delle aree produttive esistenti e la promozione di nuove (Città di Torino 2017).

Durante la revisione del piano si dovrà considerare se lo scenario futuro di Torino sarà internazionale o locale, considerando anche il caso della linea AC/AV Torino Lione, questo perché disegnare oppure no la stazione di una linea AC/AV possiede mille risvolti territoriali, poiché quella cerniera di accessibilità si porta dietro tutta una serie di altre previsioni.

Se devo disegnare l'assetto della mobilità di Torino e del torinese la pre-

senza o meno della stazione alta velocità fa la differenza.

Tutti gli altri assi della mobilità giocano infatti un ruolo che è fortemente collegato al fatto che dalla possibile stazione AC/AV scendano i passeggeri che partono da Berlino, Londra o Amburgo, ma anche al fatto che a Orbassano si scarichino le merci che arrivano dai porti di Amburgo, e che devono poi trovare le strade per far circolare i container scaricati dal ferro sulla gomma.

Se quindi la prospettiva è un incremento dei flussi merci, le strade devono essere in grado di reggere tali flussi di traffico. L'assetto della città, l'organizzazione funzionale della città deve sapere accogliere tutto questo e possibilmente non subirlo ma essere preparata, anzi magari determinarlo. Se invece non vi sarà l'alta velocità il piano, nel disegnare l'assetto della città, non dovrà considerare alcuni di questi nodi.

5.2 Uno scenario territoriale internazionale

Torino, città di cultura, propone un'offerta articolata come nessun'altra città in Italia. Tale unicità ha permesso alla città di rivalutarsi come destinazione turistica, inimmaginabile per una città che per un secolo ha avuto una forte identità come "factory-town".

Ognuna di queste inclinazioni è stata stimolo e opportunità di partecipazione e collaborazione in ambito internazionale. Torino, pur conservando appartenenza e passato, ha trasformato radicalmente la sua identità, ha guardato verso nuove prospettive con scenari più ampi. Le scelte che hanno favorito questo cambiamento sono riconducibili, principalmente, a cinque ambiti.

Il primo è la riqualificazione a scala urbana della città. Dieci milioni di metri quadri di aree ex industriali, simbolo di degrado e di abbandono, si sono trasformate in un punto di forza, in occasione di sviluppo. La possibilità di utilizzare grandi spazi dismessi, è stata per Torino un incentivo per realizzare il passante ferroviario e la metropolitana, per dare un assetto nuovo ai poli universitari, per restituire nuovi spazi residenziali e nuovi luoghi di produzione. La città aumentando da un lato gli spazi a verde pubblico e i

servizi, ha prodotto dall'altro un'urbanistica di qualità.

L'innovazione è stata il secondo ambito determinante, Torino ha riconvertito e riordinato il proprio comparto produttivo puntando ad un'alta specializzazione tecnologica. Nel 2018 Edison apre le Officine all'Energy Center di Torino, una piattaforma polifunzionale, destinata a ricerca, sviluppo e nuove tecnologie in ambito energetico, valendosi della collaborazione del Politecnico di Torino e di istituzioni locali (Poliflash Magazine 2018). Sempre nel 2018, ventisette imprese hanno deciso di partecipare alla costituzione del Competence Center, una formula che unisce ricerca universitaria e industriale, con finalità d'innovazione e competitività. Obiettivo prioritario sono i settori caratterizzanti le due principali aree industriali piemontesi, l'automotive e l'aerospazio, includendo comunque altri settori come quello alimentare. Tra le aziende figurano Thales Alenia Spazio e IREN, con cui Politecnico e Università di Torino, hanno già in essere accordi quadro per la ricerca (Politecnico di Torino 2018). Il Politecnico di Torino riveste un ruolo strategico per l'innovazione della città.

Terzo motore della trasformazione torinese è la cultura come forma di in-

vestimento. Una strategia vincente perché cultura è qualità di vita, è crescita intellettuale, è coltivare interessi, è una città attrattiva. La concorrenza non è sola prerogativa delle imprese economiche, c'è competizione tra territori e tra città. L'offerta culturale si basa su università all'avanguardia, riqualificazione ambientale, favorevoli possibilità di investimento e di fare impresa, migliori presupposti di vita. Torino, investendo sulla cultura, ha affermato e arricchito la sua attitudine a centro di formazione e ricerca di altissimo livello. Oltre alle due università, alla Fondazione europea per la formazione professionale (ETF), al polo delle Nazioni Unite, sono attivi in modo permanente in città enti di ricerca e di innovazione qualificati, la Scuola di Applicazione d'armi, il Conservatorio Statale di Musica rinomato in tutta la penisola, l'Istituto Europeo di Design, l'Istituto per l'Interscambio Scientifico, così come Istituti di formazione in altri ambiti.

Quarto ambito di rinnovamento è il sistema di welfare locale, che contraddistingue Torino per il suo alto livello qualitativo. La città dispone di una capillare rete di servizi a sostegno di famiglie, bambini ed anziani, persone disabili, si attiva anche per dare

opportunità di lavoro, incentivare investimenti con proposte fortemente innovative. Il welfare, in questo senso, è risultato determinante per lo sviluppo torinese e, nella riqualificazione che ha modificato completamente il tessuto urbano, ha mantenuto la comunità coesa, condizione indispensabile per far ripartire la città.

Ultimo motore di crescita è l'internazionalizzazione. Torino ha sempre cercato di assumere una dimensione internazionale, nell'ultimo decennio si è aperta ad una partecipazione attiva verso gli altri Paesi, trasformando questa capacità in un punto di forza. Per farlo ha incentivato le relazioni internazionali di collaborazione, scambio e interazione per quanto attiene alla cultura.

Il Museo di Arte Orientale di Torino inaugurato nel 2008 è ritenuto oggi tra i maggiori in Europa per la comprensione, lo scambio e l'osservazione dell'arte asiatica, al pari del British Museum e del Guimet di Parigi (Redazione cultura 2018).

Il Museo del cinema e il Museo egizio sono eccellenze di richiamo mondiale. Le residenze sabaude con la Reggia di Venaria, il Palazzo Reale e la Villa Reale di Stupinigi sono un complesso storico e architettonico unico. Il Teatro

Regio è rivolto al mercato globale, dove riveste un ruolo determinante nel rappresentare la cultura musicale italiana che riscuote un crescente interesse internazionale; il Teatro Stabile offrendo una produzione di qualità ha riscosso riconoscimenti internazionali che sono destinati ad aumentare (Fassino 2012).

L'aver investito grandi energie e risorse su Torino città d'arte e di cultura, ha incrementato la dimensione economica del turismo, nel 2017 cinque milioni di persone hanno visitato la città, il 6,59% in più di quelle arrivate nel 2016, l'analisi dei flussi ha evidenziato un importante numero di turisti stranieri. (Osservatorio Turistico della Regione Piemonte, 2018). La portata del fenomeno è chiarita da alcuni dati, il Museo Egizio ha ospitato 850.000 visitatori, il Museo del Cinema 700.000 (Mibact 2017).

Le scelte di trasformazione, innovazione, welfare, cultura e internazionalizzazione sono state e saranno determinanti per fare di Torino una città con un futuro. Requisito irrinunciabile è quindi l'internazionalità che può presentare nuove prospettive di sviluppo, la città per sfruttarle deve prendere in esame alcuni problemi.

La dimensione internazionale è uno di questi, Torino conta circa novecento mila abitanti, le sue risorse non sono inesauribili, per raggiungere gli obiettivi di trasformazione e di investimento la soluzione è aprire ai mercati finanziari internazionali (Fassino 2012).

Dal 2000 Torino ha affrontato con ottimi risultati il tema dell'essere internazionale, si è inserita nello scenario europeo e mondiale conquistando una posizione di prestigio. Un risultato da rafforzare elaborando un piano d'azione condiviso tra tutti gli attori strategici che si potranno coinvolgere, il mondo delle università, istituti della formazione internazionali stanziati sul territorio, associazioni culturali, imprese e comunità straniere. Tutti coloro che hanno attitudini, risorse, incarichi che riguardano l'internazionalità, e tutti i residenti internazionali che integrati nel territorio possono essere di collegamento con i loro paesi d'origine e con tutte le diverse nazioni (Torino strategica 2016).

Avere una caratterizzazione internazionale, oggi, costituisce un beneficio concreto a livello competitivo, e consiste nell'avere una mente aperta all'ascolto e all'innovazione, nell'essere in connessione con il resto del mon-

do, nel riconoscere i talenti, nel conoscere le lingue.

È una realtà ancora più evidente per i sistemi urbani colpiti dalla crisi economica che devono confrontarsi con un mercato mondiale in perenne cambiamento. Ecco perché le pratiche di governo e i programmi di internazionalizzazione sono fulcro dello sviluppo. Ecco perché, in quest'ottica, la realizzazione della linea AC/AV Torino-Lione è fondamentale.

È il tempo della globalizzazione, dell'unificazione dei mercati, dei trasporti più veloci ed economici, delle reti internet e delle comunicazioni mobili; nessuna nazione può immaginare un futuro chiuso nei propri confini, senza la possibilità di libera circolazione di merci, di tecnologie e di idee.

“In un mondo globale che si basa su reti e relazioni, la condizione primaria per rilanciare l'economia è avere un profilo internazionale” spiega Fassino (TorinoClick 2015).

Il nostro Paese è famoso in tutto il mondo per le sue eccellenze, la cucina, la moda, il design, la musica, per non parlare dei luoghi storici, della

cultura e delle bellezze paesaggistiche dei nostri territori. Disporre di adeguate infrastrutture per garantire accessibilità e mobilità alle persone e alle imprese è indispensabile per non perdere tali occasioni.

La maggiore accessibilità del territorio torinese sarebbe infatti un incentivo per il turismo, potendo anche portare ad ospitare grandi eventi come ad esempio le olimpiadi o mostre di élite. Eventi che sono in grado di attrarre moltissimi visitatori, si indirizzano verso molteplici e vasti mercati, ottimizzando la proposta turistica a livello competitivo e internazionale.

Inoltre Piemonte, Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia, producono il 60 per cento delle merci esportate dall'Italia, migliaia di imprese importano ed esportano merci tutti i giorni, merci che viaggiano soprattutto su strada con costi ed inquinamento sicuramente più elevati rispetto al trasporto ferroviario.

Alcuni ritengono che in un prossimo futuro la produzione di merci diminuirà al punto che la realizzazione di reti materiali come le ferrovie perderanno il loro ruolo diventando obsolete, produrremo soprattutto conoscenza che non ha bisogno di strade o treni per viaggiare ma solo di reti tecnologiche.

Questo pensiero appare privo di fondamento in quanto la globalizzazione facilita lo scambio di beni e l'innovazione tecnologica trova in questo settore grande applicazione, dai mezzi di trasporto sempre più avanzati alle tecnologie telematiche per la gestione delle merci. Se regioni più sviluppate diminuissero la produzione di beni, ci sarebbe comunque l'esigenza di trasferire merci prodotte in altre regioni, in questo caso sarebbe sicuramente più auspicabile essere il luogo in cui le merci arrivano e devono essere immagazzinate e smistate piuttosto che il solo punto di arrivo finale.

Tutte le merci provenienti dall'Estremo Oriente potrebbero essere gestite dai nostri porti, favoriti dall'essere sul Mediterraneo, invece che dai porti del Nord Europa molto più evoluti dal punto di vista logistico.

Il sistema portuale ligure, le infrastrutture interportuali presenti sul territorio piemontese e lombardo, possono essere competitive a livello di programmazione logistica dei flussi strategici europei con i grandi porti nord europei. Manca solo un sistema che coordini le infrastrutture già presenti sul territorio, porti, interporti e ferrovie, e servono le grandi arterie di comunicazione che uniscano questa area logi-

stica naturale al resto dell'Europa. Si sente di fatto la mancanza dei due corridoi, il Reno-Alpi con il tunnel del terzo valico fra Genova e Alessandria, e il Mediterraneo con la linea AC/AV Torino-Lione, che renderebbero l'area nord-ovest dell'Italia settentrionale il crocevia strategico meglio dotato d'Europa.

Su questa centralità piemontese, lombarda e ligure rispetto all'Europa si dovrebbe puntare per farci emergere nel panorama europeo. La posizione geografica e l'economia decisamente favorevoli dei porti liguri con i grandi corridoi Ten-T e i centri attrezzati per lo stoccaggio e smistamento delle merci, permetterebbero lo sviluppo di politiche territoriali sostenibili; che privilegino il traffico ferroviario quale elemento vincente, mentre ora, non gestendo la distribuzione delle merci che arrivano solo come destinazione finale, dobbiamo sottostare alla prevalenza del traffico su strada perché più economica alla fine del percorso logistico. Rendere il Nord-Ovest dell'Italia il più grande centro logistico europeo significherebbe ottimizzare la capacità produttiva con il minore costo ambientale, invertendo inoltre la direzione attuale.

Conseguenza diretta di un apparato logistico funzionante sarebbe l'essere attrattivo per nuovi investimenti industriali, per capitali e persone che riscontrano possibilità di impiego e di dare nuova destinazione ai propri risparmi. L'immobilismo non crea nulla, possibilità di movimento, più spazi di libertà favoriscono gli investimenti in una società che pone al centro dell'economia la conoscenza e l'individuo. Crescita unita alla tutela dell'ambiente e all'equità sembrano concetti difficili da coordinare, si tende piuttosto al mantenimento dell'esistente rifiutando il cambiamento; ma questo non produce crescita, occorre aumentare le risorse, ridistribuire i redditi in modo più equo dopo che sono stati prodotti, attuare provvedimenti che favoriscano lo sviluppo e l'equità.

Non è solo un problema di infrastrutture, la linea AC/AV è un esempio di iniziativa che crea sviluppo.

Forse il futuro spaventa, ma dare fiducia ai piccoli cambiamenti che arricchiscono la nostra vita e quella di chi ci circonda è la soluzione più giusta (Chiamparino, Fassino 2018).

5.3 Uno scenario territoriale locale

Le elezioni amministrative di giugno 2016, con un risultato inaspettato, hanno cambiato il governo locale di Torino; dopo 23 anni di amministrazioni di centrosinistra ha vinto il Movimento 5 Stelle. A capo della città, il nuovo e più giovane sindaco di Torino, Chiara Appennino.

Il capovolgimento politico ha archiviato, in un istante, come antiquato il disegno urbano progettato dal centrosinistra che trasportava Torino da città fordista industriale di metà Novecento, chiusa nei suoi agglomerati industriali, a città metropolitana articolata, con attività e competenze diverse, più aperta e pronta ad accogliere innovazione e interazione. Privata di questa visione, che la precedente giunta di Fassino aveva cercato di sostenere fino alla fine del proprio mandato, portando a supporto la crescita del turismo e delle presenze agli eventi culturali, la città non ha una vocazione sostitutiva a cui guardare. I pentastellati se, da un lato, hanno allontanato per sempre l'immagine di una Torino logora che la crisi aveva lasciato priva di contenuti, dall'altro non hanno presentato alcuna altra proposta che rispondesse alle inquietudini e alle preoccupazioni così come alle aspettati-

ve e ai sogni della città quale è oggi. Le precedenti giunte, per lo sviluppo della città, avevano preso in considerazione soprattutto il centro della città e le iniziative mirate a renderlo attrattivo. L'attuale amministrazione non ha formulato alcun programma in cui Torino è uno spazio intero e più complesso; l'emergenza abitativa delle periferie tema su cui l'Appennino aveva fatto molte promesse è scivolata nell'oblio.

Torino appare oggi una comunità in attesa, priva di una vocazione definita, incerta sul poterla riavere; ha lasciato la retorica ormai logora ma poi non l'ha sostituita. Non si tratta di decrescita quale atto volontario per tornare ad un sistema locale più circoscritto e demarcato; neanche un riscoperto bisogno di dimensioni urbane più a misura d'uomo; è piuttosto una sorta di ritirata silenziosa (Berta 2017).

Il turismo ne è una chiara prova; nel 2017 non si registrano flessioni evidenti perché risente ancora dell'impulso dato dalle amministrazioni precedenti e soprattutto dall'ex assessore alla cultura, Maurizio Braccialarghe, che produce ancora ottimi risultati, negli ultimi mesi dell'anno però, forse sotto l'influenza del governo Appennino, il turismo diminuisce: il tasso di

occupazione delle camere scende progressivamente di 2,4 punti ad ottobre, 3,4 a novembre, 3,7 a dicembre. *“La paura è che sia partita la discesa”*, dice Alessandro Comoletti, presidente Federalberghi. *“Il Comune deve fare scelte politiche precise e decidere se sostenere davvero il turismo o se invece preferisce investire in altri settori”*.

I dati per i musei sono decisamente più critici. L'assenza di mostre importanti organizzate a Torino da Braccialarghe, la riduzione drastica dei fondi per la cultura, hanno penalizzato i quattro musei civici della città, gli 816 mila visitatori del 2016 sono diminuiti di ben 200 mila unità passando a 616 mila nel 2017. In questa situazione anche la fondazione Turismo Torino vive momenti di crisi, se il Comune non ha la liquidità per sovvenzionarla altri 85 posti di lavoro sarebbero in pericolo (Sapegno 2018).

Un altro segno di chiusura del territorio verso uno sviluppo locale da parte dell'amministrazione torinese arriva a fine ottobre del 2018, quando il Consiglio Comunale, con 23 voti favorevoli e 2 contrari, ha approvato l'ordine del giorno “No Tav” della maggioranza

pentastellata, e viene così sospeso l'avanzamento dei lavori in attesa di un'analisi dei costi-benefici che chiarisca la sostenibilità economica dell'infrastruttura (Consiglio Comunale 2018).

Ogni volta che si riconsidera l'utilità o meno di realizzare il tratto transfrontaliero della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, si rivaluta anche l'opportunità di confinare Torino e il Piemonte nel proprio territorio, influenzando le possibilità di sviluppo e di rilancio dell'economia e della crescita culturale.

Il nuovo asse ferroviario tra Italia e Francia, collegamento chiave per l'Europa, non portato a termine penalizzerebbe le imprese e la popolazione del territorio piemontese, in una fase in cui i mercati mondiali necessitano di reti sempre più fitte di interazioni e scambi (Confindustria et al. 2018).

La presenza di servizi e sistemi moderni di trasporto attrae i traffici e influenza gli investitori, un territorio difficilmente raggiungibile li demotiva in quanto ha scarse probabilità di diventare un luogo in cui si sviluppano le idee, un luogo attrattivo per turismo, innovazione, talenti, un luogo internazionale.

Non ci si interroga più sul futuro economico di Torino, non perché abbia

trovato risposte precise, ma perché troppi sono stati gli scenari probabili ipotizzati, basati su talmente tante congetture da non poter trovare un valore di riferimento valido. Gli importanti problemi su cui si dibatteva in passato, come la trasformazione dell'area ex Fiat Mirafiori, pur riguardando la dismissione di un'area vastissima di circa 300.000 mq di capannoni industriali, non desta più alcun interesse.

Tra le imprese presenti sul territorio vi sono alcune realtà innovative di alto livello se pur di entità circoscritta. Fra queste la Lavazza la cui produzione si articola fra Gattinara nel vercellese e Torino, dove ad aprile 2018 è stata inaugurata la "Nuvola" il nuovo headquarter nell'ex centrale elettrica nel quartiere Aurora, un'occasione di riqualificazione di una periferia particolarmente fragile (Lavazza 2018).

Del resto, se si osserva la trama urbana di Torino, si percepisce che quello che si sta producendo denota un indirizzo tutt'altro che inoperoso; guardando la città dall'alto sono evidenti i segni di un cambiamento nelle funzioni economico-territoriali; merito del dinamismo degli investimenti privati che contribuiscono a tratteggiare un diverso quadro della città.

Alla periferia di Torino, accanto allo stadio della Juventus, nell'area Continnassa, è quasi giunta al termine la realizzazione del J. Village di proprietà della società bianconera. Il progetto è finalizzato allo sport e al tempo libero, alla formazione per i giovani e comprende attrezzature turistiche (Juventus Football Club S.p.A. 2017). Nel centro città, invece, di fronte al Castello del Valentino, a giugno 2017 la Fondazione Agnelli ha inaugurato il restauro della storica sede presente a Torino dal 1966. Nel palazzo, tra i più innovativi al mondo e con tecnologie d'avanguardia, saranno attivati programmi di ricerca e di attività sull'istruzione, laboratori sperimentali, di robotica, aree didattiche e spazi di coworking per le imprese. L'obiettivo è creare un polo di economia della conoscenza integrato da attività sperimentali e innovative (Fondazione Agnelli, 2017). Infine, nell'area del Politecnico, dove sorgevano le Officine grandi riparazioni delle ferrovie, la Fondazione CRT ha inaugurato nel settembre 2017 un luogo in cui spaziare dalla cultura alla ricerca digitale, dall'innovazione all'high-tech, in una convivenza alla ricerca della modernità (Gallucci 2017).

Gli esempi di investimenti privati sono molti, proprio per questo è indiscutibile che stiano partecipando al cambiamento della città; di fatto gli interventi privati si concentrano sulla produzione, come hardware e apparecchiature elettroniche, e sui servizi, software e di informazione, rafforzando il passaggio da città industriale manifatturiera a città dell'innovazione, della ricerca e della cultura. La presenza dei privati negli investimenti non basta a risolvere i problemi di incuria in cui versa il tessuto urbano torinese, che devono essere inevitabilmente affrontati. La visione complessiva della città può scaturire solo dal confronto tra amministrazioni pubbliche e investitori privati, attraverso scambi di esperienze, negoziazioni e strategie. Il punto d'incontro fra pubblico e privato sarebbe l'occasione migliore per definire gli indirizzi futuri di Torino. Il governo della città, durante le passate situazioni di cambiamento, non è stato gestito in modo elitario dalle amministrazioni e dalle forze politiche che le hanno promosse, ha contribuito efficacemente una comunità urbana portatrice di interessi comuni e di indirizzi culturali, che con la forza delle proprie idee ha appoggiato e consigliato il percorso delle ammini-

strazioni locali. Il sistema locale territoriale univa gruppi di persone con interessi socio-economici diversi che potevano appoggiare e condividere le scelte dell'amministrazione, oppure esaminarle criticamente. Questo atteggiamento che ha segnato positivamente la storia della città, pare scomparso.

Torino, presa in esame nella sua totalità, sembra mancare di idee e di direzione, come un progetto solo abbozzato, avrebbe bisogno di una classe dirigente che completi il disegno e indichi il percorso.

Molti sono i problemi sui quali si nota la mancanza di quel dialogo pubblico che consentiva alla città di dare il proprio contributo. La Torino di oggi non è più la Torino costantemente studiata dalle scienze sociali, tanto da essere ai primi posti tra quelle esaminate; non è più quella che per prima si analizzava con sguardo critico.

La città oggi sembra aver rinunciato a risolvere le sue criticità, non è riuscita a sostituire la vocazione industriale con un'altra, ha smarrito la sua identità. Le Olimpiadi invernali del 2006 avevano segnato il passaggio ad uno sviluppo del terziario, ampliato dagli investimenti olimpici, ma il grande evento non ha portato il rilancio spe-

rato, c'è stato invece il disgregarsi dei suoi centri decisionali e la fine del dialogo pubblico che la caratterizzava. Obiettivamente poteva risultare inopportuno ostinarsi su Torino e i suoi tratti, come dibattere anche senza necessità tra amministrazione e collettività, ma quel discorso pubblico rappresentava il carattere politico di Torino, la civiltà che dava valore alle decisioni dell'amministrazione.

Oggi questa caratteristica si è persa, dei problemi della città discutono solo gli addetti ai lavori, è inevitabile che la partecipazione e il giudizio favorevole della popolazione molto presente in passato, sia andato scemando (Berta 2017).

Il mercato unico globale, in questo ambito, ha una notevole influenza, si parla di vantaggio competitivo se le risorse sono peculiari di quel territorio, e sostenibile se tali risorse non possono essere copiate, tale vantaggio può creare un nuovo mercato non imitabile. Il localismo che valorizza le particolarità del proprio territorio, le pubblicizza e le tutela, all'interno di una competizione a livello globale, è l'elemento essenziale per rimanere in gioco e crescere. Caratteristica del settore del turismo è proprio l'unicità

dei luoghi e delle risorse, nonché della professionalità e dei servizi offerti, il termine glocalismo si riferisce alla tutela di identità, tradizioni e realtà locali, all'interno della globalizzazione. Dovendosi confrontare e competere con importanti operatori turistici nazionali e internazionali, puntare sul turismo di nicchia può essere un'opportunità di sviluppo futuro (Conti 2007).

Credere alla validità di uno sviluppo locale, con il turismo o il km 0, non è sbagliato, ma in una fase di crisi economica potrebbe essere riduttivo guardare unicamente al localismo, senza una crescita si esaurirebbero le risorse e senza queste non ci sarebbe vantaggio competitivo.

Globalizzazione e localizzazione sono inseparabili, in quanto entità culturali globali e locali si combinano per alimentare l'immagine di una città attrattiva e quindi competitiva.

5.4 In sintesi

Avere una caratterizzazione internazionale, oggi, costituisce un beneficio concreto a livello competitivo, e consiste nell'avere una mente aperta all'ascolto e all'innovazione, nell'essere in connessione con il resto del mondo, nel riconoscere i talenti, nel conoscere le lingue.

È una realtà ancora più evidente per i sistemi urbani colpiti dalla crisi economica che devono confrontarsi con un mercato mondiale in perenne cambiamento. Ecco perché le pratiche di governo e i programmi di internazionalizzazione sono fulcro dello sviluppo. Ecco perché, in quest'ottica, la realizzazione della linea AC/AV Torino-Lione è fondamentale.

Disporre di adeguate infrastrutture per garantire accessibilità e mobilità alle persone e alle imprese è indispensabile per non perdere tali occasioni.

La maggiore accessibilità del territorio torinese sarebbe infatti un incentivo per il turismo, potendo anche portare ad ospitare grandi eventi come ad esempio le olimpiadi o mostre di élite. Eventi che sono in grado di attrarre moltissimi visitatori, si indirizzano verso molteplici e vasti mercati, ottimizzando la proposta turistica a livello competitivo e internazionale.

Ogni volta che si riconsidera l'utilità o meno di realizzare il tratto transfrontaliero della nuova linea ferroviaria Torino-Lione, si rivaluta anche l'opportunità di confinare Torino e il Piemonte nel proprio territorio, influenzando le possibilità di sviluppo e di rilancio dell'economia e della crescita culturale.

Questi differenti scenari devono essere valutati soprattutto vista l'esigenza dell'attuale Amministrazione di procedere ad una revisione generale del piano regolatore generale di Torino, necessità dovuta al cambiamento profondo che la città ha subito nei ventitré anni dall'approvazione del Piano di Gregotti e Cagnardi, cambiamento che ha radicalmente variato sia il quadro di riferimento economico, sociale e normativo, che l'idea di sviluppo del territorio nel rispetto della qualità urbana e nella tutela dell'ambiente perseguite dall'Amministrazione.

Bibliografia

- Astengo G. (1966), "Urbanistica", in *Enciclopedia dell'Arte*, vol XIV, Venezia, Sansoni.
- Berta G. (2017), "Torino", *Il Mulino*, Bologna, [https://www.rivistailmulino.it/news/newsitem/index/Item/News:NEWS_ITEM:3934].
- Chiamparino S., Fassino P. (2018), *Tav. Perché sì*, La nave di Teseo Editore, Milano.
- Città di Torino (2017), *Torino si progetta, sito dedicato al Piano regolatore*, Comunicato Stampa, Torino [http://www.comune.torino.it/ucstampa/2017/article_1008.shtml].
- Confindustria et al. (2018), *Infrastrutture per lo sviluppo Tav_ l'Italia in Europa*, Torino [http://www.fiapautotrasporti.it/download/circolari_2018/dicembre_2018/Manifesto-SI-TAV-3-dicembre-2018.pdf].
- Consiglio Comunale (2018), *Ordine del giorno_ Ipotesi di nuova linea ferroviaria Torino Lione*, Città di Torino [http://www.comune.torino.it/consiglio/documenti1/atti/testi/2018_03401.pdf].
- Conti C. (2007), *L'area protetta come destination: verso uno sviluppo turistico sostenibile*, Napoli.
- Fassino P. (2012), "Quale futuro per Torino internazionale", in Accornero C., Marucco D. (a cura di), *Torino città internazionale: storia di una vocazione europea*, Donzelli editore, Roma, p. IX-XVI.
- Fondazione Agnelli (2017), *Il Presidente della Repubblica per i 50 anni di Fondazione Agnelli*, Torino [<http://www.fondazioneagnelli.it/2017/06/14/presidente-della-repubblica-50-anni-fondazione-agnelli/>].
- Gallucci B. (2017), *Grande inaugurazione a Torino per le OGR, nuovo polo della creatività, Touring club italiano*, Torino [<https://www.touringclub.it/notizie-di-viaggio/grande-inaugurazione-a-torino-per-le-ogr-nuovo-polo-della-creativita>].
- Juventus Football Club S.p.A. (2017), *Il J Village_ La nuova sede*, Torino [<https://www.juventus.com/it/club/j-village/index.php>].
- Lavazza M. (2018), *Inaugurazione Nuvola Lavazza*, Lavazza, Torino [<https://www.lavazza.it/content/dam/lavazza/media-center/articles/inaugurazione-nuvola/cs-nuvola-ita-1104-b-web-new.pdf>].
- Mibact (2017), *Visitatori e introiti di Musei, Monumenti e Aree Archeologiche Statali*, Ufficio statistica, Roma [http://www.statistica.beniculturali.it/Visitatori_e_introiti_musei_17.htm].

Osservatorio Turistico della Regione Piemonte (2018), *Flussi turistici in Piemonte 2017_- Consuntivo e andamento degli ultimi anni*, Regione Piemonte, [http://www.regione.piemonte.it/pinforma/images/DOCUMENTI/FlussiTuristici2018_DEF.pdf].

Poliflash Magazine (2018), *Le "Officine Edison" si insediano all'Energy Center*, Politecnico di Torino [https://poliflash.polito.it/in_ateneo/le_officine_edison_si_insediano_all_energy_center].

Politecnico di Torino (2018), *Il centro di competenza ad alta specializzazione piemontese*, Torino [<http://www.politocomunica.polito.it/content/download/5084/32330/file/CS%2520-Competence%2520Center.pdf>].

Redazione cultura (2018), *Il Mao di Torino compie 10 anni: "Un'eccellenza dell'arte orientale nel mondo"*, [<https://www.fanpage.it/il-mao-di-torino-compie-10-anni-uneccellenza-dellarte-orientale-nel-mondo/>].

Sapegno P. (2018), *Tutti i nemici della sindaca Appendino. Ha mandato a casa le élite ma non basta*, L'inchiesta [<https://notizie.tiscali.it/politica/articoli/nemici-sindaca-appendino/>].

TorinoClick (2015), *Torino, metropoli dalla vocazione internazionale*, Torino [<http://www.torinostrategica.it/wp-content/uploads/2015/02/Torino-metropoli-dalla-vocazione-internazionale-TorinoClick.pdf>].

Torino strategica (2016), *Torino Internazionale*, [<http://www.torinostrategica.it/torino-internazionale/>].

PARTE III
I NUOVI COMPITI DELLA PIANIFICAZIONE URBANISTICA



Prg della città di Torino (Fonte: Elaborazione propria su fotografia tratta da <http://geoportale.comune.torino.it/web/governo-del-territorio/piano-regolatore-generale/tavole-di-piano/tavola-n-1-azzonamento-scala-15000>)

6. Riflessioni critiche sulla città che cambia

“La città non cresce ma si trasforma all'interno e ha bisogno di spazio: per affrontare gli effetti dei cambiamenti climatici riorganizzando il ciclo dell'acqua e ampliando le aree vegetate, per realizzare un sistema di produzione energetica da fonti rinnovabili, per bonificare e trattare i rifiuti, per includere un'agricoltura di prossimità” (Gabellini 2018).

6.1 Verso nuovi paradigmi per l'urbanistica: Autori

Le riflessioni critiche sulla città che cambia sono state sviluppate a partire dalle posizioni assunte da un selezionato gruppo di studiosi della disciplina urbanistica scelti in relazione non soltanto al profilo accademico dei loro rispettivi studi ma anche in considerazione della loro strutturata esperienza in attività di pianificazione e amministrazione urbanistica, tanto con compiti da progettisti quanto, nel caso di Patrizia Gabellini, Carlo Alberto Barbieri e Federico Oliva, anche da Assessori comunali.

6.1.1 Gabriele Pasqui. Nuovo lessico e nuova urbanistica

“Il termine “urbanistica” nomina, in Italia e proprio in ragione della sua oscillazione, un campo incerto che però, nelle pratiche professionali, istituzionali e di formazione, ma persino nell’immaginario collettivo, parla a molti e diversi” (Pasqui 2017, p. 8).

Tutti gli individui hanno l’esigenza di avere un’abitazione, sana e sicura. Abitare oggi significa doversi confrontare con servizi e installazioni limitate e con il cambiamento sociale dovuto all’aspettativa di vita che in alcuni paesi come l’occidente si è allungata, e con importanti migrazioni che portano con sé altre culture e stili di vita. Significa anche nuovi rapporti tra tempo lavorativo e non, dove i luoghi del tempo libero diventano quelli in cui abitare, il valore aggiunto che crea benessere, dove le infrastrutture e i mezzi di trasporto diventano luoghi di incontro e di appartenenza.

L’urbanistica non può che sostenere l’innovazione sociale con visioni che si adattino a questi nuovi modelli abitativi e che salvaguardino l’ambiente e la collettività. L’urbanistica può porre una nuova riflessione alla qualità dei luoghi dove abitare e lavorare, al loro divenire plurali per le nuove necessità di organizzare sia gli spazi interni che

l'esterno e il paesaggio. Urbanistica come abitabilità, giustizia e qualità di vita, che guidi e governi la varietà.

È necessario conoscere a fondo la varietà urbana e i problemi che la caratterizzano, le disuguaglianze fra quartieri ricchi e quartieri poveri, l'emergenza ambiente e sostenibilità, il processo di integrazione, sono queste le criticità che l'urbanistica deve tentare di risolvere, compatibilmente con le proprie possibilità.

Nelle città si concentrano le disuguaglianze, l'ingiustizia sociale è anche ingiustizia spaziale, il problema della distribuzione delle risorse richiede piani che ne trasferiscano parte dalle aree più ricche a quelle più povere tramite servizi, spazi pubblici, infrastrutture della mobilità.

La crisi economica che ha colpito i paesi occidentali è anche crisi del mercato urbano, la produzione residenziale e produttiva immobiliare del periodo precedente alla crisi rimarrà invenduta o sospesa, l'urbanistica deve gestire questo panorama, incoraggiando politiche mirate a realizzare progetti strategici, e politiche che attribuiscono ad aree che dovranno essere trasformate un uso pubblico temporaneo.

Rispetto alla sostenibilità e quindi all'obiettivo di consumo di suolo zero, riqualificazione energetica del costruito, progetti di reti ecologiche con spazi aperti naturali e spazi verdi pubblici, l'urbanistica può essere determinante indicando regole in mancanza di una legislatura specifica, progettando infrastrutture, reti ecologiche, zone agricole, promuovendo politiche di riqualificazione, di mobilità pedonale e ciclabile, di limitazione della circolazione. Una visione ecologica e sostenibile è indispensabile per affrontare le fragilità del territorio, la mappa del rischio in Italia è impressionante, così come gli effetti delle alluvioni e dei terremoti in questi ultimi decenni hanno provato. In questo percorso anche la resilienza, quale attitudine ad adattarsi ai cambiamenti rispetto ai rischi ambientali e sociali, concorre a risolvere le problematiche dell'abitare.

Terra e urbanistica sono strettamente connesse dal punto di vista ecologico del controllo del consumo di suolo e sull'eventuale ruolo dell'agricoltura urbana, sull'importanza del pianificare suolo e paesaggio come opportunità di rendere aperti gli spazi alla partecipazione.

Gabriele Pasqui suggerisce che lo strumento di governo del territorio, il

piano, debba essere chiaro e fattibile, debba cioè perseguire le scelte che può governare. Una riforma degli strumenti urbanistici potrebbe eventualmente indirizzarsi verso due documenti cardine: un documento di scenario che tratteggi un piano di sviluppo spaziale, una visione di città e della sua crescita sostenibile, e che tenga conto delle possibili future variabili sociali ed economiche; e un documento di regole per la rigenerazione e conservazione del territorio consolidato, e per la costruzione di città pubblica. Diverse sono le modalità per realizzare questa riforma ma l'importante è che semplifichi, renda meno macchinose le procedure e restituisca trasparenza agli intenti e ai risultati.

L'urbanistica è un sapere tecnico che ha un forte nesso con la politica, non bisogna peraltro scambiare il pianificare lo spazio con l'attività decisionale, l'urbanistica dovrebbe confrontarsi con poteri ed interessi economici senza subordinazione, dare impulso alla varietà di modelli insediativi e di sviluppo riequilibrando i territori, sostenere le differenze e l'aggregazione; dovrà farsi carico di diverse problematiche legate allo sviluppo, alle diseguaglianze urbane, alla precarietà e insicurezza delle giovani generazioni,

ai flussi migratori che alterano i nostri spazi e territori.

“Sviluppo dunque ma un altro sviluppo questa mi sembra la sfida più difficile” (Pasqui 2017, p.116).

6.1.2 Federico Oliva. Una strategia generale per la rigenerazione urbana

“L'urbanistica italiana, che, se non può prescindere da quanto è avvenuto nel passato, nel bene e nel male, deve però confrontarsi con le circostanze economiche e sociali della situazione attuale, che segnano inevitabilmente i caratteri delle trasformazioni urbane e territoriali del nostro presente.” (Oliva 2010).

La transizione dalla crescita urbana alla sua riqualificazione si è resa necessaria quando, terminata la fase di industrializzazione negli anni ottanta, è iniziata quella terziaria dell'economia italiana, con lo sviluppo della finanza, dei servizi, della comunicazione, mentre continuava il progressivo ridimensionamento dell'agricoltura. Il risultato più negativo di questa trasformazione economica è stato, in ambito urbanistico, l'aver dato inizio alla dismissione di aree industriali che ha prodotto una città diffusa, rappresentata da nuove zone urbane a bassa densità abitativa in aggiunta alle zone periferiche metropolitane spesso in situazioni di degrado.

In questo contesto l'urbanistica deve porsi da un'angolazione completamente differente rispetto al passato, non si tratta di specifici interventi di

recupero urbano, come il riqualificare qualche fabbricato abbandonato, ma di azioni più ampie che interessano intere aree della città.

La pianificazione oggi, per occuparsi della città contemporanea, deve puntare sulla rigenerazione urbana, che non interessa unicamente le richieste di una città fisica ma soprattutto di una città sociale, con proposte di integrazione sociale e di crescita economica locale, perché senza abitanti e senza imprese la città, non solo non potrebbe rigenerarsi, ma non potrebbe esistere.

La rigenerazione urbana dovrà avvenire in due ambiti, un ambito coordinato dal Piano generale, strumento primario di governo delle maggiori criticità della città, che pur dovendo essere innovato in maniera appropriata, è tuttora valido e indispensabile; un secondo ambito più esecutivo, in relazione a interventi di rigenerazione mirati alle varie trame urbane dismesse.

Per gestire adeguatamente questa strategia occorrerà tener conto dei tratti distintivi della città contemporanea e le esigenze di pianificazione che ne derivano.

Una delle caratteristiche della città contemporanea è la dimensione geografica, molto più ampia della sua di-

mensione amministrativa, a causa dell'unione di Comuni contigui i cui territori hanno superato i confini municipali. Un altro elemento che la distingue è l'essere non sostenibile, gli abitanti si spostano ogni giorno per raggiungere il lavoro o l'università, per fare acquisti o per socializzare, tutte attività che prevedono l'uso dell'automobile. Altri caratteri distintivi della città contemporanea l'incontrollato consumo di suolo e l'assenza di spazio pubblico, lo spazio dell'identità collettiva della città, che si trova unicamente nei nuclei urbani primari.

Il piano generale della rigenerazione urbana deve esaminare e trovare soluzione a queste quattro criticità della città contemporanea, indirizzandosi verso una strutturazione policentrica del territorio con una minore dipendenza dalla metropoli. È necessario innanzitutto, per pianificare tale città, andare oltre la dimensione municipale e operare alla scala metropolitana.

In pratica occorre ridurre il consumo di suolo, cercando di portarlo a zero, riconoscere i più importanti spazi di rigenerazione, le nuove centralità per creare, funzioni d'eccellenza e spazi collettivi, garantire l'accessibilità con una mobilità sostenibile e realizzare

nuove reti di infrastrutture smart. Una pianificazione che procede verso questo orientamento può assicurare i presupposti necessari a restituire dinamismo e capacità di competere alla “città contemporanea”, ripristinando forme di gestione delle risorse, che permettano di eliminare dismissioni e decadimento e propongano opportunità di lavoro e migliore qualità della vita (Oliva 2018).

Per raggiungere questo obiettivo però l’urbanistica deve utilizzare strumenti adeguati, progettando e pianificando in base al contesto e alle diverse situazioni cui si trova di fronte.

“Anche in materia di città e territorio, per governare bisogna innanzitutto conoscere” (Oliva 2010).

6.1.3 Carlo Alberto Barbieri. Temi e questioni per il piano della città contemporanea

L'urbanistica tradizionale deve trovare nuovi contenuti e nuovi strumenti per rispondere ad una richiesta di città, sia fisica che sociale.

Questa tesi, sostenuta da Carlo Alberto Barbieri, indica come il valore del suolo sia un contenuto importante, per gli ecosistemi e in ambito produttivo e paesaggistico, ed è per questo che ridurre il consumo di suolo deve essere uno degli obiettivi della pianificazione che, nell'occuparsi della città, deve puntare sulla rigenerazione.

Un altro traguardo importante è la resilienza per rendere le città sempre meno fragili di fronte ai cambiamenti, siano essi climatici, ambientali, o socio-economici, più flessibili e complesse, più multifunzionali.

L'urbanistica deve diventare più adattiva e resiliente, deve evolvere e crescere, per farlo deve dotarsi di nuovi modelli e nuove idee, perché le risorse non sono illimitate e bisogna essere coscienti di tali limiti e prendersene la responsabilità puntando ad un'economia circolare e condivisa, in tal senso innovare l'urbanistica significa renderla capace di pianificare sistemi urbani in termini di spazio, ambiente e società.

Nell'ambito urbano l'aspetto sociale è particolarmente significativo, modifica

infatti le richieste di welfare in conseguenza della riduzione delle risorse disponibili, sia pubbliche che private, l'urbanistica tuttavia può solo in parte pianificare per favorire il welfare urbano, con l'onere di programmarne la spazializzazione, in primis nella città pubblica attraverso gli standard urbanistici.

Gli standard per una città di oggi e del futuro devono essere rinnovati nelle funzioni e nella produzione di spazi urbani in cui collocare servizi del welfare come la mobilità sostenibile, l'edilizia sociale, la qualità dell'ambiente, i parcheggi e l'accessibilità, la pianificazione di fronte al crescere delle diseguaglianze sociali deve attuare iniziative redistributive dello spazio dei servizi pubblici e del welfare urbano, nelle aree della città che segnalano maggiori criticità.

Gli standard urbanistici rappresentano una garanzia di città pubblica rispetto allo sviluppo edilizio privato, assicurando uno stesso spazio per ciascun abitante ma non considerando la disuguaglianza fra classi sociali e la diversa possibilità di usufruire di servizi pubblici o di uso pubblico, lo spazio pubblico deve essere riconosciuto come bene comune e l'urbani-

stica deve operare una sua distribuzione sociale.

L'urbanistica deve affrontare criticità complesse, oggi si cerca di creare la cosiddetta "mixité" una rete di relazioni tra funzionalità, convivenza e tessuto urbano.

Le questioni sono molteplici e articolate, non tutte possono essere trattate e portate a soluzione dalla pianificazione con i suoi strumenti e le sue norme, Barbieri ci propone una considerazione su come può essere la pianificazione, un'attività che è tecnica per il suo sapere, politica perché persegue gli interessi della comunità ed etica per i suoi valori morali, che ha il compito di assicurare giustizia, benessere e primo fra tutti un futuro sostenibile.

Per questa vocazione la pianificazione deve immaginare e tratteggiare scenari futuri che siano congrui per la collettività, superando quella politica che mira solo ad avere risultati immediati.

Da questo punto di vista la validità del Piano risiede nel definire la trama urbana della città e nel rispondere alle esigenze della comunità che la abita, utilizzando metodi e strumenti nuovi per la sua riqualificazione.

Oltre che perseguire con la rigenerazione urbana finalità di resilienza e di

adeguamento ai cambiamenti, per favorire pratiche di crescita, di richiamo economico e turistico e di qualità ambientale, è doveroso inserire temi sociali e del benessere urbano, ecologici ed economici, accanto a quelli tipici della pianificazione che sono il recupero urbano e gli interventi edilizi.

È un percorso in continua evoluzione, tramite politiche e strumenti per elaborare nuove visioni di sviluppo economico che rispetti la giustizia sociale, sviluppo culturale che tuteli l'ambiente, sviluppo che garantisca mobilità ed accessibilità a tutti, un percorso che affronta la sfida di trovare e economizzare le risorse.

La pianificazione, dal progetto alla gestione, dovrà relazionare la rigenerazione urbana alla sostenibilità a livello di quartiere, la cui struttura, obiettivi, funzioni, risultati avranno riferimento nel Piano.

A conclusione di queste riflessioni Barbieri individua la sfida che la pianificazione della città contemporanea deve affrontare: inserire nel Piano della città norme e progetti che siano centrati sul processo piuttosto che sul prodotto, sulla flessibilità e su metodi diretti a prevenire problemi futuri piuttosto che sulle grandi trasformazioni urbanistiche. La sfida sono le iniziative

contrassegnate da progetti flessibili, resilienti, sostenibili, multifunzionali, anche perché oggi le realtà urbane presentano evidenti segni di regresso economico e demografico, massiccia diminuzione dei posti di lavoro e il conseguente fenomeno dello spopolamento (Barbieri 2018).

6.1.4 Patrizia Gabellini. Le mutazioni dell'urbanistica

L'urbanistica comprende al suo interno molteplici prospettive che permettono di valutare i diversi caratteri dell'urbano, e si destreggia tra possibilità e vocazioni, passato e futuro, sapere e politica. L'urbanizzazione contraddistingue l'oggi: nelle città si concentrano le conseguenze delle trasformazioni dell'ambiente, della società e dell'economia, modificando il territorio si può soddisfare la necessità di lavoro e di qualità della vita di moltissime persone, il rapporto con gli organismi politico-costituzionali è determinante per favorire la trasformazione.

L'azione amministrativa dell'urbanistica si evidenzia, secondo Patrizia Gabellini, nell'affrontare il quotidiano, nell'ascolto dei cittadini, nel criterio realistico e pratico usato per le norme e le rettifiche legislative. L'impegno degli urbanisti nelle istituzioni sia diretto che indiretto attraverso le consulenze ha portato alla considerazione che il legame con la politica può essere fonte di problemi per gli urbanisti che devono ridefinire il proprio ruolo e la propria identità.

La relazione tra urbanistica e politica è stata per molto tempo inquinata dalla mancanza di una visione del futuro, che gli urbanisti non hanno dato alle città e alle loro amministrazioni, che

andasse oltre il disciplinare l'espansione urbana o l'attenersi alle procedure attuative.

Oggi, a seguito delle grandi trasformazioni, siamo di fronte a un territorio irrisolto che contiene però molte potenzialità. La ricomposizione territoriale, secondo Gabellini, va immaginata, argomentata e resa comprensibile. *“Ne risulta un modo di intendere e di fare urbanistica che cerca di intercettare le possibilità di intervento presenti nei diversi contesti, utilizzando una gamma di dispositivi progettuali che si combinano ogni volta come risposta alle circostanze”* (Gabellini 2010). Questo attraverso un'urbanistica quale disciplina che conosce i propri limiti, i cambiamenti delle situazioni, la pluralità degli attori e le difficoltà di un processo decisionale. È un'urbanistica che arricchisce le tecniche e va oltre la propria disciplina senza timore di essere inquinata dalle altre (Gabellini 2010).

Mancano politiche con una visione del futuro che l'urbanistica dovrebbe gestire, la visione andrebbe concepita basandosi sull'opportunità di fare delle scelte e operare nel presente in funzione del futuro, questo prevede un confronto fra tecnici portatori di com-

petenze, cittadini con la loro conoscenza pratica e stakeholders economici e sociali.

L'urbanistica riveste un ruolo difficoltoso in rapporto ad un territorio fragile, per il rischio terremoti, frane ed alluvioni, e ha un ruolo importante nella ripartizione delle ricchezze, nelle relazioni e nei modi di vivere della popolazione. Le problematiche riguardano la sicurezza di un lavoro continuativo, il rapporto con le leggi, l'essere in contatto con i cittadini, l'approfondimento della disciplina ai fini della formazione; problematiche trattate dagli urbanisti che si occupano di azione pubblica riferendosi alle proprie esperienze e cercando di approfondire il significato di tenere una posizione critica rispetto alla situazione esaminata. La critica rimanda alla responsabilità, nel significato di esporsi in prima persona, che per l'urbanista è determinante per conservare uno spazio di valutazione e di manovra su problematiche relative alle scelte urbane e territoriali, superando la tentazione di soddisfare ciò che la società si aspetta. L'assunzione di responsabilità e l'interpretazione del ruolo devono fare riferimento a dei valori deontologici, il ruolo tecnico applica tali valori ad una collettività che li ha dibattuti e condi-

visi. L'urbanista che svolge un ruolo nell'amministrazione pubblica deve riconoscere le soluzioni più giuste per i problemi, dando risposte concrete ai cittadini provando così la validità dell'ente pubblico, senza perdere di vista i grandi temi come la rigenerazione urbana e territoriale, che implica un nuovo modello di sviluppo, scelte ambientali e sostenibili, una differente visione di città.

In tale contesto si inserisce il concetto di abitabilità, intesa come dimensione di vita, occorre operare sulle pratiche sociali che si sviluppano in spazi diversi, non è solo l'aspetto esteriore degli spazi che produce abitabilità, ma anche il grado di sicurezza, di buono stato, di rispetto delle culture di chi li abita (Gabellini 2010).

Gabellini riconosce che la competenza dell'urbanista si forma come conoscenze tecniche proprie della disciplina, ma anche attraverso la pratica, tale competenza può essere declinata in diversi modi: capacità di resistenza, i processi urbani subiscono modifiche così come le proposte fatte anticipatamente possono essere attuate; capacità di trattamento dell'emergenza, mettere insieme le varie soluzioni visualizzando le possibili modifiche al progetto iniziale (Gabellini 2018).

6.1.5 Michele Talia. Tra futuro affidabile e lotta alle disuguaglianze

Per molti anni l'urbanistica è stata fortemente criticata vista la sua incapacità di adattarsi ai cambiamenti, problematica legata all'elevata rigidità del piano urbanistico, principale strumento della disciplina.

Il governo del territorio nel disegnare scenari futuri, in cui è inevitabile un certo grado di incertezza, deve mantenere in primo piano la città, poiché i sistemi insediativi rappresentano il motore globale delle trasformazioni socio-economiche e ambientali.

La città però oltre ad essere il luogo dove può diffondersi la globalizzazione è anche il luogo in cui tutelare e far crescere il localismo, differenziando le diverse città e attirando così maggiori investitori.

Nelle piccole e medie città infatti si può pensare a un diverso modello di sviluppo urbano, che già in passato ha portato la città in questione ad assicurarsi una certa notorietà e competitività sia alla scala nazionale che a quella internazionale. Soprattutto in Italia, paese ricco di cultura, arte, interessi, esistono le condizioni per le città d'intercettare, senza che la loro limitata dimensione demografica possa essere di ostacolo, maggiore turismo attraverso l'incentivazione nei settori appunto della cultura e dell'arte, come

musei o monumenti storici, della moda, dell'artigianato di qualità, o del cibo (Talia 2017).

Il rilancio all'economia però deve essere accompagnato da strumenti in grado di risolvere alcune problematiche dei nostri giorni, quali il consumo di suolo, utilizzando prima di tutto il capitale territoriale inutilizzato, quando possibile.

Un altro grande problema che si sta propagando in maniera sempre più veloce è il divario tra la maggioranza della popolazione, che vive in condizioni di emarginazione e di privazione economica, ed una piccolissima parte che possiede la quasi totalità della ricchezza mondiale, sta progressivamente aumentando. La nozione di città giusta è di primaria importanza per l'urbanistica, su di essa devono basarsi i valori, gli obiettivi e gli strumenti della pianificazione, per definire l'accessibilità ai beni comuni, progettare spazi pubblici, costruire edilizia sociale, assicurare la mobilità, garantire il diritto alla sicurezza e alla salute.

La giustizia sociale è un argomento di grande attualità, richiama gli assiomi fondamentali della giustizia distributiva, orientando il dibattito sulla natura delle disuguaglianze in termini di red-

dito, disponibilità e accesso ai servizi essenziali.

È necessario dirigere il conflitto tra valori locali e universali prodotto dalla globalizzazione, dando impulso alla crescita della base economica che conduca a consolidare le reti metropolitane, ad innovare usando le risorse sociali e culturali, ad aiutare le aree interne e a differenziare gli interventi di sostegno e i prodotti finanziari. È anche necessario bloccare il declino urbano con la creazione di un nuovo spazio sociale che incentivi le economie relazionali come le banche del tempo e i gruppi di acquisto solidale, le economie circolari che riutilizzano i materiali di scarto riducendo al massimo gli sprechi e le economie della reciprocità basate sullo scambio di beni, attraverso le quali operare una riassegnazione della ricchezza e della domanda di lavoro.

Si può agire sui servizi disponibili e sugli equilibri della città sfruttando la tendenza delle nuove attività di produrre sia guadagni che benefici sociali, conferendo al governo del territorio altri incarichi e responsabilità, progettando infrastrutture che distribuiscano in modo più equo i benefici derivanti dalle nuove tecnologie, trasmettendo così i principi della collaborazione a

territori più vasti e con alti stadi di criticità.

Michele Talia ritiene che l'urbanistica possa dare un valido contributo alla rappresentazione della città giusta, aiutando le collettività ad opporsi alla crisi sociale e del lavoro, andando oltre la definizione "riduzionista" del riformismo urbanistico che ha contrassegnato, per molto tempo, la pianificazione in Italia.

Un intervento in questo senso può rendere più agevole l'accessibilità ai beni comuni, agli spazi pubblici e alle funzioni urbane, puntando sull'assetto infrastrutturale, su un funzionale smistamento e sull'aggiornamento simultaneo del traffico, su percorsi percorribili da tutti.

Per mantenere la propensione ad elaborare reti di relazione e nuovi modi di essere comunità, è possibile avvalersi di politiche urbane che ottimizzino la capienza degli spazi pubblici, dei servizi e delle dotazioni della città così che possano moltiplicarsi le forme di accoglienza e di inclusione sociale (Talia 2018).

6.2 Accessibilità, infrastrutture, nuovi compiti dell'urbanistica

L'urbanistica di estrazione architettonica, in quanto disciplina tecnica, considera la configurazione spaziale, il "dare forma", funzione primaria (Masciarucci 2018). Per quanto diffusamente riconosciuta l'impossibilità di indirizzarsi verso una crescita urbana, l'urbanistica deve quindi dare forma alla città ridisegnando il costruito. È pertanto necessario riesaminare l'apparato infrastrutturale, lo schema delle strade di collegamento che ha sempre costituito il fondamento di ogni comunità stanziata sul territorio. Le città, attraverso interventi strategici che influenzano la loro configurazione, possono rinnovarsi anche a patto di rinnovare anche le reti infrastrutturali.

Da sempre l'urbanistica si è occupata di definire gli spazi adibiti alla circolazione, le strade, le infrastrutture per la mobilità e le reti per la comunicazione. La città è stata da sempre pensata e costruita in riferimento alla rete stradale, che ha definito la forma e l'assetto fisico e funzionale dell'insediamento urbano. Lo svilupparsi della rete infrastrutturale nell'area contigua alla città ha in seguito indirizzato la crescita urbana ed il collegamento con un territorio più vasto. Lungo le direttrici delle infrastrutture, soprattutto nei nodi di intersezione, si sono

collocati i servizi, per la facilità con cui possono essere raggiunti e l'accessibilità alle aree che devono fornire.

I nodi principali della rete infrastrutturale diventano luoghi in cui si accentrano servizi e attrezzature, questo fenomeno ha favorito il sorgere di nuovi centri di attrazione, pianificando il graduale insediamento di popolazione secondo schemi gerarchici che hanno organizzato l'articolato sistema delle dotazioni territoriali.

Nel corso del tempo, l'offerta dei servizi proposti al territorio si è sempre più stanziata sulla rete infrastrutturale, perché è il luogo che presenta i requisiti più vantaggiosi in tema di funzionalità.

Gli spazi pubblici, scuole, aree verdi, parcheggi, hanno trovato collocazione vicino alle infrastrutture, producendo uno sviluppo urbano dove le reti si collegano risultando più efficienti. Tale tendenza insediativa non corrisponde più unicamente con la città tradizionale che accentra cultura, economia, amministrazione e servizi, ma è più specifica della città diffusa caratterizzata dalla concentrazione dei servizi proprio lungo gli assi della mobilità. In passato la città era il luogo in cui l'urbanità in quanto condizione di vita si accentrava, era il fulcro delle attività e

centro di attrazione rispetto al resto del territorio servito da una inefficace rete di infrastrutture dei trasporti. Oggi invece, grazie alla notevole crescita delle reti sia di mobilità che di telecomunicazione, la dislocazione dei servizi urbani può avvenire ovunque purché ci sia la possibilità di collegarsi alle infrastrutture, le funzioni della città sono state frammentate in una rete di zone specializzate nel fornire servizi. Per questo è iniziata la localizzazione di complessi commerciali e sedi direzionali extra-urbani, come di alcune attività terziarie che non necessitano di siti specifici, la presenza di infrastrutture ha dato inoltre l'opportunità di ubicare funzioni e servizi decentrati. Si è creato, di conseguenza, un tessuto urbano diffuso rappresentativo dell'organizzazione del territorio quale condizione naturale del presente. La dotazione territoriale e gli spazi destinati a edilizia residenziale sorti in corrispondenza delle reti infrastrutturali materiali ed immateriali hanno diffuso l'urbanizzazione in aree considerate fino a quel momento inadatte, la città tradizionale si trova in difficoltà nell'adeguarsi a questa nuova tendenza della condizione urbana, i motivi sono diversi, primo fra tutti la struttura coesa che limita lo sviluppo dell'ac-

cessibilità. La città tradizionale è, oggi, solo un luogo fra tanti che organizzano il tessuto urbano tolto all'ambiente naturale, un'area compatta che concentra i servizi territoriali, è diventata l'eccezione sostituita nella norma dall'urbanità diffusa quale condizione di vita, strutturata su una rete fatta di infrastrutture della mobilità e di servizi. L'urbanistica, attraverso la pianificazione strategica, ritiene possibile favorire la crescita socio-economica creando i presupposti spaziali per dare nuove funzioni ai luoghi che diventando attrattivi e portano nuovi investitori. Per raggiungere questo obiettivo è fondamentale trasformare la struttura che sta alla base della città, il modello di partenza iniziando dalla rete viaria. Costruire un nuovo collegamento stradale o un ponte che consenta l'attraversamento di un fiume, servirà ad aumentare il valore di quelle aree, sono questi i cambiamenti che ridaranno interesse economico al territorio.

Perché le strategie urbanistiche possano indurre lo sviluppo naturale delle relazioni socio-economiche, è importante attuare progetti che trasformino profondamente la struttura originaria dell'insediamento stanziale della col-

lettività sul proprio territorio (Mascardi 2018).

In quest'ottica, la realizzazione della linea AC/AV Torino-Lione è fondamentale per l'area torinese.

Essa può favorirne lo sviluppo poiché costituisce un'infrastruttura nuova e di migliore concezione, accessibile a tutti i cittadini, che può ridurre l'impatto ambientale con uno sviluppo economico compatibile con la tutela dell'ambiente, completare le comunicazioni delle aree coinvolte, nel rispetto delle peculiarità paesaggistiche ed economiche del territorio, rendere la circolazione più celere, sicura e conveniente per la produzione, per una Torino più competitiva, con maggiori possibilità occupazionali, ridistribuendo in maniera equa le ricchezze e favorendo l'integrazione sociale ed economica di tutti i paesi dell'Europa dell'Est (Esposito, Fioletta 2012).

Può sembrare irrilevante per un Prg disegnare o meno la stazione di una linea AC/AV, ed invece ha mille risvolti territoriali, perché quella cerniera di accessibilità si porta dietro tutta una serie di altre previsioni.

Significa infatti essere disposti all'ascolto, aperti all'innovazione, sostenere le capacità intellettuali, comunicare in diverse lingue, essere connessi con

il mondo, in sintesi, avere un profilo internazionale, è una prerogativa utile per essere competitivi a livello globale. È un assioma ancora più valido se riferito agli agglomerati urbani penalizzati dalla crisi economica che devono relazionarsi con un mercato globale che cambia continuamente.

Il tratto ferroviario transalpino, punto di collegamento strategico per l'Unione Europea, che unisce il territorio francese a quello italiano se non venisse realizzato danneggerebbe le imprese e gli abitanti dell'area piemontese, l'attuale globalizzazione dei mercati, e non solo, rende necessaria l'interazione e lo scambio sociale, culturale, politico e tecnologico (Confindustria et al. 2018).

L'esistenza sul territorio di avanzati sistemi di trasporto e di servizi ad esso collegati, lo rende attrattivo per flussi di merci e persone e per gli investitori, viceversa un territorio non raggiungibile non è preso in considerazione dal turismo, da chi punta sulle capacità, le idee, l'innovazione che devono essere condivise e non isolate, non può diventare internazionale.

Torino senza il collegamento Torino-Lione perde l'internazionalità, deve adattarsi ad un sistema locale più ristretto e chiuso, ad una città provin-

ciale con una vocazione di turismo e di sviluppo locale.

Bibliografia

Barbieri C.A. (2017), “La nuova pianificazione tra riforme istituzionali e innovazione urbanistica”, in INU-CRESME (a cura di), *Rapporto dal Territorio 2016*, Vol. II, INU Edizioni, Roma, p. 155-160 [<https://iris.polito.it/handle/11583/2684056#.XG23Yi2h1R0>].

Barbieri C.A. (2018), “Etica e Pianificazione: prime conclusioni”, *Tra il dire e il fare*, p. 55-56.

Barbieri C.A. (2018), “Quale pianificazione urbanistica per alcuni temi e questioni della città contemporanea”, in Moccia F.D., Sepe M., *Sviluppare, rigenerare, ricostruire Città. Questioni e sfide contemporanee*, Inu Edizioni, Roma, p. 27-32.

Carta M. (2019), *Nuovi paradigmi per una diversa urbanistica*, Casa della Cultura, Milano [<http://www.casadellacultura.it/851/nuovi-paradigmi-per-una-diversa-urbanistica>].

Confindustria et al. (2018), *Infrastrutture per lo sviluppo Tav_ l'Italia in Europa*, Torino [http://www.fiapautotrasporti.it/download/circolari_2018/dicembre_2018/Manifesto-SI-TAV-3-dicembre-2018.pdf].

Esposito S., Foietta P. (2012), *Tav si_Dati, numeri e motivi per realizzare un'opera fondamentale per l'Italia e l'Europa*, [http://www.notav.info/wp-content/uploads/Esposito_Foietta_TAVSI.pdf].

Gabelli P. (2010), *Fare urbanistica. Esperienze, comunicazione, memoria*, Carocci, Roma.

Gabellini P. (2018), *Le mutazioni dell'urbanistica. Principi, tecniche, competenze.*, Carocci editore, Roma.

Gaiamo C., Barbieri C.A. (2018), “Paradigmi ecosistemici, piano urbanistico e città contemporanea. L'esperienza del progetto Life Sam4cp / Ecosystems services, spatial planning and contemporary city. The experience of the Life Sam4cp project”, *Urbanistica* n. 159, p. 114-124.

Mascarucci R. (2018), “Crisi della città e nuova condizione urbana diffusa: il ruolo strategico delle infrastrutture”, in Moccia F.D., Sepe M., *Sviluppare, rigenerare, ricostruire Città. Questioni e sfide contemporanee*, Inu Edizioni, Roma, p. 204-209.

Oliva F. (2010), *Città senza cultura. Intervista sull'urbanistica a Giuseppe Campos Venuti*, Laterza, Bari.

Oliva F. (2018), “Una strategia generale per la rigenerazione urbana”, in Moccia F.D., Sepe M., *Sviluppare, rigenerare, ricostruire Città. Questioni e sfide contemporanee*, Inu Edizioni, Roma, p. 157-165.

Pasqui G. (2017), *Urbanistica oggi. Piccolo lessico critico*, Donzelli editore, Roma.

Talia M. (2017), *Atti Conferenza "Un futuro affidabile per la città"*, Planum Publisher, Roma-Milano [https://issuu.com/planumnet/docs/un_futuro_affidabile_per_la_citta_/18].

Talia M. (2018), "Governo del territorio e lotta alle disuguaglianze: un nuovo modo di pensare al futuro", in Talia M., *Il bisogno di giustizia nella città che cambia*, Atti della Conferenza Internazionale, 23 novembre 2017 Urbanpromo-XV Edizione Progetto Paese, Triennale di Milano, Planum Publisher.



Tavoli di urbanistica (Fonte: Elaborazione propria su fotografia tratta da <http://www.margine.net>)

7. Conclusioni

L'urbanistica, da quando è stata istituzionalizzata nella seconda metà dell'800 in occasione dell'Unità d'Italia e ancor prima quando le città si costruivano senza regole e norme, ha cercato di dare alla città un assetto funzionale, sicuro e con risorse facilmente reperibili.

La città esiste per la presenza di individui che cercano di costruirsi un futuro e di soddisfare le proprie necessità, che hanno ruoli e culture diverse e diversa posizione sociale ed economica, questo insieme di persone che interagiscono tra loro rende oggi il cambiamento veloce e vario, cambia l'economia, la tecnologia propone nuovi strumenti, gli individui si spostano cercando nuove opportunità, gli stili di vita si modificano, governare il cambiamento è indispensabile ed è quello che fa l'urbanistica. Lo sviluppo delle città è stato sempre sinonimo di crescita, oggi lo sviluppo è sinonimo di trasformazione, di rigenerazione, dove la pianificazione è il supporto di base a sostegno della sua realizzazione.

La pianificazione stabilisce degli usi del suolo perché vi si svolgano delle attività che serviranno alla crescita di tutta la comunità, in quest'ottica l'urbanistica deve rigenerare lo spazio urbano considerando le funzioni della città in chia-

ve ambientale, diminuendo l'impronta ecologica dell'uomo sul pianeta, innovando l'uso delle risorse naturali, attuando politiche economiche sostenibili e mobilità a risparmio energetico. Progettare la città oggi significa pianificare in una prospettiva che unisca lo sviluppo sociale ed economico con la protezione delle risorse nel tempo, che affronti il problema delle diseguaglianze rendendo omogenee le diverse zone attraverso una distribuzione spaziale di servizi pubblici e attrezzature. L'urbanistica nel rigenerare la città esistente deve ridisegnarne l'assetto infrastrutturale, da sempre la città si è formata intorno alle strade che ne hanno definito la forma e le funzioni e in seguito la sua espansione e il collegamento con altre città. Tutti, partendo dai padri fondatori della disciplina, disegnano le città pensando come collegare quartieri e parti di città, la città giardino di Howard ad esempio è fortemente incentrata su un modello che studia l'accessibilità.

Quest'ultima, concetto in un certo senso intrinseco a quello di sviluppo, ha da sempre accompagnato l'attività della regolazione dell'uso del suolo, attività principale per cui nasce l'urbanistica. Fin dalle radici della disciplina l'urbanistica viene infatti associata alla mobilità, come si può notare dallo spazio

stradale nel progetto di Cerdà per Barcellona, basato su uno schema viario impostato su delle gerarchie per rendere ogni luogo ugualmente accessibile, la griglia ortogonale è infatti paradigma della equipotenzialità supportata da strade percorribili con carri trainati da cavalli e successivamente con l'automobile, o come si può notare nel quadro delle infrastrutture dei trasporti nei piani delle grandi città in Europa attorno alla metà del XX secolo.

La pianificazione urbanistica di tipo strategico crea i presupposti spaziali perché i luoghi acquisiscano nuovi ruoli per attrarre investimenti, crea accessibilità senza la quale le aree non accessibili, come quelle interne o di montagna, si spopolano e non si sviluppano. Il ruolo dell'urbanistica è di proporre modelli innovativi di organizzazione dello spazio urbano che traducano i cambiamenti sociali in chiave di sostenibilità, inclusione e giustizia, solo grazie a queste azioni si ridarà interesse economico al territorio.

La città contemporanea sta cambiando radicalmente e tale cambiamento oggi è rapido e complessivo: cambia l'economia, la tecnologia ci mette di fronte a strumenti sempre nuovi, gli individui si muovono cambiano città o paese alla

ricerca di nuove opportunità, cambiano gli stili di vita, tutto cambia.

Governare il cambiamento è fondamentale, ma per poterlo governare l'urbanistica deve crescere ed evolversi. Si deve avere ben chiaro che le risorse non sono illimitate, e coscienti di tali limiti prendersene la responsabilità. In questo senso l'urbanistica per occuparsi della città contemporanea, deve puntare sulla rigenerazione urbana, che non significa effettuare qualche intervento puntuale come la riqualificazione di un edificio dismesso, ma interventi più ampi che riguardano intere parti di città. Attraverso quindi un'urbanistica più flessibile e resiliente si potrà pianificare uno sviluppo sostenibile che potrà soddisfare la richiesta di lavoro e migliorare la qualità di vita di molte persone.

Indice e fonti delle Figure

Figura 1_Evoluzione dei mezzi di trasporto.....	46
Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Di Rosa D., Menotti R., Morazzo M. (2017), <i>La mobilità sostenibile in Italia: scenari di sviluppo e fattori abilitanti</i> , in occasione della Tavola Rotonda, Aspen Institute Italia, Roma	
Figura 2_Corridoi Ten-t passanti per l'Italia.....	60
Fonte: European Commission (2017), <i>Delivering TEN-T</i> , Mobility and Transport.	
Figura 3_La “banana blu” o dorsale dello sviluppo europeo.....	75
Fonte: Brunet R. (1989), <i>Les villes Européennes, report to DATAR</i> , Reclus, La Documentation Française, Paris, p.79.	
Figura 4_Città Metropolitana di Torino.....	79
Fonte: http://www.geoportale.piemonte.it/cms/ , e Dati Istat, 2017.	
Figura 5_Timeline trasformazioni di Torino.....	86
Fonte: [https://www.lentepubblica.it/cittadini-e-imprese/smart-city-gap-delle-citta-italiane-union-europea-velocita/].	
Figura 6_Sviluppo da Nord a Sud del Passante ferroviario.....	95
Fonte: Neonato F. (2005), “Nuove trame per la città”, <i>ACER</i> n°1, p. 26-31.	
Figura 7_Servizio ferroviario metropolitano.....	97
Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Sfm (2018), <i>Servizio ferroviario metropolitano</i> , Regione Piemonte [http://www.sfmtorino.it].	
Figura 8_Mappa delle possibili destinazioni dall'aeroporto di Torino.....	100
Fonte: Sagat (2017), <i>Torino airport connected to</i> , Torino [https://www.aeroportoditorino.it/it].	
Figura 9_Corridoio Mediterraneo.....	110
Fonte: European Commission (2017), <i>Delivering TEN-T</i> , Mobility and Transport, [http://www.connectingeu.eu/documents/Delivering_TEN_T.pdf].	
Figura 10_Linea AC/AV Torino-Lione.....	112
Fonte: Telt (2018) b, <i>La sezione transfrontaliera della nuova linea Torino-Lione</i> , Telt-sas [http://www.telt-sas.com/it/mission-it/].	
Figura 11_Confronto linea storica con linea AC/AV.....	115
Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2018), <i>Quaderno 11_Contributi tecnici</i> , Torino [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno11.pdf].	
Figura 12_Missing link.....	116
Fonte: Dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2018), <i>Quaderno 11_Contributi tecnici</i> , Torino [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno11.pdf].	

Figura 13_Traffico merci attraverso le Alpi al 2017.....	118
Fonte: Dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2018), <i>Quaderno 11_Contributi tecnici</i> , Torino [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno11.pdf].	
Figura 14_Riduzione dei tempi di percorrenza con la realizzazione della sezione transfrontaliera.....	120
Fonte: Dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2018), <i>Quaderno 11_Contributi tecnici</i> , Torino [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno11.pdf].	
Figura 15_Riepilogo costi in miliardi di euro previsti.....	122
Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Osservatorio asse ferroviario Torino-Lione (2019), <i>Le ragioni ed i numeri della Torino Lione</i> , Torino.	
Figura 16_”No Tav”.....	125
Fonte: Elaborazione propria su fotografia di Servizio Civile Internazionale (2012), tratta da [www.flickr.com].	
Figura 17_Consumo energetico globale con infrastrutture (MJ/p-km).....	127
Fonte: Elaborazione propria su dati tratti da Zucchetti M. (2011), <i>Impatto ambientale e sulla salute del TAV: uranio, amianto, altri materiali pericolosi</i> , Politecnico di Torino [https://areeweb.polito.it/eventi/TAVSalute/presentazioni/TAV%20E%20SALUTE%20Zucchetti.pdf].	
Figura 18_Valore attuale netto economico (VANE) dello scenario “realistico” con investimenti totale e “a finire”.....	129
Fonte: Ponti M., Drufuca P. B. A., Parolin R., Ramella F. (2019), <i>Analisi costi-benefici del nuovo collegamento ferroviario Torino-Lione</i> , Roma [http://download.repubblica.it/pdf/2019/politica/analiscostibeneficitav.pdf].	
Figura 19_Concentrazioni in amianto totale (mg/kg) rilevate per diversi campioni prelevati.....	130
Fonte: Lyon Turin Ferroviaire (2014), <i>Revisione del progetto definitivo</i> [https://www.autistici.org/spintadalbass/wp-content/uploads/2015/01/PD2_C3B_2012_00-04-94_10-04_Gestione-del-materiale-contenente-amianto_A.pdf].	
Figura 20_Presidio “No Tav”.....	132
Fonte: Elaborazione propria su fotografia di Busciolà M. (2017), <i>La marcia No Tav prosegue verso il cantiere di Chiomonte</i> , Valsusa [http://www.valsusaoggi.it/foto-valsusa-partita-la-marcia-no-tav-da-venaus-a-giaglione/].	
Figura 21_Scontro “No Tav”.....	133
Fonte: Acotto E. (2012), <i>Ascoltatelli</i> , Torino [http://gliasinirivista.org/categoria/no-tav/].	
Figura 22_La polizia divide i pro Tav dai manifestanti contrari.....	134
Fonte: Fotografia di Contaldo A. (2018), tratta da [https://torino.repubblica.it/cronaca/2018/10/29/foto/torino_tensione_sotto_sotto_il_comune_la_polizia_divide_i_pro_tav_e_da_quelli_contrari-210307845/1/#10].	

Personaggi citati

Abercrombie Patrick (1879-1957). Architetto britannico e urbanista, professore di urbanistica all'University College londinese, fu incaricato di progettare, dopo la seconda guerra mondiale in collaborazione con J.H. Farshaw, il piano regolatore della ricostruzione e sviluppo di Londra e dell'intera area intorno alla contea. I risultati furono il County of London Plan (1943) e il Greater London Plan (1944), scrisse moltissimi saggi sull'urbanistica, la sua impostazione teorica influenzò notevolmente tale disciplina.

Appendino Chiara. E' una politica italiana, Sindaco di Torino e della città metropolitana dal 30 giugno 2016. Si è avvicinata all'attività politica nel 2010 con il Movimento 5 Stelle occupandosi del bilancio della città. Nel maggio del 2011 è stata eletta consigliera comunale e poi vicepresidente della commissione bilancio.

Barbieri Carlo Alberto. Professore Ordinario di Urbanistica presso il DIST - Politecnico e Università di Torino.

Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica_Sezione Piemonte e Valle d'Aosta, dal 2013; Vicepresidente nazionale INU dal 1995 al 2003 e dal 2008 al 2011; membro del CDN dell'INU dal 1993. Membro del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, designato dalla Conferenza Stato Regioni nel 2016 e Membro in qualità di esperto, dell'Osservatorio Tecnico della nuova Linea Torino-Lione, istituito con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1.3.2006. Coordina, da ottobre 2017, il Focus Group dell'Ordine degli Architetti-PPC della Provincia di Torino (OAT) "Governo del territorio".

E' autore di molteplici studi e pubblicazioni sulla progettazione e pianificazione urbanistica e sul governo del territorio e progettista di numerosi piani e progetti urbanistici di Comuni del Piemonte, della Liguria, della Campania.

Castellani Valentino. Politico e accademico italiano. Egli ha affrontato numerose questioni durante i suoi due mandati come sindaco di Torino rispettivamente dal 1993 al 1997 e dal 1997 al 2001. Fu il primo Sindaco eletto direttamente dai cittadini per effetto della nuova legge elettorale del 25 marzo 1993, n. 81.

Carta Maurizio. Professore Ordinario di Urbanistica del Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Palermo, insegna progettazione urbanistica e pianificazione territoriale ed è autore di numerose pubblicazioni scientifiche e divulgative.

Cavour, Camillo Benso conte di (1810-1861). Statista, Ufficiale del genio (1827-31), fece il suo ingresso in politica nel 1847, fondando il giornale Il Risorgimento. Deputato (1848, 1849), fu più volte ministro (1850, 1851) e presidente del consiglio (1852).

Cerdà Ildefonso (1815-1876). Urbanista vissuto a Barcellona, laureato in ingegneria civile a Madrid, dal 1849 si dedicò allo studio dei problemi urbani, elaborando una sua teoria della urbanizzazione, uno dei primi tentativi di fondazione dell'urbanistica come scienza, che si avvalga del contributo imprescindibile di discipline quali la storia, l'economia, la statistica.

Chiamparino Sergio. Politico italiano, presidente, dal 9 giugno 2014, della Regione Piemonte. Precedentemente ha rivestito la carica di sindaco della città di Torino per due mandati consecutivi, restando in carica dal 31 maggio del 2001 al 16 maggio del 2011. È stato deputato della XIII Legislatura, consulente economico al Parlamento europeo, segretario regionale della Cgil e Ministro per le Riforme e per il Federalismo nel Governo ombra del PD.

Fassino Piero. Politico italiano, vince le elezioni come sindaco di Torino nel 2011. Nel 2016 si presenta per un secondo mandato, ma perde la sfida contro Chiara Appendino.

Gabellini Patrizia. Professore Ordinario di Urbanistica al Politecnico di Milano, Assessore all'Urbanistica Città storica e Ambiente del Comune di Bologna dal 2011 al 2016. Progettista e consulente per la redazione di strumenti urbanistici.

Geddes Patrick (1855-1932). Urbanista e biologo scozzese, pioniere della pianificazione applicata agli insediamenti umani. Cominciò a occuparsi di urbanistica nel 1887 con un'inchiesta sul risanamento del centro di Edimburgo; fu poi attivo in Inghilterra, Cipro e particolarmente in Palestina e India.

Hannerz Ulf. E' stato professore di Antropologia sociale dal 1981 al 2007. Ha ricevuto il suo dottorato all'Università di Stoccolma nel 1969 e ha anche insegnato in diverse università americane, europee, asiatiche e australiane. La ricerca di Ulf Hannerz è stata soprattutto in antropologia urbana, antropologia dei media e processi culturali transnazionali, con studi sul campo nell'Africa occidentale, nei Caraibi e negli Stati Uniti.

Howard Ebenezer (1850-1928). Teorico dell'urbanistica inglese. Egli concepì l'idea della "città giardino" rifacendosi al movimento cooperativistico americano e agli utopisti dell'800, e ne espose i criteri informativi in "*Garden cities of tomorrow*". L'intento di Howard è quello di trovare una forma d'integrazione tra città e campagna.

Ingram D. R. Professore Emerita in Pianificazione, Politica, Design e Scienza politica all'università della Columbia. E' specializzata in politica pubblica, relazioni tra Stati Uniti e Messico, gestione delle risorse ambientali. Gli interessi di ricerca del Dr. Ingram includono: Risorse nazionali transfrontaliere, in particolare sul confine USA / Messico; Risorse idriche e equità; Progettazione e implementazione della politica pubblica; L'impatto della politica sulla democrazia, sulla partecipazione pubblica e sulla formazione del movimento sociale; Scienza e società.

Lefebvre Henri (1901-1991). Filosofo francese e professore di sociologia nelle università di Strasburgo, poi (1967) di Nanterre, si volse a un'interpretazione sistematica della realtà, fondata sulle tesi del materialismo dialettico e storico.

Lynch Kevin (1918-1984). Fu un urbanista, allievo di Frank Lloyd Wright, e professore al Massachusetts Institute of Technology. Egli indirizza la sua ricerca sull'immagine collettiva della città, sulla capacità di una pianta urbana di rimanere impressa nella mente degli abitanti. Dai suoi studi derivano contributi scientifici significativi in campo urbanistico e architettonico legati alla percezione dell'ambiente e all'individualità del quadro di vita.

Moia (Moja), Cristoforo (1811-1858). Il 22 gennaio del 1849 fu eletto alla II legislatura del Parlamento subalpino nel collegio di Cicagna, un centro presso Rapallo che gli rinnoverà il mandato per cinque legislature. Per tutta la sua vita parlamentare Moia sedette sui banchi della Sinistra. Fonte: Viarengo A. (2011), *Moia Cristoforo*, Dizionario Biografico degli Italiani - Volume 75 [[http://www.treccani.it/enciclopedia/cristoforo-moia_\(Dizionario-Biografico\)](http://www.treccani.it/enciclopedia/cristoforo-moia_(Dizionario-Biografico))]

Oliva Federico (1945-2018). E' stato Professore Ordinario di Urbanistica presso la Facoltà di Architettura e Società del Politecnico di Milano, membro della Giunta della Facoltà di Architettura e Società e titolare del "Laboratorio di Piani Urbani" della Laurea Specialistica in PUPT. E' stato inoltre presidente dell'INU dal 2005 al 2013 e direttore della Rivista Urbanistica.

Pasqui Gabriele. Professore Ordinario nell'area disciplinare di Tecnica e Pianificazione Urbanistica del Politecnico di Milano. Dottore di ricerca in Politiche pubbliche del territorio e insegna Politiche urbane e Analisi della città al Dipartimento di Architettura e Studi urbani. I suoi temi di ricerca riguardano le trasformazioni socio-economiche e insediative, le politiche urbane e i processi di governo del territorio nel contesto della città europea.

Scandurra Enzo. Professore Ordinario di Urbanistica all'università La Sapienza dal 1984, ha insegnato Sviluppo Sostenibile per l'Ambiente e il Territorio. Delegato del Rettore Ruberti, Direttore di Dipartimento per molti anni, Coordinatore del Dottorato di Ricerca in Ingegneria per l'Architettura e l'Urbanistica. Membro del consiglio scientifico di numerose riviste nazionali e internazionali, è tra i soci fondatori della Società dei Territorialisti nella quale fa parte del Comitato Scientifico. Autore di numerosi testi sul tema della città e del territorio.

Talia Michele. Professore Ordinario di Urbanistica alla Facoltà di Architettura e Design dell'Università di Camerino e coordinatore del Dottorato di ricerca in Pianificazione alla Sapienza Università di Roma. Ha prodotto ricerche nei campi della pianificazione strategica e nel contenimento dell'uso del suolo. È inoltre stato membro del Consiglio Direttivo Nazionale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica.

