

15/3059

RIVISTA FONDATA A TORINO NEL 1867

A&RT

RICEVUTO
18 MAR. 1998
S.B. INGEGNERIA

PRODURRE DENTRO LA CITTÀ IDEE PER UNA VARIANTE DI PIANO

ATTI E RASSEGNA TECNICA

DELLA SOCIETÀ DEGLI INGEGNERI E DEGLI ARCHITETTI IN TORINO

Anno 131

LII-1

FEBBRAIO 1998

NUOVA SERIE

SOMMARIO:

F. CORSICO, *Presentazione* - S. CONTI, *Il sistema delle imprese e i vantaggi competitivi* - A. PICCHIERRI, *La politica industriale cittadina. Bilancio e prospettive* - E. BARONE, *Area dell'offerta e della creazione delle condizioni localizzative* - A. CIOCCHETTI, M. CASER, M. PERLETTI, *L'indagine sulle zone urbane di trasformazione e sulle aree da trasformare per servizi*

ATTI E RASSEGNA TECNICA

DELLA SOCIETÀ DEGLI INGEGNERI E DEGLI ARCHITETTI IN TORINO

RIVISTA FONDATA A TORINO NEL 1867

NUOVA SERIE - ANNO LII - Numero 1 - FEBBRAIO 1998

SOMMARIO

RASSEGNA TECNICA:

F. CORSICO, Presentazione	pag. 6
S. CONTI, Il sistema delle imprese e i vantaggi competitivi.	» 7
A. PICHIERRI, La politica industriale cittadina. Bilancio e prospettive	» 52
E. BARONE, Area dell'offerta e della creazione delle condizioni localizzative	» 70
A. CIOCCHETTI, M. CASER, M. PERLETTI, L'indagine sulle zone urbane di trasformazione e sulle aree da trasformare per servizi	» 111

Direttore: Vittorio Neirotti

Vice-direttore: Ugo Arcaini

Comitato di redazione: Paolo Amirante, Renato Bellavita, Beatrice Coda Negozio, Alessandro De Magistris, Giovanni Durbiano, Claudio Germak, Claudio Perino, Angelo Pichierri, Paolo Mauro Sudano

Comitato di amministrazione: Claudio Vaglio Bernè

Art director: Claudio Germak

Segreteria di redazione: Paolo Mauro Sudano

Sede: Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino, Corso Massimo d'Azeglio 42, 10123 Torino, telefono 011 - 6508511

ISSN 0004-7287

Periodico inviato gratuitamente ai Soci della Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino.



SOMMARIO

ARTICOLO PRINCIPALE

1. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
2. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
3. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
4. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
5. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
6. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
7. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
8. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
9. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario
10. L'urbanistica e l'architettura: un dialogo necessario

Crediti illustrazioni:

pag. 56 fig. 1, pag. 57 fig. 2, pag. 58 fig. 3; *Les grandes lignes du Schéma Directeur de l'agglomération Lyonnaise*, Agence d'Urbanisme de la Communauté Urbaine de Lyon, janvier 1991

pag. 63 fig. 5; RIGAMONTI R. (a cura di), *Ricerche per un'architettura dei luoghi*, Celid, Torino, 1997.

I PRG intesi come strumento di regolamentazione della trasformazione del territorio e la stessa Legge Urbanistica del 1942, a cui tutti i piani fanno riferimento normativo, denunciano i segni di una evidente obsolescenza quando non costituiscono veri e propri ostacoli allo sviluppo urbano inteso nella sua accezione generale e non solo territoriale.

I segni della obsolescenza vanno ricercati nell'inquadrimento spaziale e temporale limitativo per ragioni opposte: è evidente a tutti che i possibili collegamenti con il più vasto territorio extraurbano, regionale, nazionale determinano situazioni e opportunità di sviluppo che un PRG limitato all'area urbana e intercomunale non può neppure ipotizzare.

Ed è altrettanto evidente che l'evoluzione culturale, politica ed economica della società è così rapida da vanificare qualunque previsione che voglia estendersi oltre un lustro; pertanto appare anacronistica l'applicazione delle normative di un piano oltre tale termine; se si aggiunge che è normale un iter di quattro o cinque anni per l'approvazione ne consegue che ogni piano nasce superato nella realtà dei fatti.

Anche lo spirito, che ha informato la legge e i piani, è obsoleto: il concetto di "disciplina" e in generale di vincolo deve essere sostituito da un atteggiamento propositivo nel quale l'amministrazione pubblica locale, in accordo con quella nazionale e comunitaria, assuma il ruolo di propulsore degli indirizzi di politica comunitaria e diventi vero strumento di incentivazione dello sviluppo.

Se infine si rammentano gli scopi della legge ("assicurare, nel rinnovamento e ampliamento della città, il rispetto dei caratteri tradizionali, di favorire il disurbanamento e di frenare la tendenza all'urbanesimo") risulta evidente il fallimento completo.

Appare perciò evidente la necessità di riguardare attentamente tutta la materia, di abbattere mura e vincoli, di definire obiettivi adeguati ai tempi e alle esigenze della società in cammino e in questo senso vanno i contenuti di questo numero limitatamente ad un settore, quello produttivo, molto importante per la città.

Vittorio Neirotti

RASSEGNA TECNICA

La Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino accoglie nella «Rassegna Tecnica», in relazione ai suoi fini culturali istituzionali, articoli di Soci ed anche non Soci, invitati. La pubblicazione, implica e sollecita l'apertura di una discussione, per iscritto o in apposite riunioni di Società. Le opinioni ed i giudizi impegnano esclusivamente gli Autori e non la Società.

Presentazione

Franco CORSICO (*)

La Città fa politica industriale, in primo luogo con le scelte urbanistiche che influiscono sul comportamento delle imprese e sulla struttura industriale con conseguenti ricadute sull'economia e sul tessuto sociale cittadino.

Con tale consapevolezza, la Città intende riacquistare il proprio ruolo a sostegno dello sviluppo industriale ed economico della città con coerenti e mirate azioni di politica territoriale, indirizzando la dotazione di infrastrutture e sostenendo progetti o agevolazioni finanziarie derivanti da programmi comunitari.

Il nuovo P.R.G. di Torino, come peraltro il governo cittadino aveva già rilevato sin dalla data di adozione del progetto definitivo, non ha risolto il rapporto conflittuale esistente tra imprese ed Amministrazione, tra domanda di spazi produttivi (qualitativa e quantitativa) e offerta, tra la flessibilità e la rapidità richieste dalla produzione e la lentezza delle procedure urbanistico-edilizie. Da subito, dunque, era stata individuata l'esigenza di una profonda revisione.

Per intervenire nel modo più consapevole possibile con interventi integrati alle tradizionali modalità di azione è indispensabile individuare le nuove esigenze, generate dal processo di trasformazione che ha investito negli ultimi dieci-quindici anni il comparto produttivo, del modello economico e della sua organizzazione spaziale, cogliere pienamente il processo di sviluppo e innovazione, il modo attraverso cui l'organizzazione territoriale interagisce con esso e il rapporto in cui esso si pone con lo sviluppo economico urbano e regionale, conoscere e comprendere quali sono i fattori capaci di creare un ambiente amico per le imprese industriali ed artigianali.

La ricerca, riassunta in questa pubblicazione, è stata condotta con riferimento a tre livelli d'azione:

1 - verifica delle possibilità di snellimento nel rilascio delle concessioni e autorizzazioni ed eventuale creazione di uno sportello apposito per l'esame della normativa sui tipi di intervento specifici nel settore produttivo ed artigianale;

2 - analisi approfondita delle indicazioni di P.R.G. sugli insediamenti produttivi industriali ed artigianali e sulle aree che ammettono attività artigianali ed industriali (zone urbane consolidate per attività produttive, altre aree normative miste o residenziali, zone urbane di trasformazione), estendendo l'esame agli effetti prodotti dalla normativa nei confronti degli impianti esistenti in zone dove tale attività non è ammessa e alle eventuali condizioni del suo mantenimento in sito;

3 - messa a punto di una strategia per la promozione degli insediamenti produttivi attraverso la promozione di risorse e creazione di strutture quali Agenzie per lo Sviluppo, da calibrare con le proposte urbanistiche, nonché verifica di una politica attiva patrimoniale della Città per produrre nuove occasioni di insediamento.

Il risultato della ricerca evidenzia come le politiche per l'industria, ma in generale per il sistema produttivo, debbano essere condotte con azioni complessive e concertate tra le diverse attività dell'Amministrazione e con riferimento territorialmente esteso al di fuori dei confini amministrativi della Città. Assume dunque importanza, sempre maggiore e strategica, il coordinamento e l'interazione funzionale tra i diversi uffici ed Assessorati e la concertazione tra i diversi attori territoriali dell'area metropolitana.

La politica territoriale, aspetto spaziale dell'azione complessiva di governo e di sostegno promosse dalla Città, innescata da questa ricerca si fonderà sul confronto e sulla consultazione che coinvolgerà tutti gli attori dello sviluppo della Città. L'obiettivo è quello di arrivare, attraverso la concertazione, a costruire un "ambiente amico" per le imprese industriali ed artigianali mediante una politica localizzata in sintonia con le dinamiche in atto, la ridefinizione delle tipologie d'intervento, al fine di conferire una maggiore elasticità d'uso dei contenitori produttivi, e la semplificazione delle procedure edilizie.

(*) Assessore all'Urbanistica e trasporti, Città di Torino.

Il sistema delle imprese e i vantaggi competitivi

Sergio CONTI (*)

Introduzione. Strategie di rivitalizzazione del sistema manifatturiero torinese

La logica sottesa alla ricerca è che, nelle attuali condizioni tecnologiche e competitive, le strategie di intervento volte ad incidere in misura "generica" sul sistema delle imprese siano scarsamente qualificanti una politica di piano. Al contrario, esse devono discendere, da un lato, dall'individuazione delle specifiche variabili di successo per l'impresa e, dall'altro lato, dalla definizione aprioristica delle potenzialità presenti e/o latenti di sviluppo presenti nel sistema.

In realtà, nel contemporaneo scenario competitivo, caratterizzato dallo sviluppo di reti sovranazionali di imprese, dalla globalizzazione dei fattori di produzione e dal conseguente rafforzamento dei sistemi locali/regionali (fenomeno, quest'ultimo, che procede parallelamente all'indebolimento relativo della sovranità economica degli stati nazionali), risultano "vincenti" le regioni (e i sistemi locali) in grado di mobilitare risorse al proprio interno, *promuovendo la specializzazione nelle attività competitive*.

Osservando le esperienze di politica industriale realizzate in aree di antica industrializzazione (come nel Galles, nella Ruhr, nella Renania settentrionale, nella Westfalia, nella regione americana dei Grandi Laghi), si evince come in nessun caso la riqualificazione della struttura produttiva sia stata realizzata attraendo quelle che vengono convenzionalmente definite come industrie ad alta tecnologia (bio-tecnologie, aeronautica, computer, semiconduttori, software). Ciò non significa che la dimensione tecnologica non sia stata parte fondativa della politica industriale. L'aspetto maggiormente rilevante è che quelle storie di successo hanno riguardato la "rigenerazione" di tecnologie e/o comparti storicamente radicati nell'economia della regione.

Nel contempo, quei casi vincenti hanno sotteso (fra gli altri):

- a. la "regionalizzazione" della politica regionale;
- b. una funzione attiva delle amministrazioni regionali/locali nel favorire la ricomposizione della struttura economica (anche settoriale) e nel sostenere la riqualificazione delle strategie d'impresa;
- c. politiche coordinate di promozione degli investimenti;
- d. interventi a sostegno della formazione, delle piccole imprese e dell'innovazione (incluso il trasferimento di tecnologia e l'interazione fra industria e centri di ricerca pubblici e universitari).

Da qui discende l'inadeguatezza di qualsivoglia criterio "universale" di valorizzazione economica, per anteporvi l'individuazione delle potenzialità regionali/locali specifiche di ogni contesto, da un lato, e dall'altro lato la scelta del livello regionale (o metropolitano) quale scala adeguata per incentivare la formazione di solide relazioni fra i soggetti presenti, per la realizzazione di strategie di coordinamento, per la mobilitazione di risorse valorizzabili sul piano internazionale. Lo strumento, in questa prospettiva, è il rafforzamento di sistemi produttivi parziali (*cluster*, per usare un'accezione nota), al cui interno si realizzano *legami organizzativi* relativamente stabili.

Pur non escludendo che per il sistema torinese si debbano attivare anche forme di intervento "generiche" (sia pur coerenti con la fase attuale di sviluppo del comparto manifatturiero), si sostiene che l'obiettivo da perseguire sia il rafforzamento della cooperazione inter-industriale all'interno di *cluster* dinamici da realizzarsi tramite interventi di tipo selettivo. È infatti tramite la complementarità e la competizione che le imprese possono rafforzare la propria posizione competitiva, la quale non può essere perseguita se non in *condizioni ambientali* coerenti.

Ne consegue che l'obiettivo delle analisi qui presentate (e le conseguenti opzioni di "politica industriale") non giace semplicemente sull'individuazione di gruppi di imprese appartenenti a uno o pochi settori di attività, ma nella evidenza di quei sistemi di imprese fra cui si consumano complesse relazioni di complementarità/competitività, e che congiuntamente traggono vantaggio dalle condizioni ambientali esistenti o da prodursi.

Ciò implica un cambiamento radicale nel modo in cui vengono affrontati i problemi delle realtà industriali contemporanee e può rappresentare una rilevante novità sul piano delle politiche industriali e di piano e di quelle urbanistiche in particolare. Sul fronte del metodo ciò segna il passaggio dall'analisi - e dalla politica - settoriale (la quale costituisce comunque un'imprescindibile base di partenza per poter capire la macroevoluzione del sistema e per disporre di riferimenti quantitativi e cartografici essenziali) a quella dei *sistemi*, quali strumenti che meglio permettono di individuarne i relativi punti di forza e di debolezza, e a partire da questi prefigurare gli strumenti di intervento.

Nel senso impiegato nella ricerca, un *cluster* è quella parte spazialmente concentrata di una catena

(*) Ordinario in Geografia economica, Università di Torino, Dipartimento Interateneo Territorio.

produttiva, a un tempo relazionato ai mercati globali (di beni e servizi), fondato su un potenziale endogeno di valorizzazione e destinatario di una strategia di intervento coordinata.

Un *cluster* è nel contempo all'origine del *vantaggio competitivo*. La globalizzazione dell'economia e la conseguente formazione di reti d'impresa dialogicamente connesse, si accompagna, com'è noto, all'indebolimento della sovranità economica degli stati nazionali e a quello di numerose economie regionali. Nel contempo, queste fenomenologie sono alla base del rafforzamento del vantaggio competitivo di altri sistemi territorializzati, cioè quei sistemi in grado di mobilitare le proprie risorse e promuovere la *specializzazione* in attività competitive: capaci, in altre parole, di costruire legami forti con le reti globali di innovazione e di produzione.

Assumendo che per competere con successo nel contemporaneo scenario competitivo un'impresa debba necessariamente relazionarsi con altri soggetti localizzati (per la formazione della forza lavoro, la ricerca e lo sviluppo, il trasferimento di tecnologia, la realizzazione di reti di fornitura e subfornitura ecc.), una strategia di politica industriale si fonderà in sostanza sull'individuazione delle condizioni di competitività del sistema e lo sviluppo di relazioni sinergiche fra imprese, istituzioni e altri attori presenti nell'ambiente.

Si tratta, in altre parole, di valorizzare le esternalità della co-localizzazione. L'assunto è che la Pubblica Amministrazione, in collaborazione con le altre istituzioni localizzate, non sia già quella di determinare, bensì di rafforzare questi sistemi attivando programmi specifici (infrastrutturazione, formazione, tecnologia) che accrescano le condizioni territorializzate di competitività (la stessa "attrazione" di nuove imprese, e non soltanto il "mantenimento" dei produttori nell'area, discende dalla valorizzazione delle condizioni di competitività).

Sotto questa luce, il "vantaggio sostenibile" del sistema torinese, che giace peraltro sui fondamenti della sua storia industriale, è una massa critica di specializzazioni, di tecnologie, di imprese (collaborative e competitive), di istituzioni. Il problema non è di emulare altri "modelli", ma di consolidare - individuandone le logiche - specifiche culture e capacità. È per questo motivo che nella prima parte della ricerca, si adotterà un approccio "macroscopico". Si tenderà cioè ad identificare i *cluster* competitivi a livello internazionale, oppure critici per la dinamica complessiva dell'economia metropolitana.

I - L'analisi macroscopica

La necessità di far precedere l'indagine qualitativa da un'analisi statistica è implicita negli obietti-

vi e nella natura della ricerca. Si trattava, infatti, di ricostruire la dinamica e di interpretare la competitività del sistema produttivo torinese, facendo riferimento a strumenti concettuali e metodologici precedentemente mai applicati allo studio della manifattura torinese, come i concetti di competitività locale, cluster territoriali di imprese, reti di creazione del valore. Per fare ciò, è stato necessario identificare *ex novo* gli oggetti dell'indagine, cioè le attività economiche di cui valutare le dinamiche e il territorio cui fare riferimento. In altri termini, non appariva coerente partire da immagini e definizioni ormai entrate nella tradizione degli studi torinesi (p.es. *one company town*, città fordista, pianura meccatronica) per sovrapporre ad esse concetti largamente incompatibili, ma occorreva allargare il campo dell'indagine per mettere successivamente a punto, con l'analisi qualitativa, schemi interpretativi tali da spiegare egualmente la tradizione e la transizione. D'altra parte, le finalità operative della ricerca esigevano che gli orientamenti del cambiamento venissero identificati dal più grande numero di sintomi possibile e non soltanto dalle linee interpretative consolidate.

Si trattava, in altri termini, di trarre dai dati esistenti sulla manifattura torinese l'indicazione di quei settori particolarmente dinamici, tali da costituire, verosimilmente, il cuore dei cluster competitivi, la cui piena indicazione si sarebbe successivamente ottenuta con strumenti più qualitativi, come il parere degli osservatori privilegiati e le interviste ad imprese particolarmente significative.

L'analisi statistica voleva rispondere, in sostanza, a due domande fondamentali.

- a) Quale scala consente di identificare il territorio in cui i cluster innescano i processi di radicamento e competitività che sono al centro della ricerca? Dove concentrare la propria attenzione per identificare coerentemente i cluster e il loro comportamento *localizzato*?
- b) Quale rapporto lega i cluster localizzati con gli oggetti "classici" della osservazione statistica, quali i settori e i comparti produttivi? Come utilizzare i dati sulla dinamica dei settori per identificare la struttura dei cluster?

Per quanto riguarda la definizione dell'area di indagine, è apparsa immediatamente ovvia l'opportunità di non utilizzare la sola area metropolitana che, sebbene presenti il vantaggio di aver costituito la "base geografica" di molti lavori nel passato, possiede indubbiamente il limite di non poter identificare a priori il territorio su cui concretamente i cluster si radicano e fondano la propria competitività.

È stato, pertanto, preferito il criterio, alternativo, di "area funzionale". Il concetto di "omogeneità" rispetto a una funzione espressa da un'area che vale

a identificarla, è stato recentemente reintrodotta, a fini fortemente operativi, dall'ISTAT-IRPET (*I sistemi locali del lavoro in Italia nel 1991*, Roma 1994). In particolare, viene individuato come sistema elementare quel luogo dove si svolge la maggior parte della vita quotidiana della popolazione, ovvero il *mercato locale del lavoro* entro cui si consumano gli scambi di beni, informazioni e servizi fra individui e fra gruppi umani, comprendendovi le sedi in cui tali attività si svolgono.

Nonostante quest'ultimo criterio sia maggiormente coerente con i principi ispiratori della ricerca, si è, comunque, preferito condurre l'analisi statistica in riferimento ad entrambe le aree, venendo così a distinguere tre zone di indagine:

- a. *comune di Torino*;
- b. *prima cintura*, che comprende i comuni facenti parte, con Torino, del medesimo sistema locale del lavoro: *Alpignano, Beinasco, Borgaro Torinese, Bruino, Candiolo, Castiglione Torinese, Cinzano, Coazze, Collegno, Druento, Gassino Torinese, Giaveno, Givoletto, Grugliasco, La Loggia, Leinì, Moncalieri, Nichelino, Orbassano, Pecetto Torinese, Pianezza, Piobesi Torinese, Piossasco, Reano, Rivalba, Rivalta di Torino, Rivoli, San Benigno, Sangano, San Gillio, San Mauro Torinese, San Raffaele Cimena, Sciolze, Settimo Torinese, Trana, Trofarello, Val Della Torre, Valgioie, Venaria, Vinovo, Volpiano*;
- c. *seconda cintura*, costituita dai comuni che farebbero parte dell'area amministrativa metropolitana, ma a differenti sistemi locali del lavoro: *Airasca, Avigliana, Baldissero Torinese, Brandizzo, Buttigliera Alta, Cambiano, Carignano, Carmagnola, Caselette, Caselle Torinese, Chieri, Chivasso, Ciriè, None, Pino Torinese, Poirino, Riva Presso Chieri, Robassomero, Rosta, San Francesco al Campo, San Maurizio Canavese, Santena, Villastellone, Volvera*.

Come è apparso evidente dalle analisi compiute, è emersa una struttura manifatturiera fortemente omogenea nel sistema locale del lavoro relativamente ad alcuni settori, nei quali la seconda cintura occupa una posizione scarsamente significativa, sia in termini di stock che in termini di variazione.

1.1 I settori dinamici nel sistema locale torinese

Per quanto riguarda, l'identificazione dei settori dinamici e, di conseguenza, la prima ricostruzione statistica dei cluster, l'analisi si è fondata sui dati dei censimenti dell'industria condotti dall'ISTAT nel 1981 e nel 1991 e sugli archivi INPS relativi alle posizioni contributive delle imprese. Ciò ha consentito, da un lato, di lavorare sull'universo delle imprese presenti nel sistema locale torinese, e

non su campioni; dall'altro lato, ha permesso di pervenire alla disaggregazione sino alla terza cifra del codice ATECO 91 dei settori che compongono la struttura produttiva torinese.

L'idea guida è stata che la massima disaggregazione possibile dei settori e delle filiere costituisse, sin dalle prime fasi dell'elaborazione, una condizione irrinunciabile per il conseguimento degli obiettivi dell'indagine (la definizione di opzioni di politica industriale) e per il rispetto dei suoi criteri ispiratori (ricomporre le attività non più secondo i criteri tradizionali dei settori o delle filiere produttive, ma secondo la prospettiva dei sistemi del valore).

A questo riguardo, due punti fermi devono essere rilevati prioritariamente.

- a. *Selezione delle variabili*. Tutte le variabili giudicate rilevanti dovevano comunque essere riferibili all'universo. Può sembrare una specificazione superflua, ma così non è: alcune variabili che permetterebbero di valutare la dinamicità dei settori produttivi (per esempio l'utilizzo di tecnologia informatica) sono state marchianamente trascurate in sede censuaria, per cui i risultati non forniscono un quadro perfettamente attendibile. Ne consegue che il confronto fra il 1981 e il 1991 ha potuto valersi della disponibilità di tre sole variabili: *numero di unità locali, numero di addetti e numero di imprese*. Inoltre, delle tre il numero di imprese è sembrato meno significativo, in quanto l'archivio INPS riporta i cambiamenti societari come creazione di una nuova impresa (dato di per sé non significativo nel valutare la dinamicità di un settore), mentre il fatto che non contempli informazioni sulle unità locali fa venir meno un'importante dimensione di confronto tra i due archivi. Pertanto le elaborazioni si sono fondate principalmente sulle variazioni nel numero di addetti.
- b. *Distinzione tra attività manifatturiere e di servizi alle imprese*. L'analisi dinamica dei servizi alle imprese non è stata possibile. Infatti, nel censimento 1981 tutte le imprese di servizio alle imprese erano confluite in un unico macrosettore. In seguito alla crescita del terziario, il censimento 1991 ha previsto una maggiore articolazione del settore "servizi alle imprese" alla terza cifra, la cui dinamica non è in alcun modo deducibile dal confronto fra i due censimenti.

Assumendo il comparto manifatturiero nel suo complesso, è possibile ricavare alcune prime osservazioni circa l'andamento dell'industria torinese nel decennio 1981-1991.

Le imprese sono complessivamente passate da 15625 a 15919, le unità locali da 16386 a 17155 e gli addetti da 321835 a 282374, con un processo di disindustrializzazione del tutto evidente.

La crisi della manifattura torinese si può interpretare con maggiore raffinatezza integrando questa

evidenza con l'esito delle analisi di demografia industriale condotte su dati di provenienza INPS. Secondo queste analisi, infatti, tra il 1978 e il 1991 sono stati distrutti circa 169.100 posti di lavoro e ne sono stati creati 171.210, con un saldo positivo di circa 2100. Di nuovo, la recessione è da imputarsi quasi interamente alla dinamica in atto nel capoluogo, in cui si consuma la distruzione netta di circa 9400 posti di lavoro, quasi interamente compensati dai 9300 posti di lavoro creati nella prima cintura. Di fatto, ragionando in termini di sistema locale del lavoro, si giungerebbe alla conclusione di un sostanziale equilibrio nell'occupazione manifatturiera. Questo risultato è solo apparentemente in contraddizione con il precedente: infatti gli archivi INPS raccolgono anche dati relativi alle posizioni contributive di occupati in imprese torinesi operanti in unità locali esterne alla provincia di Torino, mentre il censimento ISTAT misura esclusivamente l'occupazione effettivamente locale.

Se mai, incrociando le letture dei due archivi emerge un'interpretazione più complessa della crisi della manifattura torinese, in quanto le imprese che hanno sede e, verosimilmente, funzioni dirigenti nel torinese non hanno perduto la capacità di creare posti di lavoro, ma hanno allentato piuttosto i propri legami con la base produttiva locale.

Dal punto di vista territoriale emerge come negli immediati dintorni di Torino esista un nucleo fortemente industrializzato, appartenente tanto al sistema locale del lavoro quanto all'area metropolitana: tra il capoluogo e questa prima cintura esisteva nel 1991 un rapporto di sostanziale equilibrio (rispettivamente 125128 e 109708 addetti, occupati in 8370 e 5686

unità locali). Per quanto riguarda i comuni che differenziano le due ripartizioni territoriali considerate, osserviamo come i comuni che differenziano il sistema locale del lavoro torinese siano entità di piccole dimensioni, dalla scarsa industrializzazione (3477 addetti in 366 unità locali), mentre i comuni esclusivamente propri dell'area metropolitana presentino una maggiore industrializzazione (44061 addetti in 2733 unità locali). Questi ultimi, tuttavia, contribuiscono solo marginalmente alla competitività dei settori forti nel sistema locale torinese e appartengono a sistemi locali del lavoro dalle tradizioni e identità più disparate (p.es. mentre Chivasso appartiene al sistema locale di Ivrea dalla marcata vocazione elettronica, Chieri e i comuni limitrofi appaiono piuttosto caratterizzati da una persistente tradizione tessile).

In questa analisi è stato considerato circa il 60% dei settori manifatturieri (vedi Tabella 1.1), quelli cioè che secondo la classificazione fornita dall'ISTAT non presentano ambiguità nella codifica da ATECO 81 ad ATECO 91. Tutte le considerazioni successive devono quindi essere riferite a questo insieme di settori, e non all'universo statistico della manifattura torinese.

Se nel torinese la disindustrializzazione appare evidente sotto tutti e tre i punti di vista (Unità Locali -7,22%; addetti -18,7%; imprese -9,33%), a ben vedere, essa appare legata essenzialmente alla crisi della manifattura della città (rispettivamente: -18,21%; -30,5%; -19,5%). Infatti, nella prima cintura, a fronte di una lieve flessione nel numero di addetti (-5,2%), è aumentato il numero di UL e di imprese (rispettivamente +7,86% e +4,52%).

Tabella 1.1 - I settori dinamici dell'economia torinese, 1981-1991.

Settore	Numero di addetti nel 1991	Variazione % 1981-1991
Apparecchiature per il controllo dei processi industriali	1500	218,3%
Macchine per impieghi speciali	10556	43,6%
Fabbricazione macchine per ufficio	1080	92,2%
Costruzione tubi e valvole elettroniche	4370	58,3%
Fabbricazione parti e componenti per autoveicoli	20170	2,69%
Costruzione di aeromobili e veicoli spaziali	10650	32,2%
Stampa e servizi connessi	7352	-9,4%
Fabbricazione apparecchiature per telecomunicazioni	4225	8,3%

Fonte: nostra elaborazione su dati INPS.

Dal punto di vista territoriale, questi settori possono, sommariamente, dividersi in due gruppi:
a - il primo gruppo esprime *priorità urbane*. Esso è composto, cioè, da quei settori che nel decennio 1981-1991 hanno legato la propria dinamicità ad una sempre maggiore presenza entro i confini del comune di Torino. Si tratta dei settori "Apparecchiature per il controllo dei processi industriali", cresciuto in

termini di occupati (+218,3%) piuttosto che di unità locali (+32%) e "Costruzione di aeromobili e veicoli spaziali" (+32,22%): entrambi i settori sono fortemente concentrati in Torino, rispettivamente con l'80% e l'87% degli occupati. A questi due settori deve aggiungersi quello delle telecomunicazioni, che presenta alcune difficoltà nella riconversione dei codici di settore tra il 1981 e il 1991: ad una prima

analisi il settore contava nel 1991 4225 addetti (+8,34%), dei quali 2862 in Torino (+9,66%) e 1228 nella prima cintura (+9,35%);

b - il secondo gruppo consente invece di interpretare la *disindustrializzazione della città*, facendo riferimento ad alcuni settori con una lunga tradizione torinese e che ancora danno un fondamentale contributo alla competitività del sistema locale torinese, nonostante (o mediante) un annoso processo di abbandono della città. In alcuni dei settori, maggiormente caratterizzanti l'economia e la letteratura economica torinese, si è assistito ad un vero e proprio "passaggio di consegne" tra il capoluogo e i comuni limitrofi ("Macchine per impieghi speciali"; "Costruzione tubi e valvole elettroniche"), o addirittura al "sorpasso" della seconda cintura su Torino ("Fabbricazione parti e componenti per autoveicoli").

Un discorso a parte merita il settore "Macchine per ufficio", relativamente al quale i dati confermano la sostanziale concentrazione nel sistema locale eporediese (complessivamente, nel sistema territoriale torinese si concentra appena il 12% degli occupati piemontesi nel settore, la maggior parte dei quali opera nella prima cintura).

In questo gruppo è stato inserito anche il settore "Stampa e servizi connessi" che, paradossalmente nel decennio 1981-1991 è diminuito complessivamente del 9,4% in termini di addetti. Tuttavia questa flessione è imputabile fondamentalmente a Torino, dove la diminuzione è stata del 18,09% in termini di addetti (con una crescita delle unità locali, però, pari al 3,65%), mentre il numero di unità locali è cresciuto fortemente nella prima cintura (+37,42%), mantenendo sostanzialmente inalterato il numero degli addetti (-1,2%).

1.2 I cluster manifatturieri. Rilevanze statistiche

Ponendo al centro dell'analisi questi settori e considerandone, in via teorica, i legami funzionali con altri settori manifatturieri affini è stato possibile ricostruire, in prima analisi, la struttura dei principali cluster, identificando quelli che chiameremo semplicemente *cluster statistici*, in quanto basati unicamente su rapporti funzionali e non implicanti ancora una dimensione territoriale.

Il passaggio dall'analisi statistica dei settori alla identificazione dei cluster comporta un duplice passaggio verso una complessità e ambiguità sempre maggiori. Il primo è costituito dall'aggregazione dei settori in filiere, aggregazione che richiederebbe comunque di poter identificare le imprese del settore quasi individualmente per esempio, numerose imprese classificate nella produzione di articoli in gomma o di prodotti in vetro sono a tutti gli effetti dei componentisti della filiera auto. In secondo luogo, nel passaggio dalla filiera al cluster, la rete di relazioni che le imprese e i settori si fa inestricabile: per esem-

pio, la capacità di costruire stampi, che costituisce uno degli elementi fondamentali dell'identità industriale del torinese, è una conoscenza locale radicata nelle imprese che li utilizzeranno e che, di regola, hanno le più disparate attività principali. A sua volta, questo fatto rende l'attività di progettazione e costruzione stampi non identificabile statisticamente. Analogamente, non è raro imbattersi in primi fornitori FIAT che per ragioni di bilancio hanno sviluppato la capacità di costruire al loro interno le macchine per fini speciali di cui hanno bisogno. In questa fase si cercherà di ricostruire i cluster giudicati rilevanti a partire dalla lettura congiunta dei settori principalmente coinvolti, dando *statisticamente* ragione, ove se ne presenti la necessità e la possibilità, di alcune elementari relazioni che contribuiscono a costituire l'identità produttiva torinese.

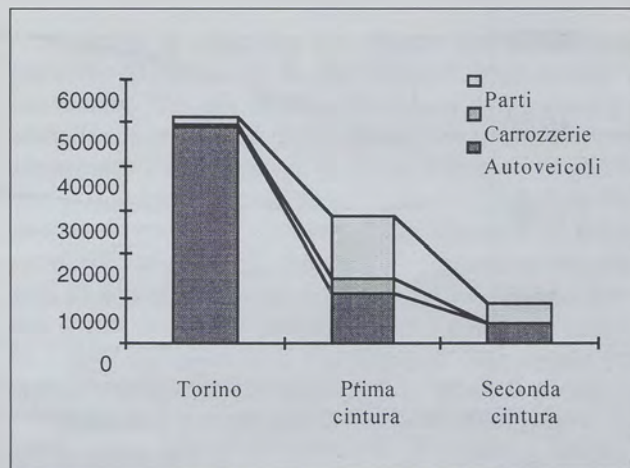
Con questo procedimento è possibile delineare quattro cluster statistici.

Il primo cluster è quello della veicolistica, identificabile statisticamente come composizione di tre settori: "Fabbricazione di autoveicoli", "Carrozzerie per autoveicoli" e "Parti e accessori per autoveicoli". Grazie alla presenza degli stabilimenti FIAT nel capoluogo il comune di Torino mantiene il primato in termini di occupazione (50836 addetti), seguito dalla prima (28641 addetti) e dalla seconda cintura (8917 addetti).

Tuttavia la struttura industriale è profondamente diversa: infatti la costruzione di autoveicoli vede 65.053 addetti concentrati in 22 unità locali e in appena 4 imprese; mentre il settore della componentistica è costituito statisticamente da 371 unità locali e 312 imprese.

In altri termini, appare evidente come l'*imprenditorialità* nel cluster appaia sempre più concentrata nella prima e seconda cintura, mentre nel comune di Torino l'attività di costruzione di autoveicoli pare sempre più vincolata alle decisioni di pochi agenti strategici (Figura 1.1).

Fig. 1.1 - La composizione del cluster statistico Veicolistica (numero di addetti).



L'emergenza di un cluster delle macchine utensili è data da due settori che compaiono nel gruppo dei settori dinamici nell'economia torinese: la fabbricazione di macchine per impieghi speciali e di apparecchiature per il controllo dei processi industriali. Questo cluster è caratterizzato da stretti legami con alcuni settori della famiglia "Fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici" e da legami più sfumati, o comunque non esclusivi, con settori di supporto, come la lavorazione della gomma e della plastica e l'elettronica. Tra i primi (Tabella 1.2), possiamo comprendere la fabbricazione di macchine e apparecchi per la produzione di energia meccanica, di altre macchine di impiego generale, di macchine

utensili, di utensili, ai quali si aggiunge la fabbricazione di altre macchine per impieghi speciali.

Per quanto riguarda l'analisi demografica, questa è stata condotta sui dati cumulati dei cinque settori direttamente legati al cluster e non considerati nella parte precedente: fabbricazione di utensili, di macchine per la riproduzione e l'utilizzazione dell'energia meccanica, di macchine di impiego generale, di macchine utensili, di macchine per impieghi speciali. Il cluster statistico ha registrato una aumento dell'occupazione pari a circa 12.000 posti di lavoro, concentrati soprattutto nella prima cintura. Come è possibile osservare dalla Figura 1.2, il settore è cresciuto ovunque.

Tabella 1.2 - Il cluster statistico macchine utensili.

ATECO91	ZONA	Addetti		Imprese	
		Stock '91	% 81-91	Stock '91	% 81-91
Utensili	STT	2315.048	5.766	154.319	45.814
	Torino	757.715	-14.285	65.308	33.827
	Prima cintura	1341.930	20.554	75.146	52.982
	Seconda cintura	215.414	12.360	13.866	63.421
Produtz. energia meccanica	STT	9279.745	217.781	72.407	40.590
	Torino	1412.641	-5.045	30.717	35.661
	Prima cintura	7459.128	451.705	36.067	42.515
	Seconda cintura	407.974	406.983	5.623	55.166
Impiego generale	STT	13301.214	18.375	561.043	46.493
	Torino	7801.739	37.330	242.156	39.590
	Prima cintura	4176.653	-8.277	242.500	49.132
	Seconda cintura	1322.832	32.023	76.387	59.995
Macchine utensili	STT	7364.605	44.623	119.045	51.806
	Torino	2226.167	74.494	44.863	43.851
	Prima cintura	4831.677	36.661	56.693	55.552
	Seconda cintura	306.780	9.194	17.489	60.072
Macchine per impieghi spec.	STT	4148.274	44.385	154.936	55.780
	Torino	594.626	-11.337	46.86	42.121
	Prima cintura	2920.454	56.759	84.819	60.853
	Seconda cintura	633.194	39.637	23.257	64.802

Fig. 1.2 - Andamento del cluster statistico Macchine utensili.

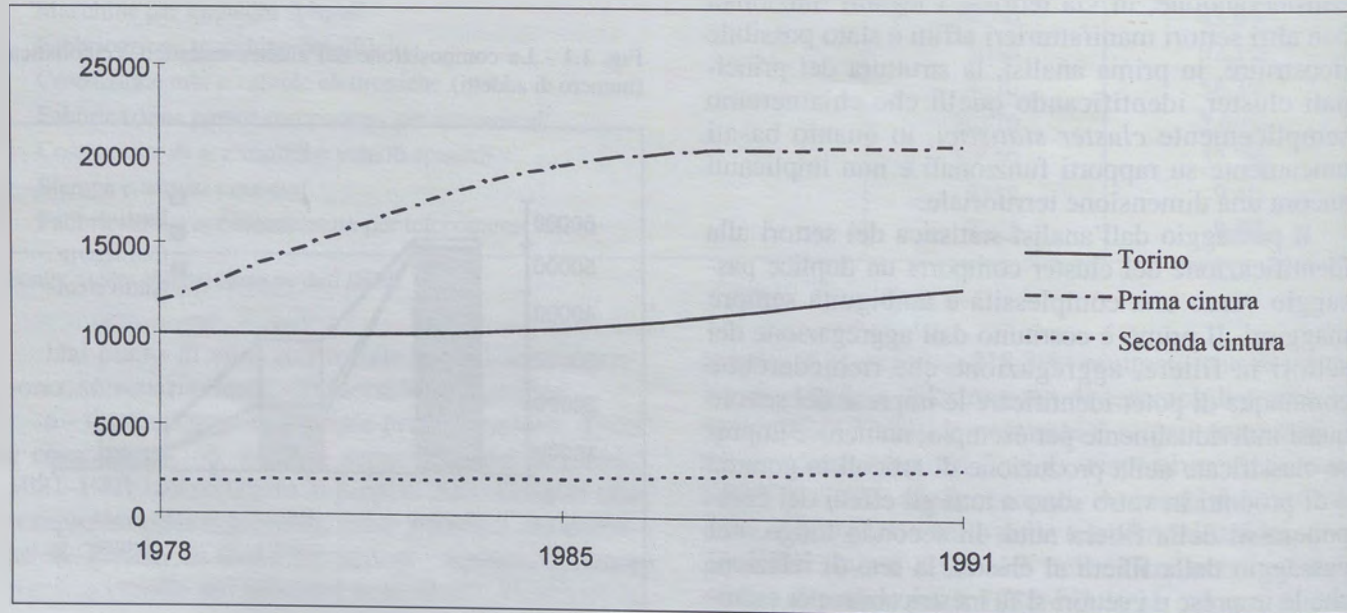
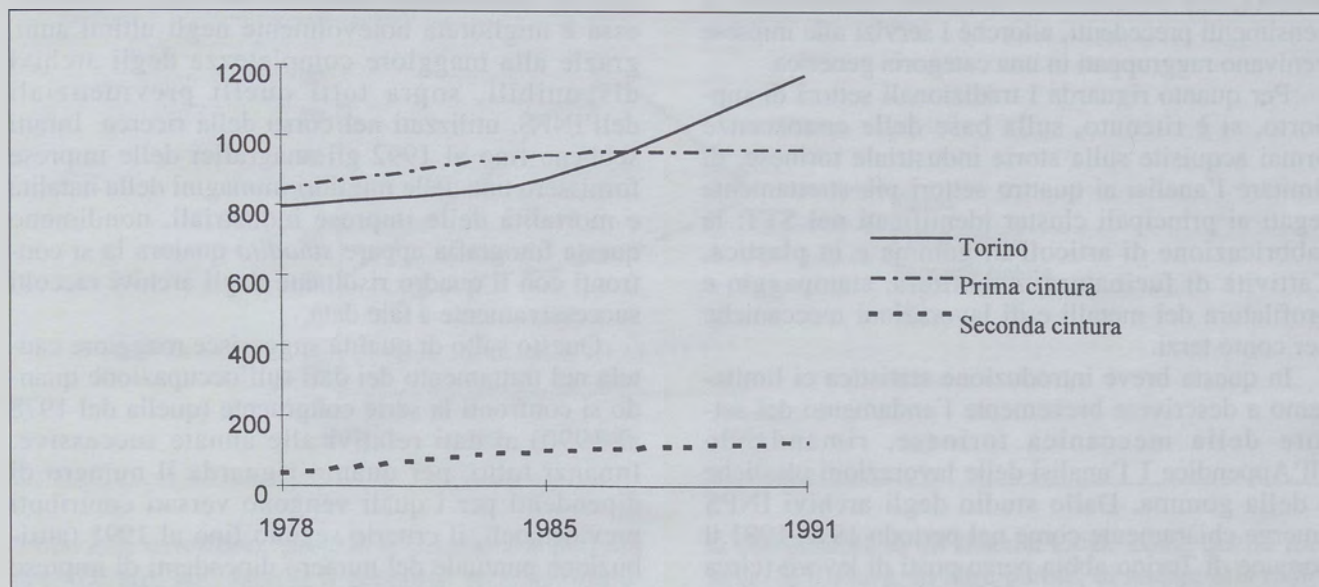


Fig. 1.3 - Andamento del cluster statistico Telecomunicazioni (addetti).



Venendo invece alle telecomunicazioni, dobbiamo osservare come si tratti di un cluster che, oltre a presentare alcuni problemi di confronto tra i dati del 1981 e quelli del 1991, solo apparentemente si identifica con un settore: infatti la specificità torinese nelle telecomunicazioni ha radici ben più profonde e inattingibili all'indagine statistica, dalla localizzazione della sede e di parte delle attività di ricerca della Telecom, al cablaggio della città condotto recentemente dalla municipalità torinese, all'importante presenza della Radio Televisione Italiana. Rispetto a quanto evidenziato nelle pagine precedenti, la significatività dell'analisi migliora passando alla demografia industriale (Figura 1.3), in quanto l'archivio INPS non registra le imprese prive di dipendenti: si viene così a disporre di un universo di circa 120 imprese per 2.200 addetti, contro le 272 imprese per 4.225 addetti dell'universo ISTAT. Nonostante i diversi stock dei due archivi, la dinamica del settore è sostanzialmente confermata, con una crescita di circa 70 imprese e 600 occupati. La crescita maggiore ha riguardato, soprattutto, il comune di Torino, con la creazione netta di quasi 400 posti di lavoro e di 50 imprese.

Il cluster dell'editoria è composto in teoria da quattro settori: la fabbricazione di articoli di carta e di cartone, la stampa, l'editoria e la fabbricazione di macchine per impieghi speciali legate all'attività cartaria (non è valutabile statisticamente, se non scendendo alla quinta cifra ISTAT¹).

Per quanto riguarda il settore della editoria in senso stretto, il confronto fra i dati censuari presenta alcuni problemi: una codificazione prudente metteva in evidenza la "forza" del capoluogo (2.344 dei 2.603 addetti del settore nel 1991 si trovavano a Torino), sottolineandone, al contempo, l'ambiguità. Infatti il numero di addetti nella città è diminuito

del 39,91%, mentre sono aumentate le unità locali (da 132 a 190, con un incremento del 43,94%). L'archivio INPS appare meno consistente, ma conferma la predominanza della localizzazione torinese nel settore² e la crescita del numero di imprese (da 40 nel 1978 a 67 nel 1991). Dal punto di vista dell'occupazione, invece, l'analisi demografica mette in evidenza una forte crescita, in contrasto: da 2.500 a 3.600 addetti nel solo capoluogo. L'apparente contrasto tra i due risultati è un'ulteriore conferma di quanto avviene nell'intero torinese: da un lato le imprese torinesi dimostrano spesso una notevole crescita in termini di occupati (come emerge dall'archivio INPS), crescita che, tuttavia, avviene esternamente al sistema locale (come risulta dai dati dei censimenti).

Cercando invece un'immagine del cluster come composizione dei tre settori identificati (Figura 1.4), osserviamo come il rapporto tra Torino e prima cintura tenda all'equivalenza, con un sostanziale predominio del capoluogo nell'editoria e una consolidata leadership della prima cintura nelle arti grafiche.

I settori di supporto dei cluster ora individuati possono distinguersi in due gruppi: tradizionali e innovativi. Tra gli ultimi rientrano l'elettronica e i servizi di terziario avanzato, comprendendovi soprattutto l'informatica: si tratta, tuttavia, di settori che sfuggono ampiamente all'indagine statistica. Per quanto riguarda l'elettronica, la produzione in senso stretto di componenti elettronici è raramente localizzata in Italia e pertanto le imprese del settore sono per lo più dedite all'assemblaggio e alla progettazione e pertanto tendono a "scompare" nei cluster cui destinano il proprio output. Per quanto riguarda l'informatica e il terziario avanzato, il censimento 1991, come si è già ricordato in precedenza, ha pre-

visto una classificazione piuttosto articolata di tali attività, ma ovviamente mancano i riferimenti ai censimenti precedenti, allorché i servizi alle imprese venivano raggruppati in una categoria generica.

Per quanto riguarda i tradizionali settori di supporto, si è ritenuto, sulla base delle conoscenze ormai acquisite sulla storia industriale torinese, di limitare l'analisi ai quattro settori più strettamente legati ai principali cluster identificati nel STT: la fabbricazione di articoli in gomma e in plastica, l'attività di fucatura, imbutitura, stampaggio e profilatura dei metalli e di lavorazioni meccaniche per conto terzi.

In questa breve introduzione statistica ci limiteremo a descrivere brevemente l'andamento del settore della meccanica torinese, rimandando all'Appendice 1 l'analisi delle lavorazioni plastiche e della gomma. Dallo studio degli archivi INPS emerge chiaramente come nel periodo 1978-1991 il comune di Torino abbia perso posti di lavoro (circa 700 occupati in meno tra 1978 e 1991), ma la dinamica complessiva del STT sia stata soddisfacente (1.800 posti di lavoro in più) grazie alla concomitante crescita di entrambe le cinture (Figura 1.5).

Per quanto riguarda la possibilità di aggiornare i dati del censimento integrandovi fonti differenti, essa è migliorata notevolmente negli ultimi anni, grazie alla maggiore completezza degli archivi disponibili, sopra tutti quelli previdenziali dell'INPS, utilizzati nel corso della ricerca. Infatti sebbene fino al 1992 gli anagrafici delle imprese fornissero una delle migliori immagini della natalità e mortalità delle imprese industriali, nondimeno questa fotografia appare *sbiadita* qualora la si confronti con il quadro risultante dagli archivi raccolti successivamente a tale data.

Questo salto di qualità suggerisce maggiore cautela nel trattamento dei dati sull'occupazione quando si confronti la serie congruente (quella dal 1978 al 1990) ai dati relativi alle annate successive. Innanzi tutto, per quanto riguarda il numero di dipendenti per i quali vengono versati contributi previdenziali, il criterio seguito fino al 1991 (attribuzione puntuale del numero dipendenti di imprese riclassificate secondo la classificazione delle attività industriali più aggiornata) conduce all'emergere di contraddizioni legate ai mutamenti nei criteri e nella qualità della raccolta dei dati medesimi. Tali

Fig. 1.4 - Andamento del cluster Editoria e Arti Grafiche (addetti).

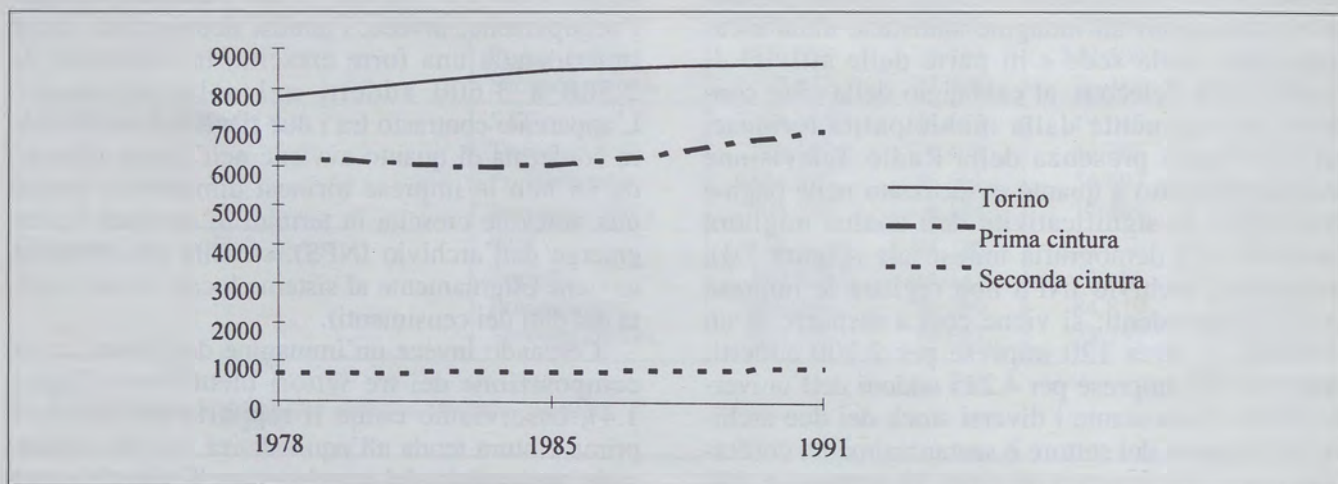


Fig. 1.5 - Andamento Meccanica (addetti).

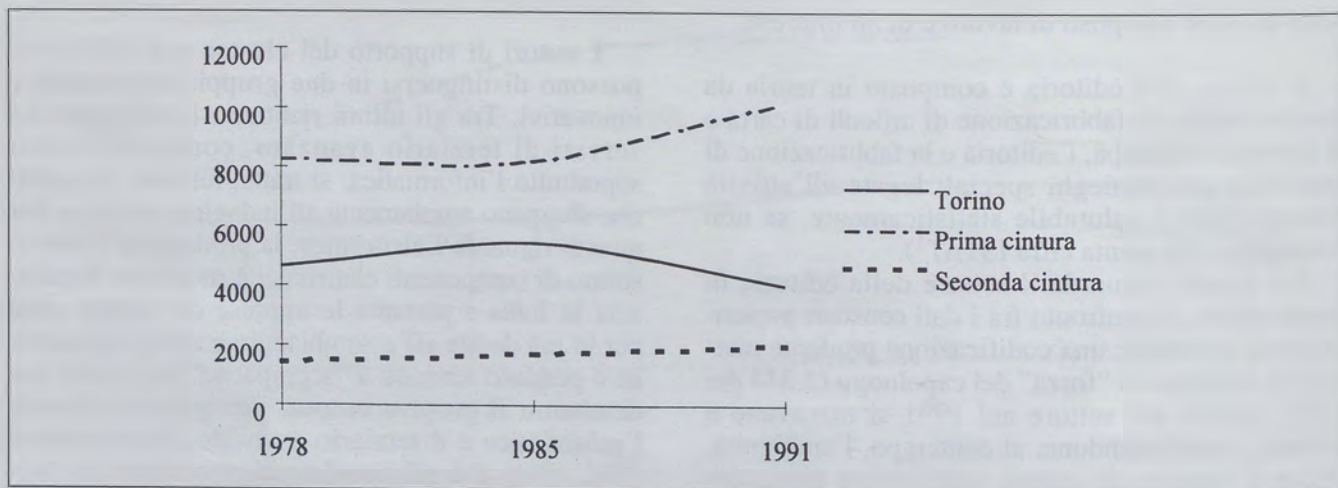
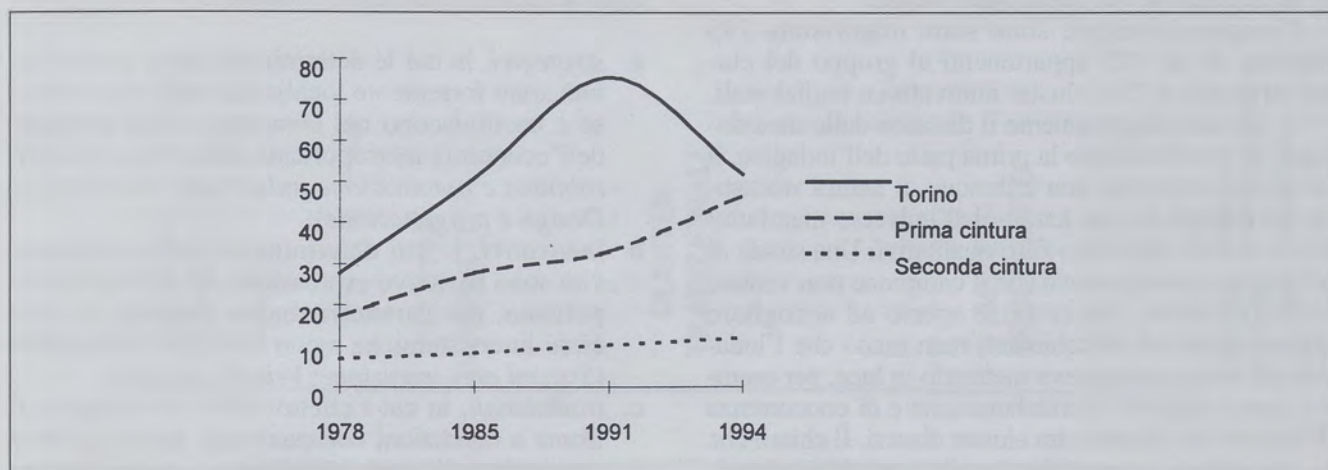


Fig. 1.6 - L'andamento del cluster Telecomunicazioni (imprese).



mutazioni investono, proprio a cavallo del periodo considerato, soprattutto il rapporto terziario-industria (basti pensare al proliferare di imprese la cui produzione di servizi avanzati è di tipo industriale come nell'informatica).

Per quanto riguarda i dati sul numero di imprese, si è tentato di individuare, a livello aggregato, quanto meno le tendenze (variazioni percentuali, ad esempio) nel confronto 1991-1994. L'analisi ha dato risultati di qualità disomogenea, così che ci pare opportuno commentare in questa parte solamente alcuni risultati che trovano conferma nella letteratura economica contemporanea.

Relativamente al cluster statistico Telecomunicazioni, osserviamo ad esempio come le indicazioni di crescita che apparivano tanto evidenti dai dati del censimento 1991 vengano addirittura rovesciate dalle informazioni disponibili per il periodo successivo, in cui si colloca, peraltro, un'importante crisi del cluster, con numerosi fallimenti e chiusure (Figura 1.6).

II - Le dinamiche del sistema manifatturiero torinese

2.1 I cluster reali

L'individuazione "statistica" dei cluster manifatturieri, pur rappresentando un'imprescindibile base d'appoggio per pervenire alla rappresentazione delle dinamiche strutturali del sistema, non poteva non lasciare irrisolte troppe ambiguità, che soltanto l'analisi qualitativa avrebbe potuto sciogliere. In particolare, essa ha mostrato limiti evidenti sia nell'individuazione di alcuni cluster statisticamente non rilevabili (Design e progettazione, Sistemi anti-intrusione, Penne a sfera), sia nella comprensione dell'organizzazione propria dei cluster rilevati. Per questo motivo si è reso necessario sviluppare un insieme di strumenti qualitativi di analisi che permettesse di gestire

la complessità di un sistema locale come quello torinese. Si trattava, in altre parole, di andare alla radice dei sistemi prima evidenziati, integrando l'analisi statistica con rilevazioni dirette, allo scopo di enunciarne le modalità di funzionamento, la natura, l'intensità e l'evoluzione delle relazioni tecnologiche e funzionali che si consumano al loro interno.

L'analisi ha seguito un percorso scomponibile in tre fasi distinte, ma logicamente connesse:

1. *Raccolta dei fondamentali elementi conoscitivi il funzionamento dei singoli cluster evidenziati.* A questo scopo il gruppo di lavoro si è avvalso della collaborazione di alcuni osservatori privilegiati (specialisti di comparto, operanti sia nell'Università che in centri di ricerca della regione, ed esponenti di rilievo di imprese chiave operanti nel Torinese) capaci di orientare le conoscenze coerentemente con i fini della ricerca. Ciò ha posto le basi per la costruzione progressiva, per ciascun sistema, di uno schema di *rete del valore*, il quale riunisce, entro un tutto funzionalmente coerente, l'insieme delle relazioni fra i segmenti interessati. Si trattava di un passaggio necessario per dare significanza ai "nodi" componenti il sistema, sulla cui base predisporre il supporto documentario relativo ai soggetti (imprese) operanti nel Torinese. L'individuazione dei *cluster* (o sistemi produttivi parziali) è discesa procedendo nei lavori di osservazione, ed è derivata dalla presa in carico di quei segmenti del sistema fra cui si intessono *legami organizzativi-territorializzati relativamente stabili*.

2. *Realizzazione del questionario.*

La selezione delle imprese cui rivolgere il questionario si è fondata:

- a. sull'esigenza di approfondire la conoscenza di ciascun "nodo" componente il cluster in oggetto;
- b. sulle indicazioni fornite dagli osservatori privilegiati, e quindi
- c. sul ruolo strategico giocato da alcune imprese nel funzionamento complessivo del sistema;

d. sulle informazioni derivanti, *step by step*, dalla realizzazione dei questionari stessi.

Complessivamente sono state intervistate 193 imprese, di cui 123 appartenenti al gruppo dei cluster strategici e 33 ai cluster innovativi e tradizionali.

A segnare maggiormente il distacco dalle metodologie che caratterizzano la prima parte dell'indagine, il campione analizzato non è dunque di natura stocastica, ma emerge da una lettura dell'universo manifatturiero condotta attraverso filtri qualitativi. Una strada di questo tipo presupponeva che il campione non venisse definito a priori, ma restasse aperto ad accogliere aggiustamenti ed arricchimenti man mano che l'indagine sul campo procedeva mettendo in luce, per esempio, nuovi rapporti di collaborazione e di concorrenza all'interno del cluster o tra cluster diversi. È chiaro che così facendo si assume che l'analisi non abbia virtualmente fine: aggiungendo osservazioni, la fenomenologia indagata diventa via via più intelligibile, mentre i risultati raggiunti precedentemente si modificano e si mettono costantemente in discussione.

Il questionario è stato curato direttamente dal gruppo di lavoro, il quale si è avvalso della collaborazione della locale C.C.I.A.A., della Scuola di Amministrazione Industriale e di personale specificamente adibito in tal senso. Tutte le imprese intervistate sono state preventivamente contattate telefonicamente ed è stata ad esse assicurata la segretezza delle informazioni raccolte.

3. *L'organizzazione delle informazioni* acquisite ha seguito, a sua volta, due logiche precise, sintetizzabili nel modo seguente:

- i. individuazione dei caratteri strutturali, della dinamica, dei "punti di forza e di debolezza" di ciascun cluster e, conseguentemente, del sistema manifatturiero torinese nel suo complesso. Ciò ha consentito di sciogliere fondamentali interrogativi relativamente alla consistenza (e al radicamento) di talune attività sul territorio torinese, da un lato, e dall'altro lato sulla loro capacità competitiva;
- ii. individuazione delle risorse localizzate o producibili, delle condizioni di funzionamento e delle esigenze di externalità specifiche per ciascun cluster. In questo senso, un essenziale riferimento è stata l'analisi delle condizioni localizzative attese, presenti e latenti, e per questo potenzialmente funzionali al sostegno della dinamica competitiva. L'esigenza di dare sintesi a un insieme assai ampio ed eterogeneo di informazioni, ha suggerito una rappresentazione in termini di *sistemi parziali del valore*, specifici di ciascun cluster esaminato.

Il passaggio dai cluster statisticamente rilevanti alla rappresentazione dei cluster "reali" ha portato quindi a modificare e qualificare in modo rilevante i risultati emersi nella prima fase dei lavori. Gli otto cluster su cui si fonda l'economia manifatturiera torinese, in ragione delle differenti dimensioni,

caratteristiche di struttura e dinamiche competitive, sono scindibili in tre classi (Figura 2.1):

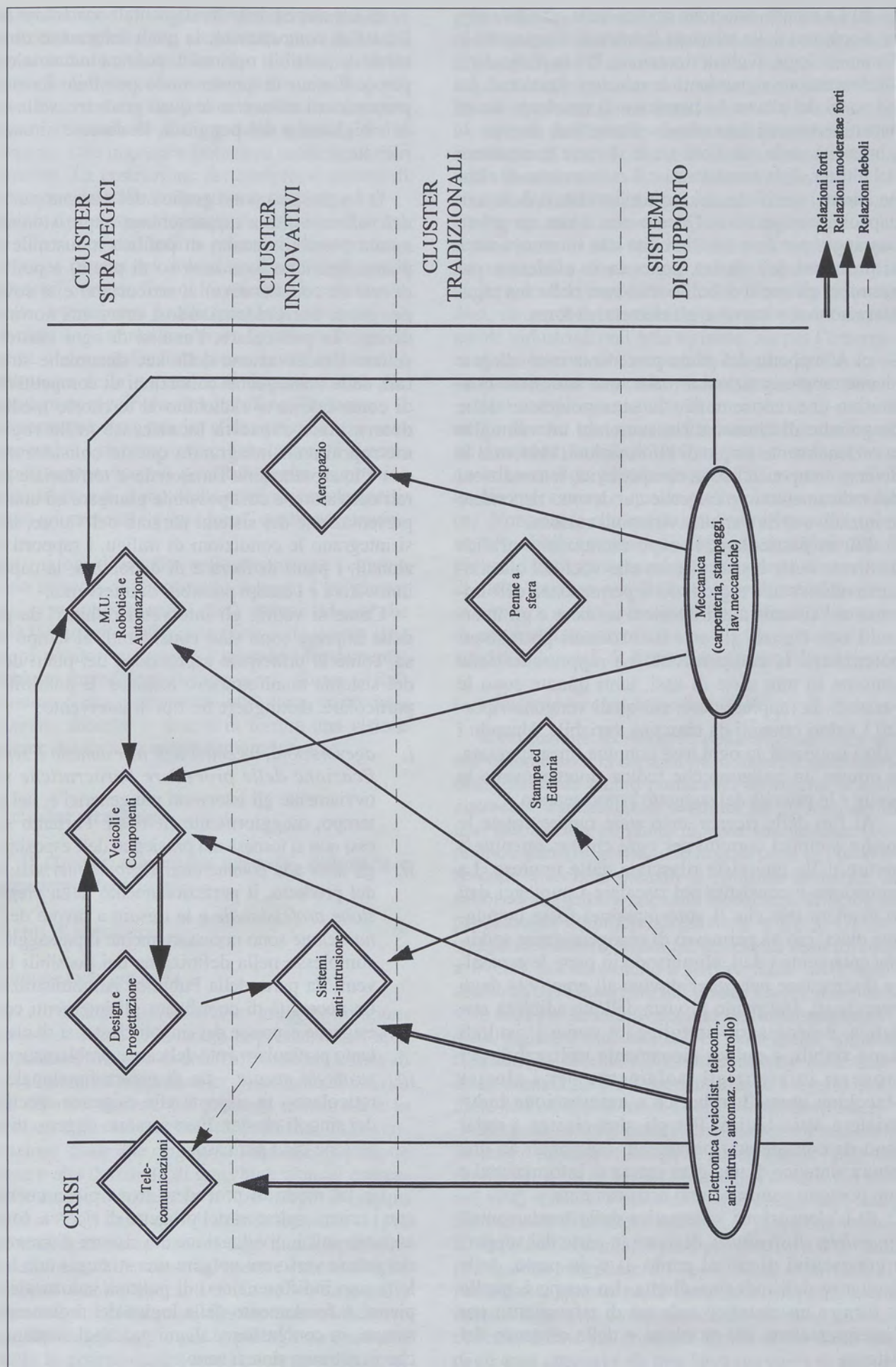
- a. *strategici*, in cui le determinanti della competitività sono fortemente localizzate nell'area torinese e costituiscono nel contempo l'asse portante dell'economia metropolitana (*Macchine utensili, robotica e automazione industriale; Veicolistica; Design e progettazione*);
- b. *innovativi*, le cui determinanti della competitività sono di nuova espressione del *milieu* metropolitano, pur caratterizzandosi tuttavia da relazioni intersistemiche meno forti delle precedenti (*Sistemi anti-intrusione; Veicoli spaziali*);
- c. *tradizionali*, in cui l'effetto *milieu* si stempera di fronte a condizioni occupazionali, tecnologiche e concorrenziali meno pronunciate, oppure devono il loro radicamento a ragioni fondamentalmente storiche (*Arti grafiche ed editoria; Penne a sfera*).

Nel sistema strategico della manifattura torinese avrebbe dovuto trovare collocazione il cluster Telecomunicazioni. Da un lato, infatti, esso rappresentava, sino ai primi anni novanta, una delle possibili linee di evoluzione e di diversificazione dell'economia locale. Dall'altro lato, tuttavia, su questa situazione controversa si innestano tre principali linee di lettura che rendono difficoltosa la sua interpretazione in termini di cluster: a) la componente pubblica è tuttora prioritaria, intervenendo come imprescindibile attore nel modificare i destini della competitività locale, come dimostrano le recenti vicende circa la localizzazione della Authority per le Telecomunicazioni; b) per molti versi l'evoluzione del cluster ha ridimensionato le attese di molti osservatori, a causa di alcuni eventi sintomatici di un notevole malessere se non di aperta crisi: dal fallimento di alcune imprese, al ridimensionamento di altre, al decentramento della produzione nell'Estremo Oriente; c) nondimeno, non si dovrebbe prescindere dal fatto che la ricerca italiana nel campo trova il suo naturale radicamento nel sistema manifatturiero torinese, con la presenza dello Cselit (il centro studi Telecom), del Politecnico, di Urmet e, ai confini del sistema, la base elettronica canavesana.

Nella Figura 2.1 trovano altresì collocazione due ampi ed eterogenei sistemi manifatturieri di supporto, in parte espressione della storia manifatturiera della regione, in parte indotti dalla dinamica tecnologica e competitiva dei sistemi portanti dell'economia. In larga misura sono rappresentati da "nebulose" di imprese di piccola e media dimensione. Nelle pagine che seguono la trattazione è organizzata nel modo seguente.

a) Anzitutto, una sintetica trattazione della dimensione, dei problemi e delle recenti fondamentali *dinamiche strutturali* dei cluster vuole dar ragione dello scenario sul quale tracciare il filo dei ragionamenti successivi e procedere ad una interpretazione il più possibile coerente delle informazioni raccolte.

Fig. 2.1 - La strutturazione in cluster della manifattura torinese.



b) La rappresentazione grafica della *rete del valore* e con essa delle relazioni funzionali soggiacenti le fenomenologie di clusterizzazione. Più in particolare, l'informazione riguardante le relazioni funzionali fra gli attori del cluster ha permesso di enucleare alcuni aspetti strutturali incrociando dimensioni diverse: 1. l'intensità delle relazioni tra le diverse componenti del cluster, 2. la consistenza e il radicamento di alcune attività specifiche nel territorio torinese, 3. la loro capacità competitiva. Questo non è che un primo passaggio per dare intelligibilità alla strutturazione e ai problemi del cluster, ponendo in evidenza, per esempio, gli anelli deboli o mancanti nella sua organizzazione o, viceversa, gli elementi di forza.

c) A supporto del punto precedente sono allegate alcune rappresentazioni a *radar*, uno strumento qualitativo che, consentendo la scomposizione delle dinamiche di cluster e riassumendo un ventaglio eccezionalmente ampio di informazioni, evidenzia le diverse componenti della competitività, le condizioni del radicamento e le esigenze cui devono rispondere le iniziative della Pubblica Amministrazione.

Più in particolare, la rappresentazione grafica mediante radar è stata riferita alle voci del questionario relative alle ragioni della permanenza dell'impresa nel sistema manifatturiero torinese e gli interventi con i quali gli enti istituzionali potrebbero potenziarne la competitività. La rappresentazione consiste in una serie di assi, tanti quante sono le variabili da rappresentare, sui quali vengono riportati i valori ottenuti da ciascuna variabile. Unendo i valori raggiunti su ogni asse con una linea spezzata, si ottiene un poligono che indica sinteticamente le scelte e le priorità del soggetto rappresentato.

Ai fini della ricerca sono state rappresentate le medie semplici corrette per ogni cluster, ottenute a partire dalle interviste rilasciate dalle imprese. La correzione è consistita nel riscalfare i punteggi dati in maniera tale che il voto massimo fosse comunque dieci: ciò ha permesso di omogeneizzare soddisfacentemente i dati, eliminando in parte le eccessive discrepanze nei *range* dovute all'emotività degli intervistati. Dal punto di vista dell'attendibilità statistica, è necessario sottolineare come i risultati siano stabili, e quindi pienamente utilizzabili per processi inferenziali, solamente per i cluster Macchine utensili, robotica e automazione industriale e Veicolistica. Per gli altri cluster, i radar sono da considerarsi puramente funzionali ad una lettura sintetica di una gran massa di informazioni e non possono venire assunti acriticamente.

d) L'elencazione schematica delle fondamentali *dinamiche di struttura*, derivata in parte dai supporti conoscitivi di cui al punto a) e, in parte, dalle risultanze dell'indagine diretta. Lo scopo è quello di fornire un sintetico schema di riferimento per l'interpretazione dei problemi e delle esigenze del sistema.

e) Un elenco delle fondamentali *condizioni localizzate di competitività*, le quali informano direttamente le possibili opzioni di politica industriale e di piano. È stato in questo modo possibile formulare proposizioni attraverso le quali graduare, sulla scala del migliore o del peggiore, le diverse situazioni rilevate.

f) La trasposizione grafica del *sistema parziale del valore*, volta a rappresentare impressionisticamente possibili scenari di politica industriale e di piano. Politiche *funzionali* (o di piano) e politiche *di rete* (o collaborative) si intrecciano e si sovrappongono, pur evidenziandosi orizzonti normativi diversi. In particolare, l'analisi di ogni cluster ha sotteso l'osservazione delle sue dinamiche strutturali, delle conseguenti condizioni di competitività e di come queste si radichino al territorio mediante determinate capacità localizzate nella regione metropolitana. Integrando queste considerazioni con l'interpretazione funzionale e territoriale delle reti del valore, è così possibile giungere ad una rappresentazione dei sistemi parziali del valore, in cui si integrano le condizioni di milieu, i rapporti funzionali, i punti di forza e di debolezza, la capacità innovativa e i campi possibili di intervento.

Come si vedrà, gli interventi richiesti da parte delle imprese sono stati considerati, al tempo stesso, come la principale espressione dei punti deboli del sistema manifatturiero torinese. È possibile, in particolare, distinguere tre tipi di intervento:

- i. *agevolazioni, incentivi agli investimenti e semplificazione delle procedure burocratiche* sono ovviamente gli interventi più generici e, nel contempo, maggiormente richiesti. Pertanto su di essi non si tornerà nel prosieguo dell'esposizione;
- ii. *gli aiuti alla commercializzazione internazionale del prodotto, il perfezionamento della preparazione professionale e le misure a favore dell'innovazione* sono necessariamente il passaggio più complesso nella definizione dei possibili interventi da parte della Pubblica Amministrazione. La necessità di coordinare gli interventi con le esigenze espresse dai singoli cluster si rivela pertanto particolarmente delicato e problematico.
- iii. *strategie mirate* - sia di natura funzionale, sia reticolare - in risposta alle esigenze specifiche dei singoli cluster. Esse saranno oggetto di trattazione caso per caso.

Un tal modo di procedere trova piena coerenza con i criteri ispiratori del progetto di ricerca, fondati appunto sull'individuazione dei sistemi di creazione del valore verso cui volgere una strategia non banale (e non indifferenziata) di politica industriale e di piano. A fondamento della logica del ragionamento stanno, in conclusione, alcuni passaggi sequenziali, che in estrema sintesi sono:

1. individuazione, per ogni cluster, dei fondamentali problemi organizzativi e strutturali, ricavabili dalla presa in carico della dinamica del sistema delle imprese nello scenario competitivo contemporaneo. Essi si contestualizzano localmente determinando il mutevole sistema delle relazioni fra le imprese e fra imprese e istituzioni politiche di riferimento. La costruzione dei complessi sistemi di creazione del valore risponde a questa esigenza;
2. questo tipo di approfondimento consente di andare alla radice dell'intima relazione esistente fra i processi in atto nei diversi sistemi d'impresa e i processi e le condizioni localizzate. L'assunzione delle determinanti localizzate della competitività di ciascun sistema osservato (graduate lungo la scala che va dalla loro presenza all'assenza), è tributaria della necessità di dare visibilità alle condizioni specifiche rinvenibili nel Torinese;
3. ne consegue che a precise sfide economiche e concorrenziali - di nuovo, specifiche per ogni sistema - potranno evincersi possibili scelte di politica industriale e di piano, volte a valorizzare le condizioni già presenti e a "produrre" quelle necessarie.

Per ragioni di spazio, nelle pagine che seguono saranno oggetto di discussione soltanto i tre cluster ritenuti a ragione strategici. Se è attorno ad essi che ruoterà la trattazione di questa parte della ricerca (che si ritiene peraltro sufficiente a schiudere fondamentali problemi metodologici) i rimanenti cluster si riaffacceranno come protagonisti nell'ultima parte della trattazione, allorché si tenterà di fornire una visione d'insieme del sistema manifatturiero torinese.

2.2 I cluster strategici

2.2.1 Il cluster macchine utensili, robotica e automatica industriale³

Elementi di struttura

La pianura meccatronica

Nel corso degli anni ottanta un'indagine congiunta Ceris-Ires aveva evidenziato la presenza nell'area metropolitana torinese di una forte concentrazione di imprese (circa 200) operanti in un insieme di attività legate all'automazione dei processi industriali e in particolare delle lavorazioni meccaniche. Tale concentrazione risale alle origini dell'industrializzazione torinese e alla domanda di macchine utensili espressa dalle imprese locali, in primo luogo il gruppo Fiat. Non è un caso quindi che le imprese di più lunga tradizione siano ancora oggi quelle specializzate nelle macchine utensili, mentre hanno origini più recenti quelle operanti nella robotica e nella componentistica elettronica. Queste nuove iniziative imprenditoriali risalgono per lo più agli anni settanta e ottanta in concomitanza con l'evoluzione tecnolo-

gica nelle lavorazioni meccaniche e in particolare con l'introduzione dei controlli numerici e dei robot. Il gruppo Fiat e il suo indotto hanno giocato un ruolo importante in questa evoluzione non solo perché hanno rappresentato un forte bacino di domanda, che ha attirato dall'esterno anche iniziative puramente commerciali (rappresentanti, filiali commerciali sia nelle macchine utensili, sia soprattutto per prodotti e componenti elettronici e informatici come le stazioni Cad), ma anche come incubatore tecnologico nel senso che molti neo-imprenditori sono tecnici o operai usciti dalla casa torinese e dalle imprese fornitrici. Il ruolo del gruppo Fiat è tuttavia andato riducendosi, sia perché sono diminuite le sue attività prettamente industriali nell'area torinese, sia per l'emergere al suo interno di Comau, che è oggi a livello europeo la maggiore impresa operante in questo settore.

Nel complesso si tratta di un insieme di attività molto diverse tra loro, ma fondamentalmente legate all'automazione delle lavorazioni meccaniche e quindi con due grandi componenti tecnologiche: quella meccanica e quella elettronica (meccatronica). Nonostante che questa concentrazione di imprese non abbia eguali in Europa, la sua visibilità è piuttosto limitata a causa sia delle ridotte dimensioni di molte imprese, sia di alcuni aspetti sociali (*understatement*), sia della localizzazione stessa all'interno di una realtà metropolitana in cui sono presenti altre attività industriali di dimensioni spesso rilevanti.

L'evoluzione recente del settore in Italia e in Europa

L'evoluzione tecnologica della meccatronica nel suo complesso e la crescita quantitativa e qualitativa della domanda hanno portato ad un'offerta sostanzialmente standardizzata e quindi ad un mercato di tipo globale. Da un punto di vista strettamente economico questo significa che la gran parte dei prodotti, dalle macchine utensili ai controlli numerici, ai robot, è soggetta a rilevanti economie di scala di produzione, commercializzazione e R&S. Questo spiega in maniera chiara alcuni eventi manifestatisi a livello internazionale a partire dalla metà degli anni ottanta: l'emergere dei grandi gruppi giapponesi in tutti i segmenti, il declino dell'industria americana, inglese e francese, la crisi delle grandi imprese tedesche, la recente ripresa statunitense nelle macchine utensili, la forte concentrazione a livello mondiale dell'offerta di robot e componenti elettronici.

Rispetto a tutti questi cambiamenti l'industria italiana è rimasta in buona sostanza stabile nelle sue posizioni: a parte la riduzione degli addetti (31.000 nel 1995 secondo l'associazione di categoria) l'Italia è il secondo produttore europeo di macchine utensili, dopo la Germania, e pesa per quasi il 10 % della produzione mondiale e l'8,4% delle esportazioni. Nonostante questo ruolo internazionale, l'industria italiana è tuttavia caratterizzata da un basso tasso di concentrazione (in continua diminuzione dalla fine degli anni ottanta) e da una larga presenza di piccole

imprese: Comau rappresenta in questo panorama un'eccezione e oggi dopo la crisi del gruppo Mandelli nessun costruttore italiano supera la soglia dei 500 addetti. In effetti le traversie di questa impresa che è stata una delle poche in Italia a seguire la strategia di crescita esterna largamente adottata alla fine degli anni ottanta dalle imprese tedesche, sembra avere indotto gli imprenditori italiani a rimanere ancorati a quel modello che negli anni settanta aveva sancito il successo dell'industria italiana delle macchine utensili: piccole dimensioni, forte specializzazione, personalizzazione delle macchine, elevata propensione al *problem solving*. Dal punto di vista organizzativo, questi obiettivi erano stati perseguiti ricorrendo al decentramento della produzione e al mantenimento all'interno dell'impresa delle funzioni ritenute critiche: progettazione, produzione di componenti fondamentali, software, montaggio, assistenza tecnica. In realtà, già nel decennio scorso tale modello è stato modificato attraverso un maggior controllo dei fornitori e una riorganizzazione che in molti casi ha portato alla costituzione di piccoli gruppi: accanto all'impresa di macchine utensili vi sono spesso imprese specializzate nella realizzazione di componenti meccanici, lavorazioni, montaggi, realizzazione di software. Da un punto di vista strutturale questo significa che l'industria italiana è più forte di quanto non appaia sia perché in termini di dimensioni occorrerebbe considerare questi gruppi nel loro complesso, sia perché le imprese controllate (o partecipate) lavorano spesso anche per terzi, riducendo in tal modo la dipendenza dal mercato principale. Più recentemente l'ultima crisi congiunturale dei primi anni novanta ha indotto molte imprese a un'ulteriore riorganizzazione esternalizzando anche funzioni di progettazione e di montaggio. D'altro canto alcune imprese specializzate nella componentistica meccanica hanno ormai raggiunto ottimi livelli qualitativi che consentono loro una buona presenza internazionale del tutto autonoma rispetto ai costruttori nazionali di macchine utensili. Meno felice è stata l'evoluzione registrata dall'industria italiana produttrice di robot in cui hanno giocato negativamente le piccole dimensioni d'impresa: è stato registrato un incremento della presenza dei grandi gruppi esteri in Italia, a fronte della scomparsa di alcune imprese e la trasformazione di altre in integratori di robot importati. Fra le imprese rimaste a livello produttivo sembrano essere state privilegiate strategie di nicchia, in cui la conoscenza diretta dei mercati e dei processi applicativi possono rappresentare una barriera all'ingresso dei gruppi stranieri. Infine, nel caso dei componenti elettronici per l'automazione la tradizionale debolezza italiana nell'elettronica non ha mai consentito l'emergere di un'industria di importanza paragonabile a quella delle macchine utensili e quindi, a parte alcune eccezioni, in questo comparto vi è una forte dipendenza dalle importazioni.

La situazione nell'area torinese

In mancanza di un aggiornamento dello studio Ceris-Ires è difficile fornire una valutazione quantitativa del settore macchine utensili-robotica-automazione nell'area metropolitana torinese. Tuttavia, considerando che nessuna delle imprese più importanti è scomparsa dal mercato nonostante la recente crisi, si può ipotizzare che in termini di imprese non vi siano stati cambiamenti significativi, a parte una flessione nel numero di addetti in linea con quanto avvenuto in Italia e in Europa.

Dal punto di vista qualitativo invece si possono fare alcune interessanti considerazioni:

- i. permane il forte contenuto meccanico della produzione torinese;
- ii. pur essendovi una buona copertura di tutte le tipologie di macchine utensili, rimane elevata l'importanza di fresatrici e rettificatrici;
- iii. è diminuita la dipendenza dal mercato locale a favore di una maggiore apertura anche internazionale;
- iv. è aumentata la consistenza dei fornitori di componenti meccanici e di utensili con posizioni internazionali di rilievo;
- v. si sono rafforzate le posizioni di leadership detenute da alcune imprese di elettronica e robotica;
- vi. si è rafforzato e diversificato l'indotto (meccanico, elettronico e informatico) che è in grado di coprire le esigenze più disparate;
- vii. Torino resta il polo italiano della metrologia industriale, con una presenza di imprese accanto a istituzioni di ricerca (Istituto di Metrologia "G.Colonnetti" del CNR e I.E.N. "G. Ferraris").

Tutti questi elementi potrebbero far pensare a Torino come una realtà produttiva per certi versi assimilabile ai distretti industriali. In realtà, il polo della mecatronica non è mai riuscito ad emergere chiaramente all'interno della variegata produzione meccanica torinese, sia per la sua dispersione geografica, sia per la presenza di realtà imprenditoriali molto diversificate. Inoltre, la necessità di trovare mercati alternativi a quello rappresentato da Fiat e dal suo indotto, ma anche la crisi dei primi anni novanta, sembrano aver accelerato l'evoluzione delle imprese del settore verso mercati anche lontani, con comportamenti più innovativi e una pluralità di obiettivi non riconducibili ad una matrice comune. Questo fa sì che nell'area torinese le sinergie fra le imprese siano limitate e il territorio costituisca un fattore di successo solo in termini di disponibilità di manodopera qualificata e di sub-fornitori specializzati. Del resto la mancanza di interrelazioni stabili con il mondo universitario e della ricerca (nonostante le potenzialità) e di eventi commerciali comuni (fiere settoriali) rappresentano una connotazione negativa dell'area torinese che potrebbe favorire altre realtà locali in Italia in grado di esercitare una maggiore capacità di attrazione.

Fig. 2.2 - Il cluster macchine utensili, robotica e automazione industriale: la rete del valore.

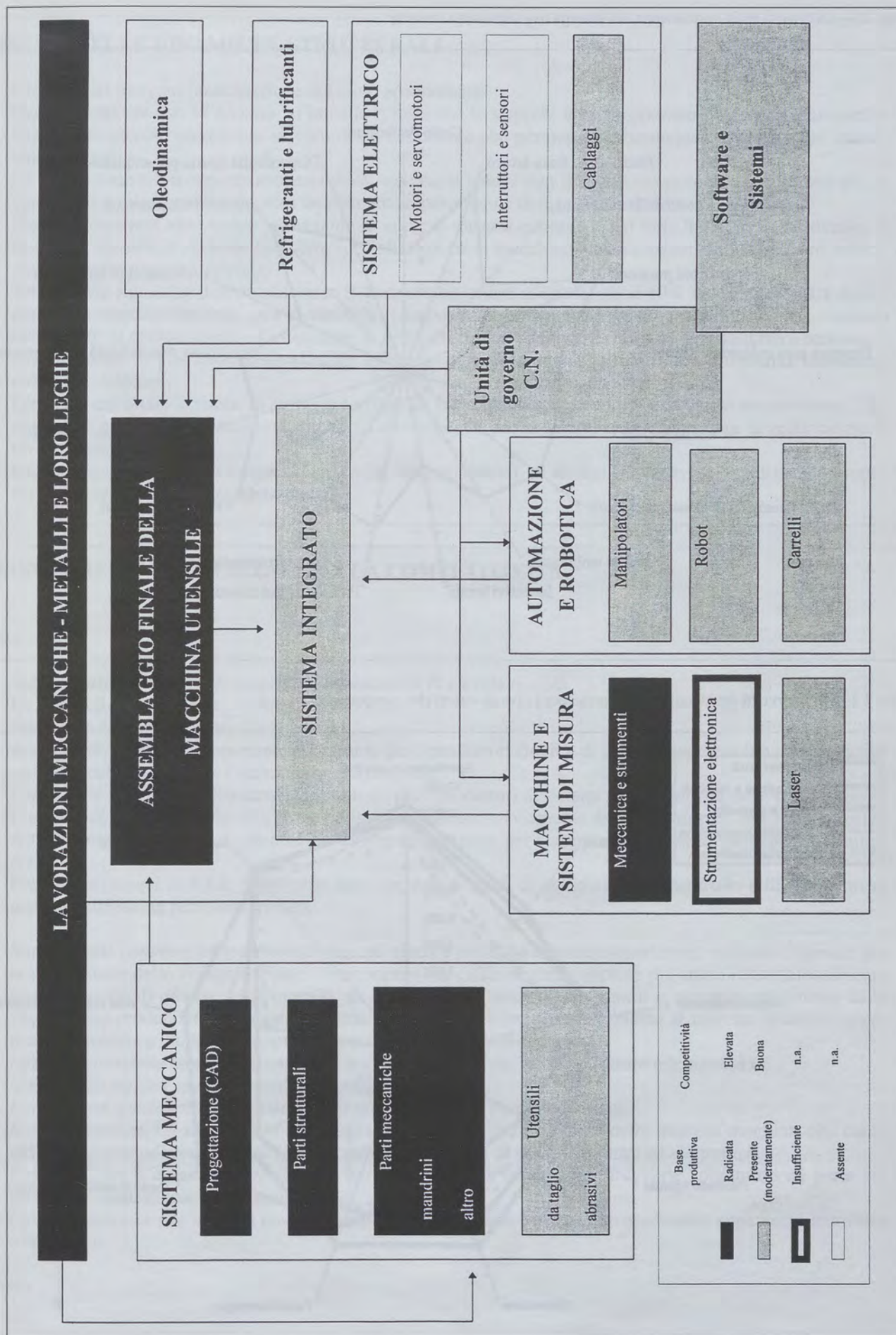


Fig. 2.3 - Le ragioni della permanenza nel sistema manifatturiero torinese.

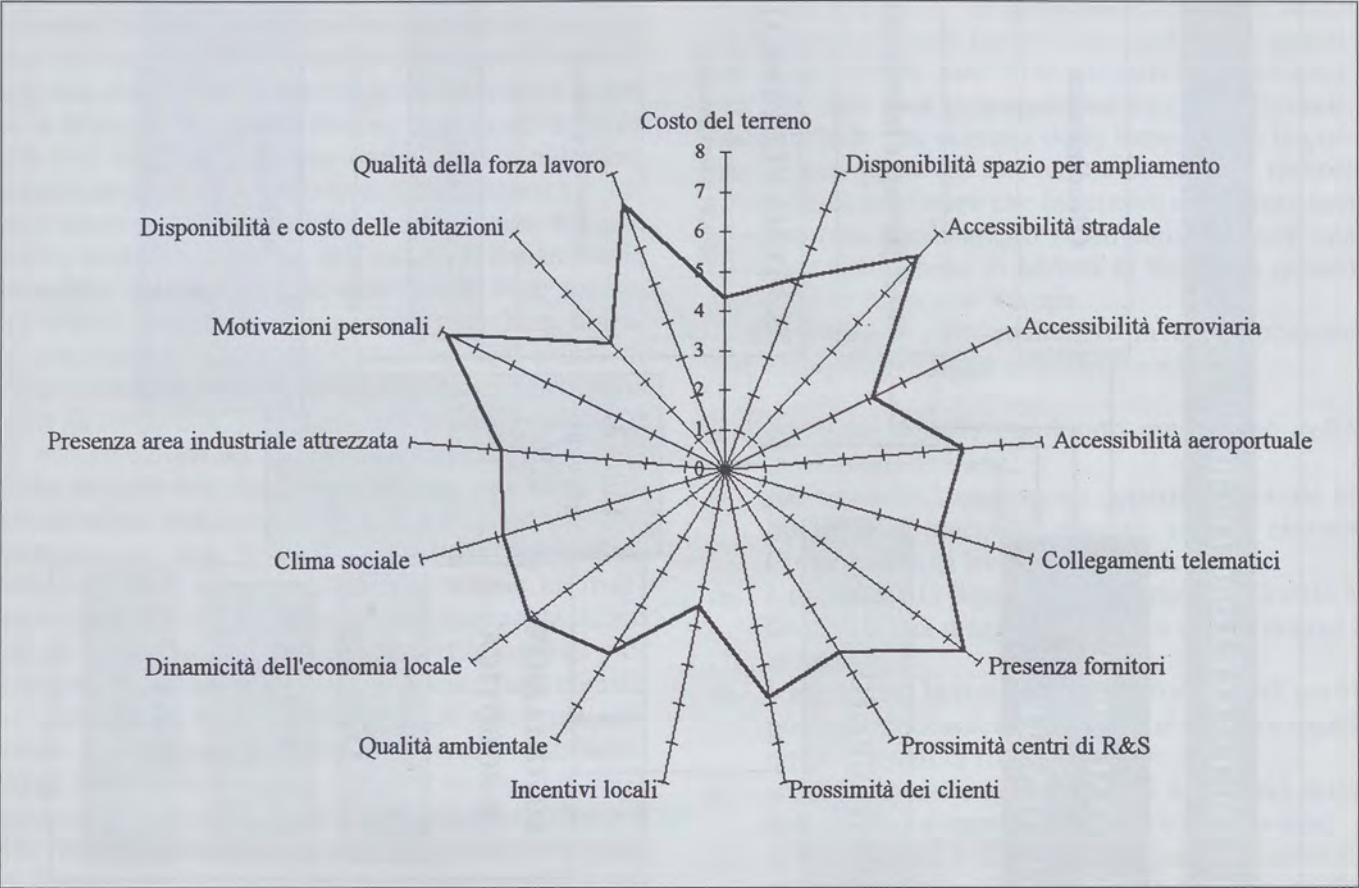
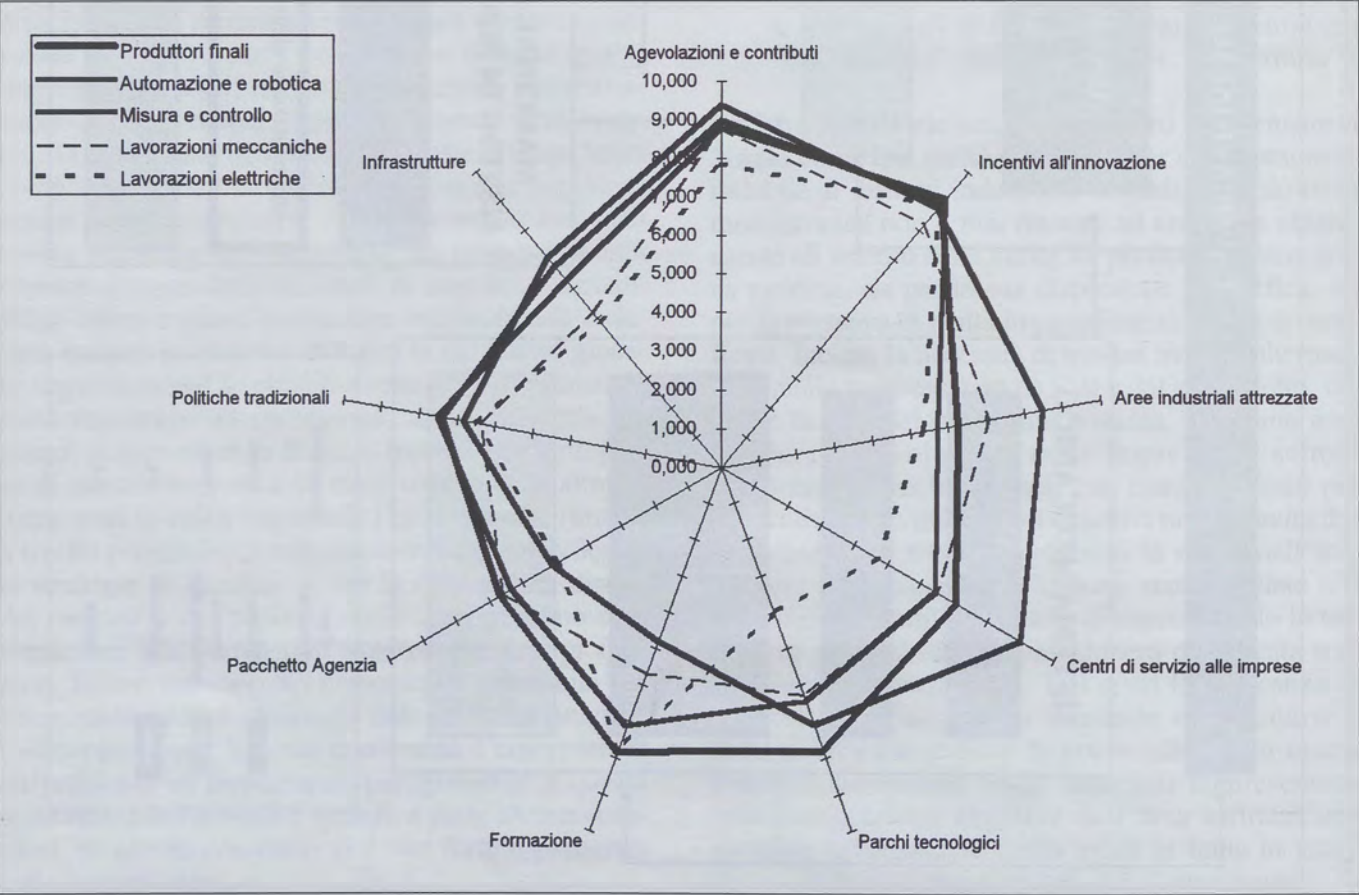


Fig. 2.4 - Gli interventi desiderati dalle imprese per i diversi settori che compongono il cluster.



SINTESI DELLE DINAMICHE STRUTTURALI

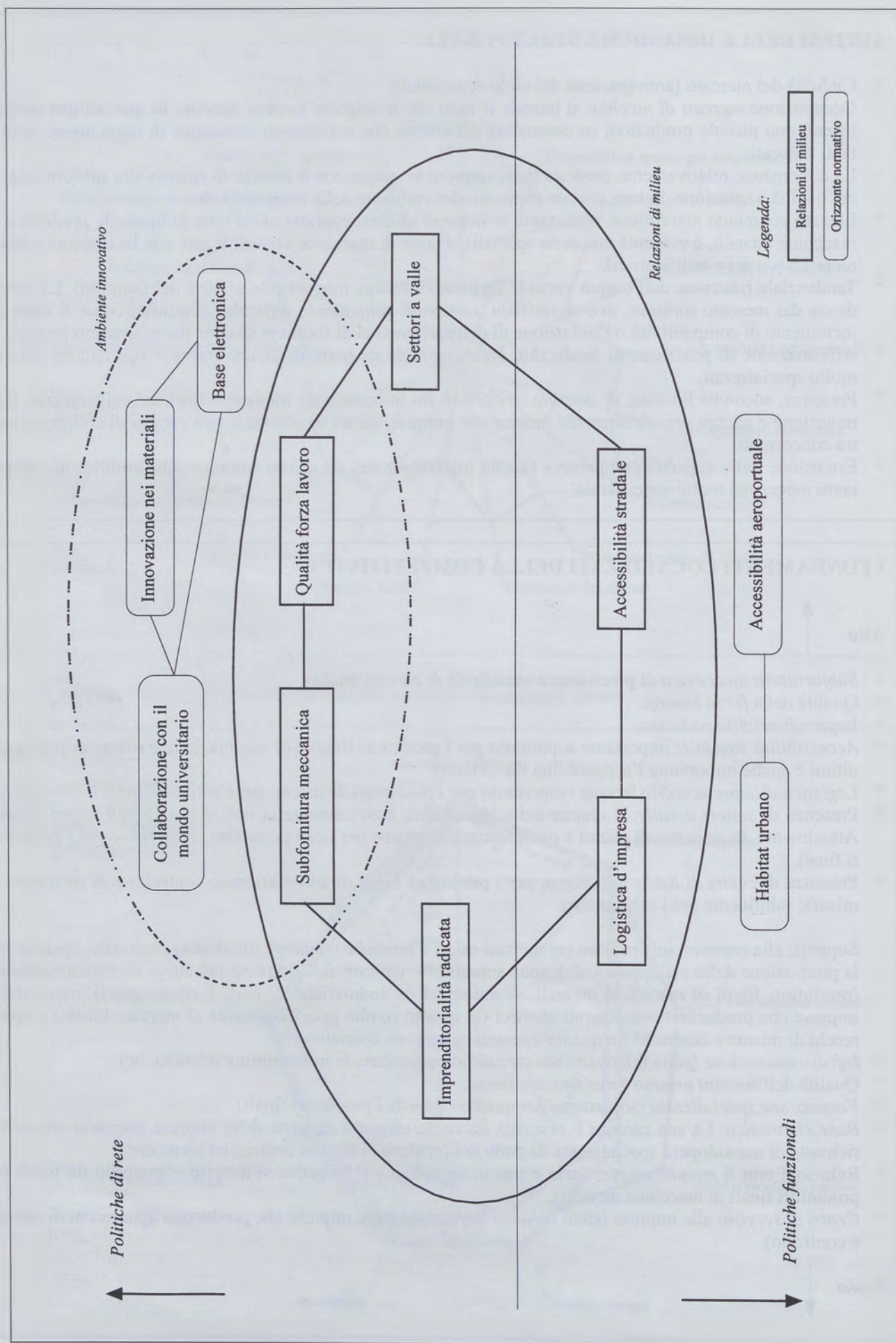
- * Ciclicità del mercato (anticipazione del ciclo economico).
- * Occupazione *mercati di nicchia*: si intende il fatto che le imprese torinesi operano in mercati iper-specializzati, con piccole produzioni su commessa del cliente che permettono comunque di raggiungere importanti fatturati.
- * La dimensione relativamente modesta delle imprese si spiega con il massiccio ricorso alla subfornitura, la cui qualità e selezione diviene così un elemento determinante della competitività.
- * Elevato *contenuto meccanico*: nonostante le imprese torinesi coprano quasi tutte le tipologie produttive di macchine utensili, è evidente una certa specializzazione in macchine utensili legate alle lavorazioni meccaniche (fresatrici e rettificatrici).
- * Tendentiale riduzione dell'output verso il Torinese (inferiore mediamente al 10% del fatturato). La dipendenza dal mercato torinese, ove si verifichi, comporta solitamente difficoltà strutturali come il mancato incremento di competitività o l'intenzione di delocalizzarsi al di fuori del sistema manifatturiero torinese.
- * Affermazione di posizione di *leadership internazionale* da parte di alcune imprese operanti su mercati molto specializzati.
- * Presenza, ancorché limitata, di *sinergie territoriali* fra imprese e fra imprese e strutture universitarie: l'innovazione è ancora prevalentemente interna alle imprese, anche se non mancano esempi di collaborazione tra concorrenti.
- * Estensione della capacità competitiva (anche internazionale) ad alcune imprese sub-fornitrici di componenti meccanici molto specializzati.

I FONDAMENTI LOCALIZZATI DELLA COMPETITIVITÀ

- Alto ↑
- * *Subfornitura meccanica* di precisione e utensileria di elevata qualità.
 - * Qualità della *forza lavoro*.
 - * *Imprenditorialità radicata*.
 - * *Accessibilità stradale*: importante soprattutto per i produttori finali e di automazione e robotica (per questi ultimi è anche importante l'accessibilità ferroviaria).
 - * *Logistica d'impresa* soddisfacente (soprattutto per i produttori di sistemi per l'automazione e il controllo).
 - * Presenza di *settori a valle*: il cluster della Veicolistica è ovviamente la radice storica dell'intero cluster. Attualmente, la presenza di clienti è ovviamente importante per i componentisti, assai meno per i produttori finali.
 - * Presenza di *centri di R&S*: importante per i produttori finali di automazione e controllo e di strumenti di misura; influente per i subfornitori.
 - * Supporti alla *commercializzazione* sui mercati esteri e politiche connesse (marketing regionale, agenzie per la promozione dello sviluppo locale): sono soprattutto richieste dalle imprese più attive internazionalmente (produttori finali di macchine utensili, di automazione industriale, di parti e componenti), meno dalle imprese che producono componenti elettrici (in quanto rivolte prioritariamente al mercato locale) e apparecchi di misura e controllo (in quanto operanti su mercati specialistici).
 - * *Infrastrutturazione* (sono relativamente carenti, in particolare, le infrastrutture telematiche).
 - * Qualità dell'*habitat urbano* generalmente inteso.
 - * *Formazione specializzata* (soprattutto per quanto riguarda i produttori finali).
 - * *Base elettronica*. La sua carenza è avvertita sia come esigenza da parte delle imprese maggiori che come richiesta di manodopera specializzata da parte dei fornitori di sistemi elettrici ed elettronici.
 - * Relazioni con il *mondo universitario* e parchi tecnologici (l'esigenza si avverte soprattutto da parte dei produttori finali di macchine utensili).
 - * *Centri di servizio* alle imprese (sono richiesti soprattutto dalle imprese che producono apparecchi di misura e controllo).

Basso ↓

Fig. 2.5 - La rete del valore.



2.2.2 Il cluter veicolistica⁴

Elementi di struttura

Gli anni ottanta e novanta hanno visto il manifestarsi di profondi cambiamenti nel rapporto tra Fiat e fornitori di componenti, tradottisi in una elevata selezione del loro numero e nel perseguimento di un rapporto sempre più cooperativo e di partnership tra le due parti, con l'attribuzione ai fornitori di più ampie funzioni di progettazione. Alcune fenomenologie, in particolare, sono in grado di spiegare congiuntamente i fondamentali processi in atto.

1. *Processi di selezione.* All'inizio degli anni ottanta i fornitori Fiat di materiali diretti erano circa 1200. Nei primi anni del decennio prende avvio un processo di selezione basato sulla capacità di assicurare innovazione (lo strumento privilegiato sono stati i contratti di sviluppo), prezzi competitivi (l'aumento di prezzi riconosciuto da Fiat è inferiore al tasso di inflazione), affidabilità, con la conseguenza che nel 1987 si era già verificata la scomparsa di circa 350 imprese. A partire da quell'anno si accentua sensibilmente il calo del numero dei fornitori, ridottisi, nel 1996, a poco meno di un terzo di quelli iniziali. Si realizza, nel contempo, un intenso processo di concentrazione delle forniture su di un numero limitato di fornitori, all'interno del quale un numero ristretto di imprese - 138 nel 1994 - realizza il 90% delle forniture. Di queste 83 sono piemontesi.

Queste costituiscono ben il 60% del numero complessivo dei fornitori e forniscono il 40% degli acquisti (3264 md) relativi agli stessi (sul totale degli acquisti Fiat Auto, ciò corrisponde a circa il 37%). Aggiungendo anche la presunta parte piemontese delle imprese prime fornitrici, ma "piccole", si può arrivare ad un 42% circa del fatturato.

Si tratta inoltre di imprese fortemente concentrate in provincia di Torino (circa il 90%) e rappresentanti una forte concentrazione finanziaria: ben 75 (il 90%) appartengono a 57 gruppi, e solo 8 imprese, peraltro caratterizzate da livelli di fatturato a Fiat piuttosto bassi, sono indipendenti. Il livello di concentrazione è ancora aumentato nel corso degli ultimi due anni (Tabella 2.1) a tutto favore di multinazionali estere.

Tabella 2.1 - Concentrazione finanziaria dei più importanti fornitori piemontesi di Fiat Auto.

IMPRESE	1994		1996	
	N°	%	N°	%
Indipendenti	8	10	8	8
Gruppi, di cui	75	90	75	75
Italiani	54	65	48	58
Esteri	21	25	27	32

Anche la concentrazione economica delle forniture è elevata:

- la prima impresa copre il 15% del fatturato totale,
- le prime quattro il 33%
- le prime 10 il 51%
- le prime 25 il 73%

Il fatturato medio fornito era di conseguenza elevato (39 miliardi): sono soltanto 2 le imprese che forniscono meno di un miliardo e altre nove quelle comprese tra uno e dieci, per una quota inferiore al 2% del valore complessivo del fatturato, ma che rappresentano il 13% del numero delle imprese. Al contrario, l'8% delle imprese (quelle con un fatturato Fiat compreso tra i 50 ed i 500 md) coprono da sole il 62% del fabbisogno.

Ai fini della disamina del cluster veicolistico torinese, il processo di selezione che ha coinvolto il settore negli ultimi tre lustri, è quindi di fondamentale importanza. La sua logica è da ricondursi ai seguenti fattori:

1. Riduzione del numero delle imprese fornitrici
2. Aumento dei volumi produttivi per le imprese rimanenti
3. Utilizzo crescente delle economie di scala
4. Aumento della produttività
5. Riduzione dei costi
6. Riduzione dei prezzi dei componenti
7. Riduzione dei costi per il produttore finale

2. *Processi di deverticalizzazione.* Il processo di selezione dei componentisti è strettamente correlato alla riduzione del livello di integrazione verticale della Fiat Auto (Tabella 2.2) e quindi all'aumento degli acquisti all'esterno.

Tabella 2.2 - Integrazione verticale del gruppo Fiat auto (%).

	1987	1992	1997
Fare dentro	38	35	30
Acquisti da fornitori Fiat	14	18	17
Acquisti esterni	48	47	53
Totale	100	100	100

Fonte: Fiat Auto.

Occorre però specificare che una parte consistente dei componenti prodotti dai fornitori vengono ancora progettati internamente alla Fiat, che assegna delle commesse su disegno proprio, e in alcuni casi anche con attrezzature proprie, come gli stampi. Infatti, se si considera la ripartizione del valore delle parti progettate si vede come il tasso di integrazione verticale della Fiat fosse ancora molto

elevato all'inizio degli anni novanta, per scendere decisamente nel corso degli ultimi anni. Ad esempio, la quota di componenti progettate all'esterno per la *Uno* (1983) era del 30%, per passare al 55% nel caso della *Punto*, e al 60% per la *Lancia K* (Tabella 2.3).

Tabella 2.3 - Fiat Auto: progettazione dei componenti (%).

	1991	92	93	94	95	96
<i>Interna</i>	76	70	60	50	40	30
<i>Esterna</i>	24	30	40	50	60	70

Obiettivo della selezione è di giungere all'estensione di un solo fornitore, o al massimo due, a presidiare ognuna delle linee di prodotto, ovvero all'estensione del rapporto di *monofornitura*: nel caso della *Punto*, per esempio, l'88% dei componenti acquistati è realizzato in questa forma di fornitura.

3. *Fornitura complessa*. Dal punto di vista tecnologico, la riduzione del numero sia dei fornitori che delle linee di prodotto è legata alla trasformazione dei componentisti rimasti, da fornitori di particolari a *fornitori di sistemi complessi*: in un solo fornitore, che così svolge il ruolo di capocommessa, si vengono a sommare le funzioni precedentemente svolte da più imprese. Questo passaggio implica altresì che il rapporto Fiat/fornitore diventa sempre più cooperativo, concretizzandosi nell'attribuzione ai fornitori di funzioni terziarie evolute, come la ricerca e lo sviluppo e la progettazione.

Alle imprese fornitrici di primo livello viene inoltre affidato il compito di coordinare i subfornitori: tutta la subfornitura finisce quindi per convergere sulle imprese a cui spetta il compito dell'assemblaggio e la responsabilità del collaudo, prima di inviare il componente alla Fiat.

Nell'ottica del sistema muta però la realtà stessa del *subfornitore*: non si tratta solo più di imprese di piccole dimensioni, senza particolare capacità progettuale, ma anche di imprese leader nel loro campo, il cui prodotto viene però inserito in un sistema fornito alla Fiat da un'altra impresa (si pensi alla fornitura della plancia comprendente già i consotti e le bocchette). Tutto ciò stimolerà le imprese sia verso la *costituzione di gruppi* di maggiori dimensioni e quindi ad un aumento della concentrazione, sia verso una politica di *accordi tecnologici e di ricerca*.

Per quanto riguarda i subfornitori di più piccola dimensione, i fattori di competitività si concentrano sulla efficienza del processo produttivo, sulla riduzione dei costi, sulla capacità di consegnare il prodotto *just in time*, mentre minore importanza, per ora, assume la capacità di progettazione. Ciò implica una forte pressione anche su queste imprese

nella direzione di aumenti di investimenti e di produttività. A questo proposito, è interessante notare il limitato incremento di prezzi che i principali fornitori Fiat hanno riconosciuto ai loro fornitori tra il 1990 e il 1994: si va da un +1,6% per i componenti elettrici ad un +10,5% per quelli in plastica (valore, quest'ultimo, spiegabile con l'incremento del costo delle materie prime, di provenienza straniera).

La dimensione della subfornitura (i subfornitori dei 140 primi fornitori italiani della Fiat Auto sono ben 14.900) e la sua importanza nell'insieme della filiera rendono questo segmento di imprese un campo di intervento della stessa Fiat nell'ottica della razionalizzazione e della riduzione dei costi: in effetti la dispersione è elevata (solo il 12% del fatturato di subfornitura è realizzato attraverso rapporti interni ai primi 140 fornitori Fiat e solo un altro 12% è relativo ad acquisti provenienti da fornitori comuni con Fiat Auto), favorendo interventi di concentrazione delle subforniture su di un minor numero di imprese, per realizzare economie di scala sia di produzione che di progettazione. Vale la pena sottolineare come un processo "spontaneo" di selezione dei subfornitori sia già in atto: negli ultimi cinque anni, in media i fornitori di primo livello hanno ridotto del 23% il numero dei loro fornitori, con un picco del 42% per i componenti elettrici.

In sintesi, ciò che la Fiat ha richiesto ai suoi fornitori è stato: a) il miglioramento dei livelli di qualità, tempestività e affidabilità; b) l'aumento della propria capacità di progettazione; c) una superiore capacità di coordinamento, nei tempi e nei modi, con i tecnici Fiat; d) il conseguente sviluppo della capacità di investimento in macchinari, tecnologia e ricerca e sviluppo.

Diventa conseguentemente cruciale la necessità di sostenere *elevati livelli di investimento* (macchinari, ricerca e sviluppo, immobili, organizzazione, sistema informativo, formazione) con la conseguenza di un processo selettivo in base a cui rimarranno verosimilmente in vita, come primi fornitori, solo quelle imprese finanziariamente ed economicamente più solide. In termini dimensionali ciò si tradurrà in una emarginazione delle piccole e piccole-medie imprese dal rapporto diretto col costruttore e nel loro passaggio al secondo livello di fornitura. Al tempo stesso si allargherà la responsabilità dei primi fornitori nella gestione dei propri subfornitori. Per questi ultimi sarà necessario effettuare cospicui investimenti, soprattutto in macchinari, per rispondere agli standard più stringenti loro richiesti.

L'esito di questo processo dovrebbe essere un *tendenziale innalzamento delle capacità organizzative e competitive* del settore, condizione indispensabile per poter accedere in misura più ampia ai mercati esteri e quindi "liberarsi" della dipendenza da Fiat.

Fig. 2.6 - Il cluster veicolistica: la rete del valore.

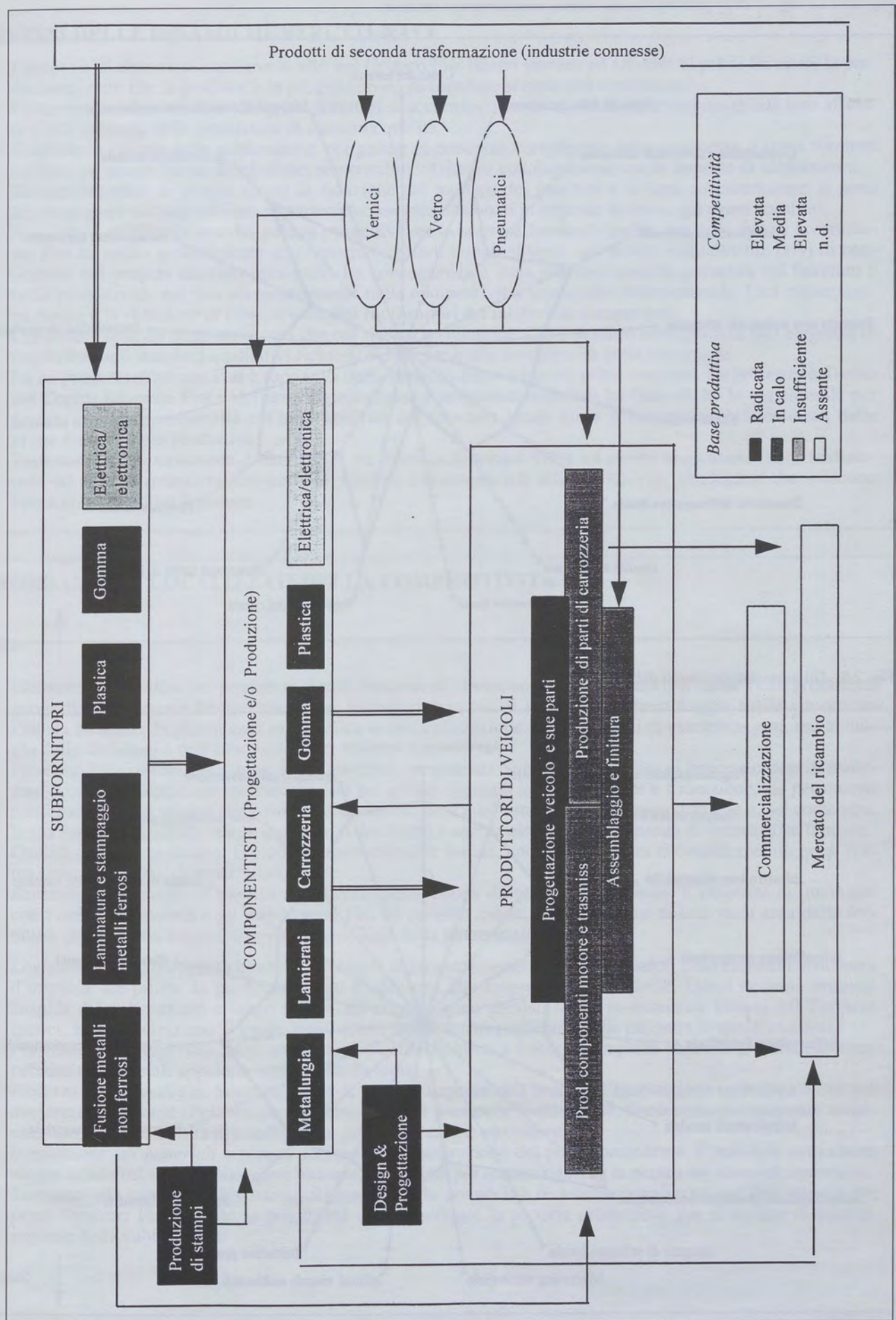


Fig. 2.7 - Le ragioni della permanenza nel sistema manifatturiero torinese.

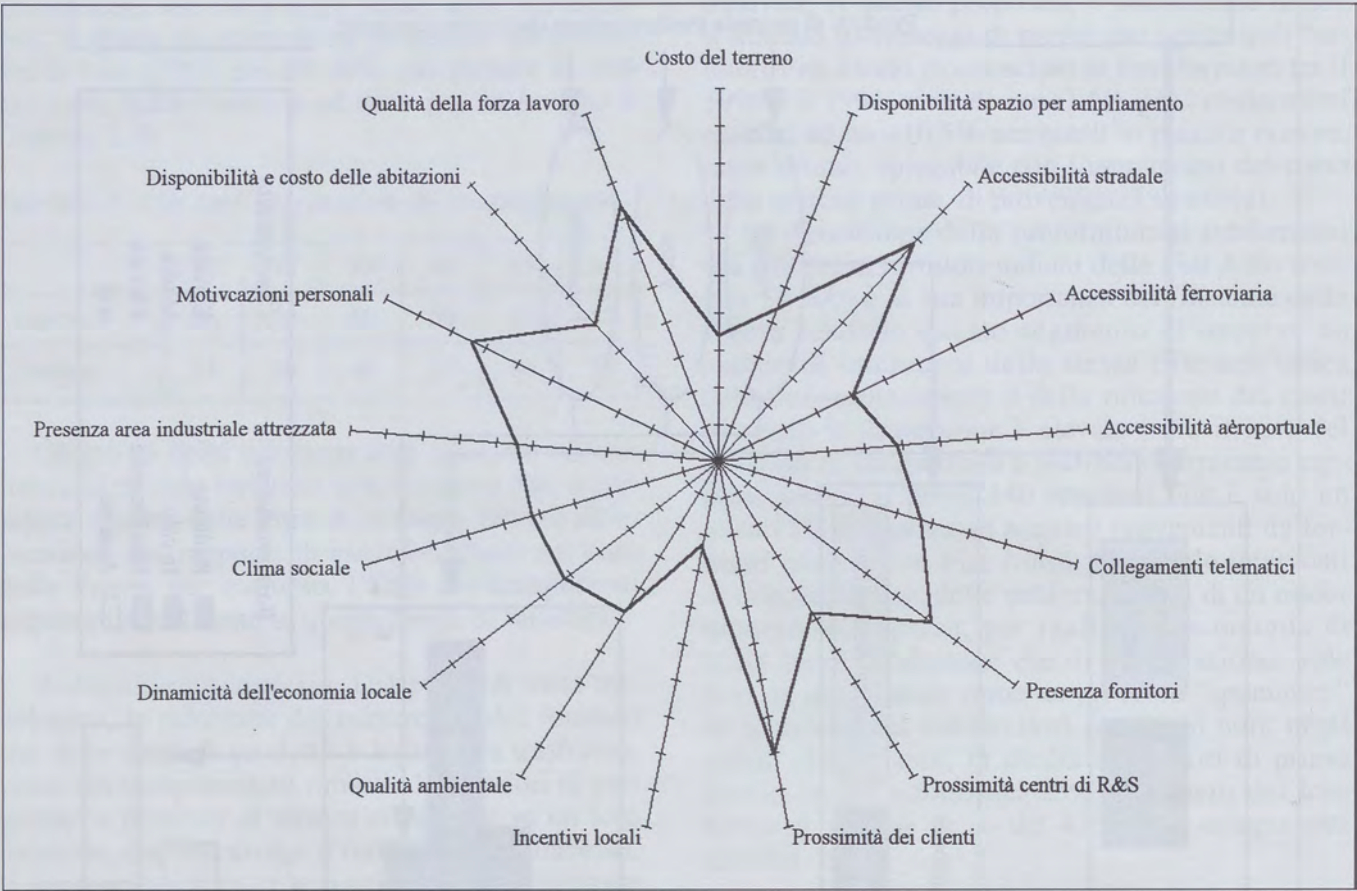
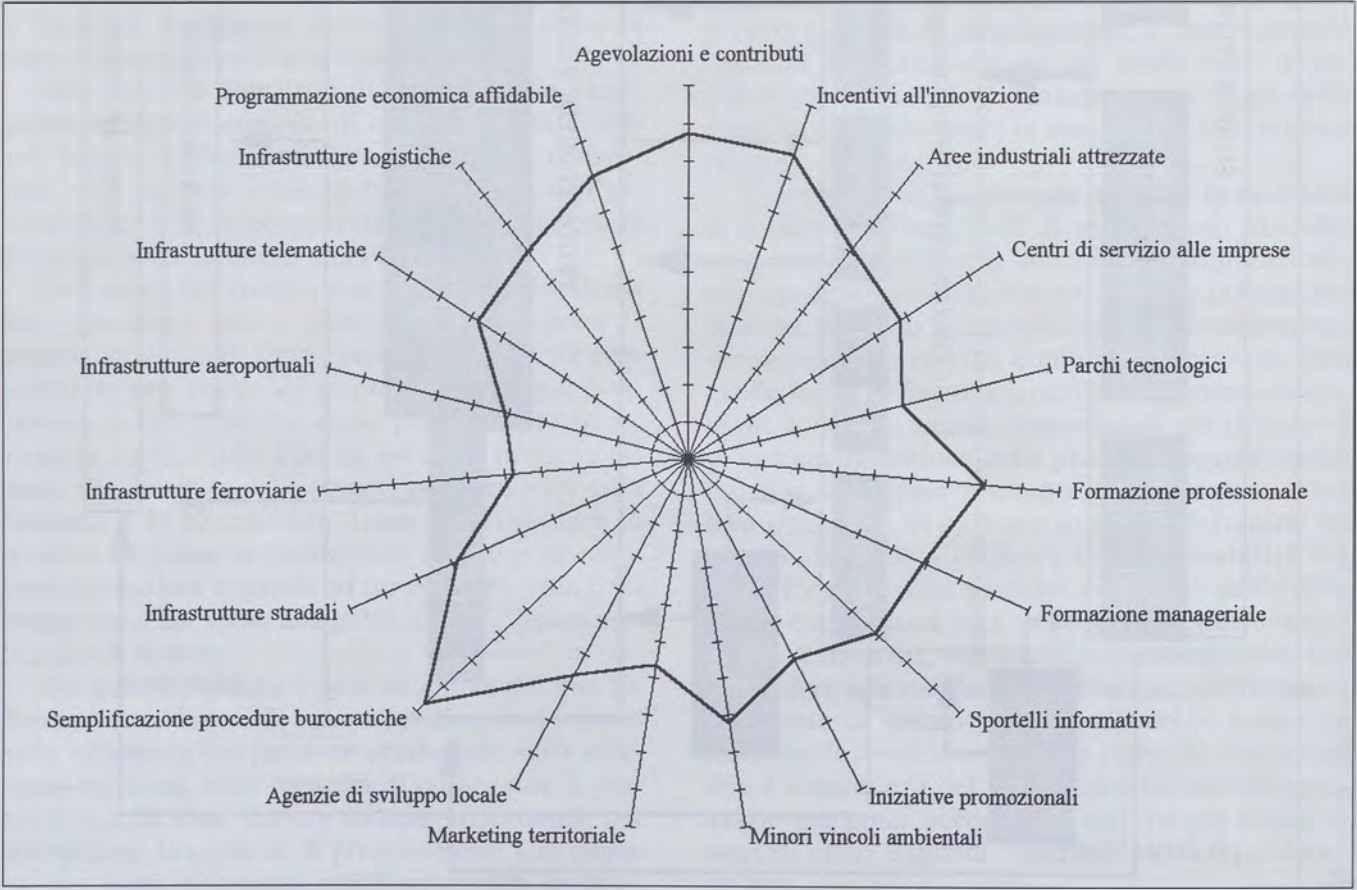


Fig. 2.8 - Gli interventi desiderati dalle imprese.



SINTESI DELLE DINAMICHE STRUTTURALI

- * I processi di *deverticalizzazione* in atto nel Gruppo Fiat hanno portato ad affidare ai primi fornitori la produzione (oltre che la gestione e la progettazione) di forniture sempre più complesse.
- * Concentrazione e *selezione* dei primi fornitori si accompagnano al crescere delle responsabilità loro affidate e alla garanzia delle condizioni di massima qualità.
- * Selezione a cascata della *subfornitura*: per gestire la crescente complessità delle commesse, i primi fornitori tendono ad attuare forme di selezione, responsabilizzazione e collaborazione con le imprese di subfornitura.
- * Elevata presenza di *gruppi esteri*: la riduzione del numero dei fornitori e la loro concentrazione si sono accompagnate all'acquisizione di partecipazioni internazionali in imprese torinesi già primi fornitori.
- * Aumento e stabilizzazione dei volumi produttivi per le imprese fornitrici leader: per ogni tipo di lavorazione, Fiat ha scelto generalmente uno o pochi fornitori, i quali si sono così trovati virtualmente privi di concorrenti nel proprio mercato principale. La conseguenza è stata una loro crescita garantita nel fatturato e nella produttività, ma non necessariamente nella competitività, soprattutto internazionale. Una conseguenza diretta è la *riduzione di concorrenzialità* fra fornitori del medesimo componente.
- * Crescente *capacità di investimento* (fra cui ricerca e sviluppo). Ciò è peraltro conseguenza dell'esigenza di rispondere agli standard qualitativi richiesti dal cliente e alla complessità delle commesse.
- * La *co-progettazione* con Fiat è fondativa della capacità innovativa dei primi fornitori. La presenza a Torino del Centro Ricerche Fiat e dei principali *designer* e progettisti mondiali ha fatto sì che la via naturale per accrescere la responsabilità e l'innovatività dei fornitori locali fosse il loro coinvolgimento sin dalle prime fasi del ciclo produttivo.
- * Trascurabili *comportamenti collaborativi* tra imprese fornitrici. Oltre ad essere una caratteristica tradizionale del sistema manifatturiero torinese, è altresì consequenziale alla "esclusività" dei legami che uniscono Fiat a ciascun primo fornitore.

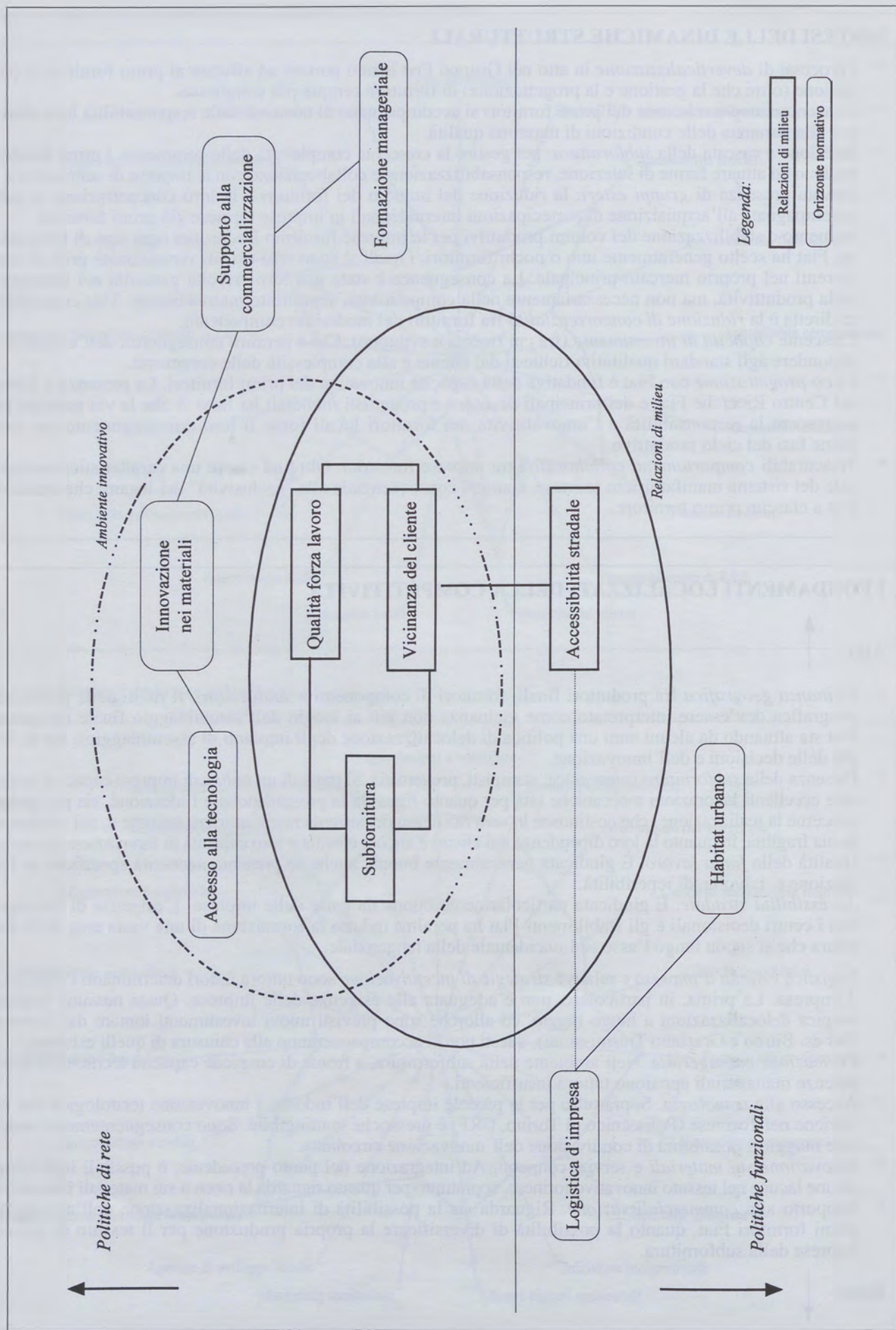
I FONDAMENTI LOCALIZZATI DELLA COMPETITIVITÀ

Alto
↑

- * *Vicinanza geografica* fra produttori finali, fornitori di componenti e subfornitori. Il ruolo della prossimità geografica dev'essere interpretato come vicinanza non più ai luoghi dell'assemblaggio finale (in quanto Fiat sta attuando da alcuni anni una politica di delocalizzazione degli impianti di assemblaggio), ma ai luoghi delle decisioni e dell'innovazione.
- * Presenza della *subfornitura* (meccanica, stampisti, progettisti). Si tratta di un *milieu* di imprese capaci di realizzare eccellenti lavorazioni meccaniche (sia per quanto riguarda la progettazione e l'ideazione, sia per quanto concerne la realizzazione) che costituisce la vera ricchezza del sistema manifatturiero torinese e, nel contempo, la sua fragilità, in quanto la loro dipendenza dai clienti è ancora elevata e loro capacità di innovazione limitata.
- * Qualità della *forza lavoro*. È giudicata generalmente buona, anche se presenta necessità specifiche di formazione e, talvolta, di reperibilità.
- * *Accessibilità stradale*. È giudicata particolarmente buona da parte delle imprese. L'esigenza di interagire con i centri decisionali e gli stabilimenti Fiat ha peraltro indotto la formazione di una vasta area della fornitura che si snoda lungo l'asse sud-occidentale della tangenziale.
- * *Logistica esterna d'impresa* e relative *strategie di incentivazione* sono tuttora fattori determinanti l'efficienza d'impresa. La prima, in particolare, non è adeguata alle esigenze delle imprese. Quasi nessuna impresa auspica delocalizzazioni a lungo raggio, ed allorché sono previsti nuovi investimenti lontani dal Torinese (per es. Bitron e Graziano Trasmissioni), questi non si accompagneranno alla chiusura di quelli esistenti.
- * *Formazione manageriale*. Nell'ambiente della subfornitura, a fronte di cospicue capacità tecniche, le competenze manageriali appaiono tuttora insufficienti.
- * Accesso alla *tecnologia*. Soprattutto per le piccole imprese dell'indotto, l'innovazione tecnologica che già avviene nel Torinese (Politecnico di Torino, CRF) è pressoché inattuabile. Sono conseguentemente auspiccate maggiori possibilità di condivisione dell'innovazione circolante.
- * *Innovazione sui materiali* e servizi connessi. Ad integrazione del punto precedente, è possibile individuare alcune lacune nel tessuto innovativo torinese, soprattutto per quanto riguarda la ricerca sui materiali innovativi.
- * Supporto alla *commercializzazione*. Riguarda sia la possibilità di internazionalizzazione dell'attività dei primi fornitori Fiat, quanto la possibilità di diversificare la propria produzione per il tessuto di piccole imprese della subfornitura.

Basso
↓

Fig. 2.9 - Cluster Veicolista: il sistema del valore.



2.2.3 Il cluster design e progettazione⁵

Elementi di struttura

L'introduzione del design e della progettazione tra i cluster competitivi dell'economia torinese si profila come un passaggio fondamentale per la comprensione dei possibili scenari industriali che caratterizzeranno il capoluogo piemontese nei prossimi anni.

Il design e la progettazione, infatti, pur connotandosi come una funzione avanzata e prestigiosa, nevralgica nel ciclo di produzione di un prodotto, affondano le loro radici nella tradizione manifatturiera della città, nel diffuso "saper fare" che tradizionalmente è riconducibile agli altri due cluster competitivi del sistema torinese: Veicolistica e Macchine utensili.

Prima di descrivere brevemente l'evoluzione del cluster nel sistema locale, è opportuno distinguere il design dalla progettazione. Infatti, secondo la definizione di Tomàs Maldonado e adottata dall'International Council of Societies of Industrial Design, il design industriale è un'attività creatrice il cui scopo è determinare le qualità formali dell'oggetto prodotto industrialmente. Queste qualità formali non concernono soltanto le caratteristiche esterne, ma principalmente i rapporti di struttura e di funzione che convertono un sistema in un'unità coerente tanto dal punto di vista del produttore che del consumatore. Il design industriale abbraccia tutti gli aspetti dell'ambiente umano che sono condizionati dalla produzione industriale.

La progettazione, invece, fa riferimento soprattutto alla definizione e alla cura di aspetti maggiormente tecnici, come la trasformazione delle qualità formali dell'oggetto in un modello matematico, una definizione accurata delle caratteristiche e delle proprietà dell'oggetto in questione, la quale costituisce un passaggio obbligato per la successiva costruzione dei modelli e dei prototipi, prima del passaggio alla produzione industriale.

Parlando di cluster del Design e della progettazione, il riferimento è all'insieme di queste attività, dalla ideazione alla progettazione, dalla modellizzazione alla prototipizzazione e al controllo, che precedono l'ingresso di un bene sul mercato. Considerata nella sua interezza, l'attività di design e di progettazione non si concentra nella fase dell'ideazione, ma si articola in una serie di aspetti pratici che richiedono determinate capacità tecniche e uno stretto rapporto con la produzione.

Il sistema, come è emerso nella prima parte di questa ricerca, sfugge all'identificazione statistica e quantitativa: è pertanto difficile trovare un riscontro "oggettivo" della dinamica del cluster, o anche solo della sua esistenza.

Un possibile termine di paragone è offerto dalla ricerca condotta in occasione della mostra Torino

Design (1995), allorché vennero identificati 146 studi operanti in Piemonte, 104 dei quali specificamente nel campo del design industriale (con l'esclusione quindi della comunicazione visiva, dell'edilizia, dell'abbigliamento e del tessile). Di questi, 78 fornirono informazioni circa la natura e l'organizzazione del proprio lavoro.

Innanzitutto, emerge come gli studi di design siano concentrati nella provincia di Torino (80 su 104 e 60 su 78) e siano di piccole dimensioni (64 imprese su 78 hanno da 1 a 5 progettisti occupati).

Per quanto riguarda il settore di attività, il legame con gli altri cluster competitivi della manifattura torinese trova conferma nel fatto che 27 e 14 studi operano, rispettivamente, nel cluster Veicolistica e delle attrezzature per il lavoro (si tenga conto del fatto che quasi tutti gli studi sono attivi in più settori).

L'intensità del legame tra il cluster Design e della progettazione e quello delle Macchine utensili, robotica e automazione industriale è sicuramente sottostimata, in quanto la maggior parte dei grandi produttori di macchine utensili gestisce in prima persona la progettazione dei propri prodotti.

Per quanto riguarda le attività di supporto al design, che designiamo appunto con il termine generico di progettazione, la loro quantificazione appare ancora più difficoltosa in quanto si tratta spesso di piccoli studi o di liberi professionisti. Si ha nondimeno una conferma dell'importanza e della qualità del settore nel torinese, considerando il fatto che le attività connesse alla progettazione (disegno CAD, modellizzazione, prototipizzazione, controllo ecc.) sono di fatto contenute dal sistema locale torinese, in quanto vengono svolte internamente dalle imprese, oppure demandate a fornitori locali.

Per comprendere le dinamiche strutturali del cluster dobbiamo distinguere il design per l'automobile dal design industriale in senso stretto.

a. Il design automobilistico

Si articola in due livelli: da un lato esistono nel sistema manifatturiero torinese grandi *designer* che lavorano per i principali produttori mondiali; dall'altro lato, si è sviluppato un significativo indotto di piccoli e medi progettisti che lavorano per i grandi progettisti e per i primi fornitori Fiat di componenti. Negli anni ottanta e novanta si è assistito a una notevole espansione di entrambi i livelli, con lo sviluppo e il radicamento di forti competenze. Ad entrambi i livelli, il design automobilistico è caratterizzato da un'elevata concorrenzialità.

La crescita della componente automobilistica del cluster è strettamente legata ai mutamenti nei rapporti tra il produttore finale di veicoli e i suoi fornitori: infatti il coinvolgimento dei fornitori nella progettazione del componente e il conseguente incremento degli investimenti hanno fatto sì che specifiche com-

petenze un tempo sviluppate all'interno del costruttore finale si diffondessero e si radicassero nel territorio, costituendo così le basi per l'esistenza autonoma di un cluster del design e della progettazione.

Relativamente alle strategie adottate negli anni novanta, i progettisti piccoli e medi applicano fondamentalmente due strategie di espansione:

- i. partecipazione finanziaria di un grande designer nell'impresa, allo scopo di sostenere l'attività di investimento e diversificare l'attività a monte (fare stile e design, linee di prodotti interamente gestite);
- ii. internalizzazione di attività di servizio (modellistica, prove e misurazioni ecc.).

b. Il design industriale

Per quanto concerne il design industriale, si tratta quasi esclusivamente di piccole imprese artigiane, spesso senza dipendenti. È meno penetrato dal CAD che, quando serve viene esternalizzato a consulenti piuttosto che a società. Le attività di servizio seguono i singoli progetti: la prototipizzazione avviene spesso vicino al cliente o presso fornitori che siano in grado di realizzare lavorazioni particolari, non sempre presenti nel sistema torinese.

I designer industriali si caratterizzano, altresì, per la forte specializzazione e la fedeltà al cliente, nel senso che il rapporto tra il *designer* e il cliente è orientato a dare continuità ed esclusività alla collaborazione: vi è l'intenzione di incrementare la propria attività mediante la diversificazione della gamma dei prodotti progettati, e non del parco clienti, lavorando per imprese tra loro concorrenti. Per quanto riguarda i rapporti all'interno del settore, la specializzazione e la fedeltà al cliente fanno sì che non vi siano, a differenza del design e della progettazione automobilistici, né una forte concorrenza, né frequenti rapporti di collaborazione tra i diversi studi.

Per quanto riguarda i comportamenti localizzati delle imprese del cluster, esistono significative differenze fra le sue due componenti. Il design automobilistico, infatti, appare fortemente radicato nel torinese, indipendentemente dalla localizzazione dei principali clienti e dall'internazionalizzazione della loro attività. Diversamente, il design industriale, pur avvertendo l'opportunità di mantenere una localizzazione torinese, per sua stessa natura è molto più flessibile nelle proprie scelte localizzative e finisce con l'essere fortemente sensibile alle motivazioni personali del designer (si tratta, giova ricordarlo, di imprese spesso individuali, in cui i rapporti con il cliente sono spesso informali, conseguenza dell'elevata specializzazione e flessibilità).

Un aspetto estremamente delicato è la formazione professionale che, nel sistema locale torinese, è

demandata a tre principali organismi: la Facoltà di Architettura del Politecnico di Torino, dove Disegno industriale è uno dei corsi istituzionali sin dal 1969, la Scuola d'Arte Applicata e di Design, fondata nel 1978, e l'Istituto Europeo di Design, la cui sede didattica torinese risale al 1989. Osservando la storia di questi programmi di formazione appare evidente il forte legame che unisce il design torinese con i cluster dell'automobile e delle Macchine utensili: dalla Scuola d'Arte Applicata e Design, nata con l'obiettivo di rispondere a un specifica domanda di lavoro specializzato da parte dell'industria automobilistica, al corso di laurea in Disegno Industriale che vedrà la luce nei prossimi anni presso la facoltà di Architettura, tutte le iniziative di formazione dei giovani *designer* torinesi tengono conto delle specificità della struttura produttiva locale.

Diversa è la situazione per quanto riguarda il personale tecnico addetto alla progettazione, attività che ormai avviene pressoché esclusivamente con programmi CAD (Computer Aided Design): in questo campo la formazione avviene principalmente attraverso corsi di specializzazione professionale, spesso organizzati nel quadro di programmi di formazione e lavoro. Uno dei nodi principali per lo sviluppo del cluster nei prossimi anni è legato alla specializzazione dei corsi di formazione per progettisti: infatti, mentre la formazione dei *designer* riflette la predominanza del cluster automobilistico nella manifattura torinese, l'addestramento, fortemente teorico e generico, dei tecnici progettisti non sembra rispondere alle effettive necessità degli studi di progettazione.

2.2.4 Il sistema strategico del valore

A conclusione dell'analisi avente per oggetto i tre cluster strategici, è possibile pervenire ad una prima sintesi delle *relazioni attive e latenti* che costituiscono l'identità del sistema manifatturiero torinese, le quali costituiranno un punto d'appoggio essenziale per lo sviluppo della successiva parte della ricerca. A tal fine si è rivelata assai la rappresentazione grafica del *sistema strategico del valore*, che nasce come integrazione sinottica delle rappresentazioni dei tre precedenti sistemi parziali. Nella figura si è cercato di porre in evidenza:

- a. le componenti attive del sistema *condivise* da tutti e tre i cluster strategici, evidenziando la centralità della presenta Fiat e di una forza lavoro relativamente qualificata;
- b. le componenti solo *parzialmente e selettivamente attive* nel sistema manifatturiero locale, dalla cui valorizzazione sarebbe lecito attendersi un incremento di competitività anche per gli altri cluster (si tratta, per es., della capacità nella commercializzazione o della logistica d'impresa);

Fig. 2.10 - Il cluster design e progettazione: la rete del valore.

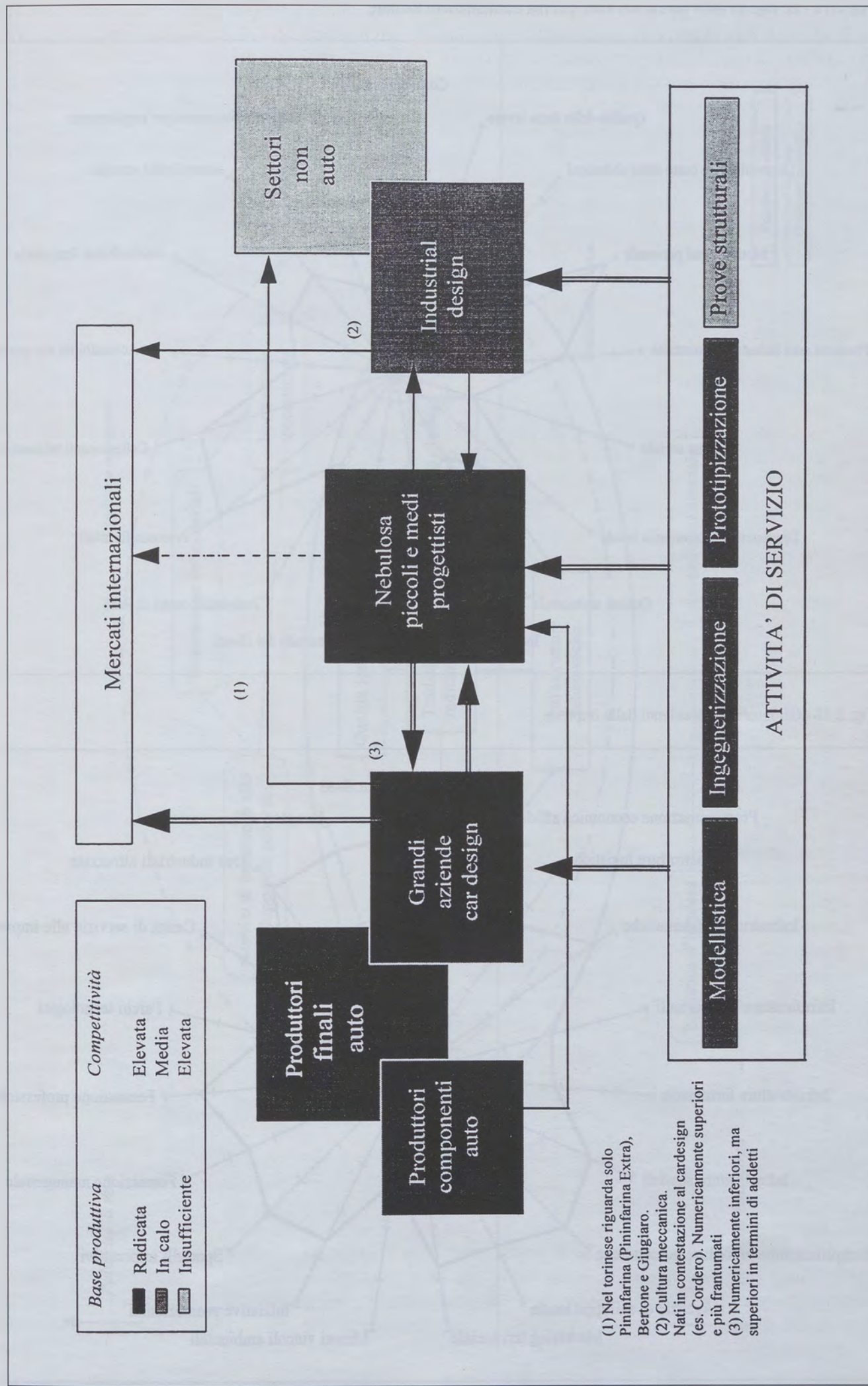


Fig. 2.11 - Le ragioni della permanenza nel sistema manifatturiero torinese.

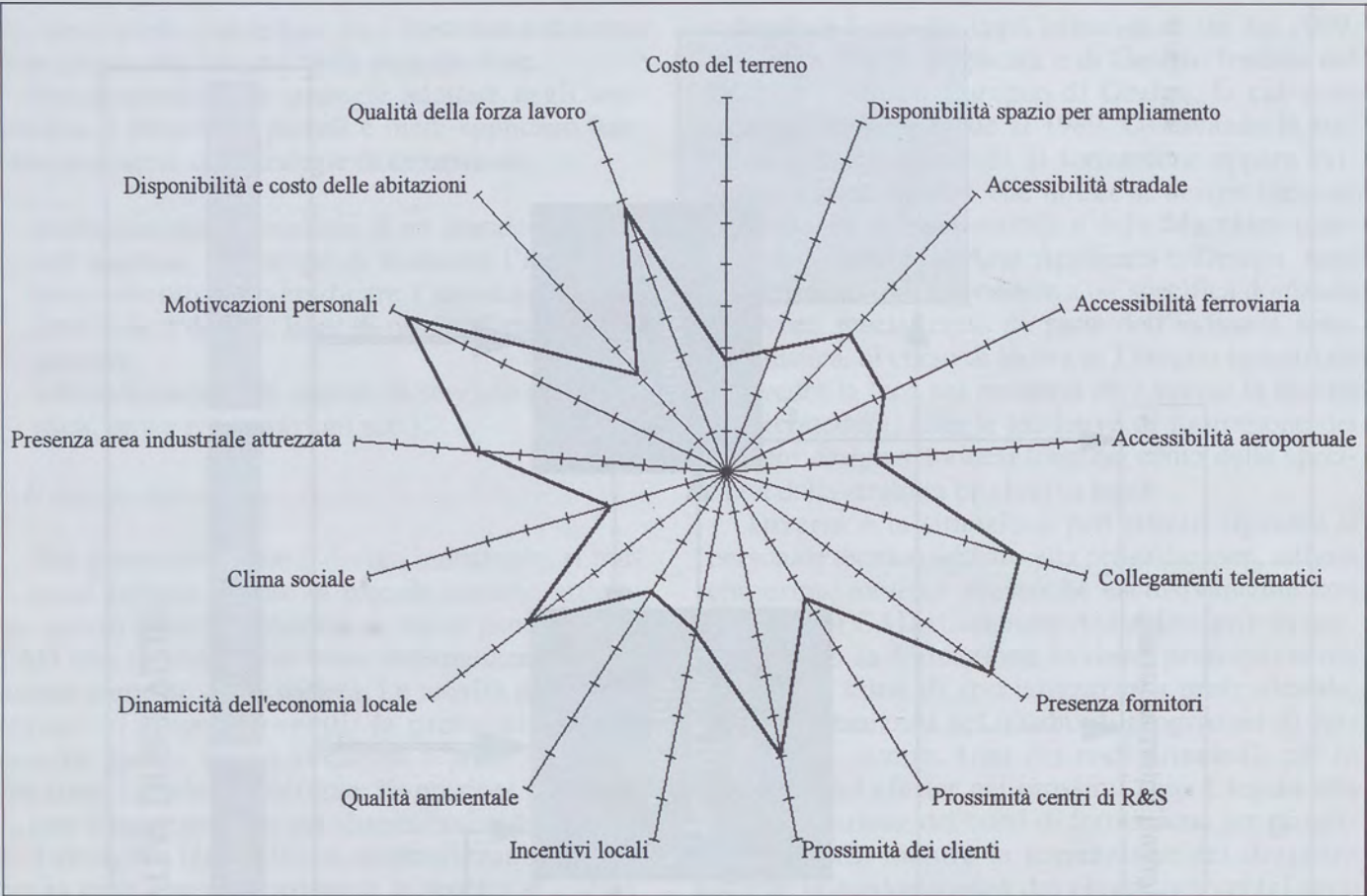


Fig. 2.12 - Gli interventi desiderati dalle imprese.

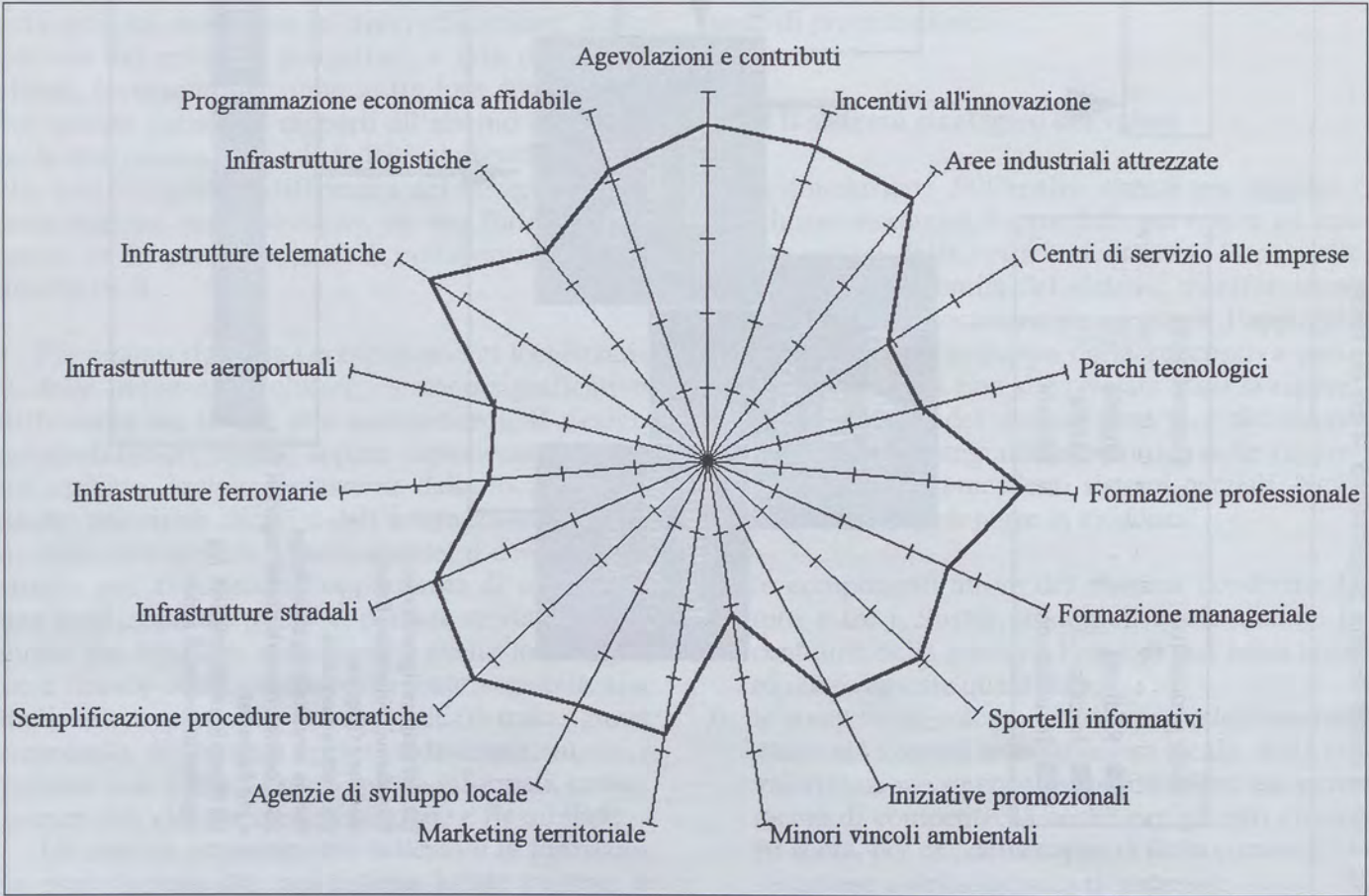
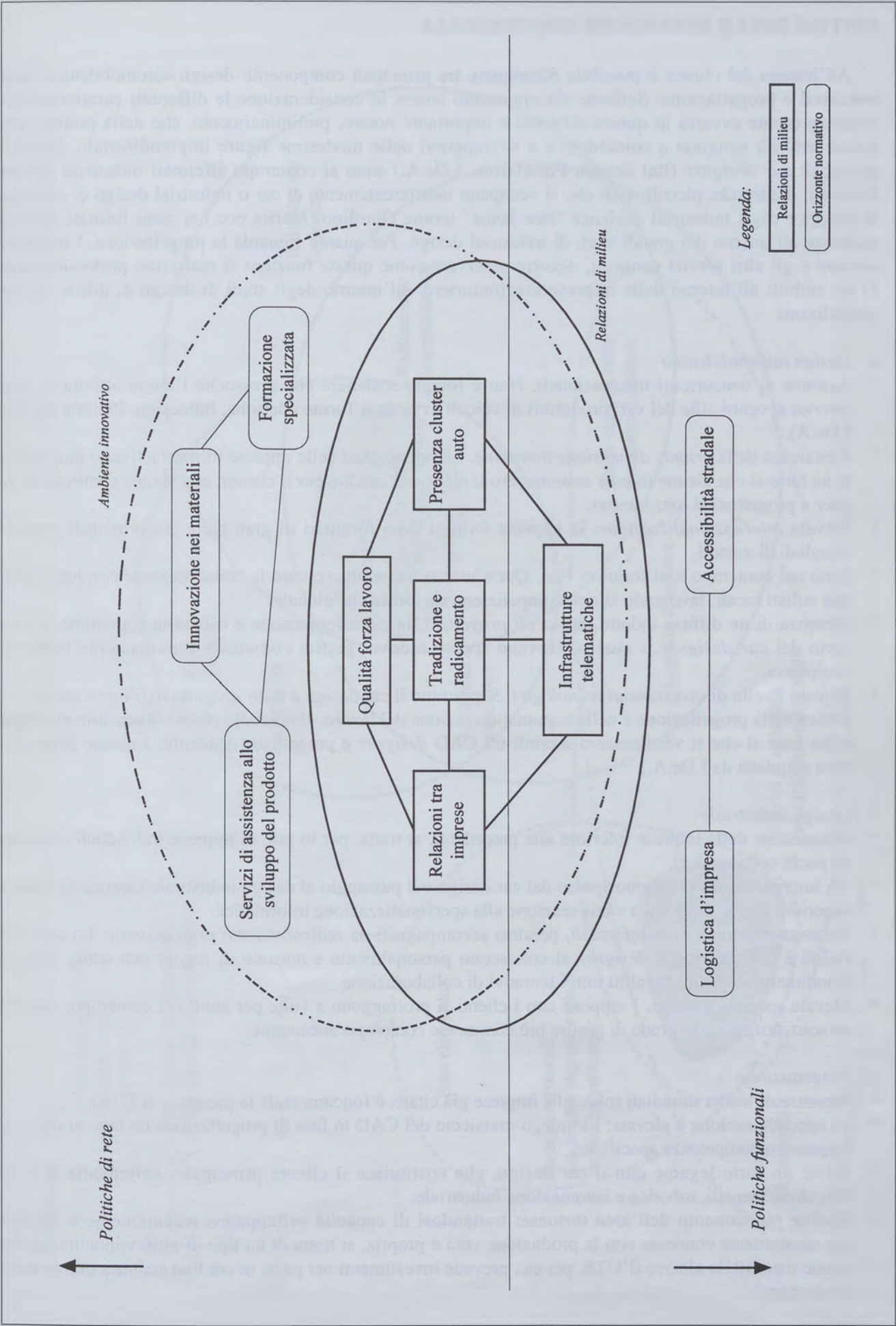


Fig. 2.13 - Il sistema del valore.



SINTESI DELLE DINAMICHE STRUTTURALI

All'interno del cluster è possibile distinguere tre principali componenti: design automobilistico, design industriale e progettazione. Sebbene sia opportuno tenere in considerazione le differenti caratteristiche ed esigenze (come avverrà in questo schema) è importante notare, preliminarmente, che nella pratica spesso queste attività vengono a coincidere e a sovrapporsi nelle medesime figure imprenditoriali. Alcuni dei principali *car designer* (Ital design, Pininfarina, I.De.A.) sono al contempo affermati *industrial designer*. Esistono, d'altronde, piccoli studi che si occupano indifferentemente di car o industrial design e, comunque, la maggior degli industrial designer "free lance" (come Giardino, Martin ecc.) si sono formati professionalmente all'interno dei grandi studi di industrial design. Per quanto riguarda la progettazione, l'ingegnerizzazione e gli altri servizi connessi, occorre osservare come queste funzioni si realizzino professionalmente in tre ambiti: all'interno delle imprese manifatturiere, all'interno degli studi di design e, infine, in centri specializzati.

a. Design automobilistico

- * Assenza di concorrenti internazionali. Non è forzato sostenere che pressoché l'intera attività di design *esterna* ai centri stile dei vari produttori di veicoli avviene a Torino (Bertone, Italdesign, Pininfarina, Stola, I.De.A.).
- * Prevalenza della *grande dimensione aziendale*. La preminenza delle imprese torinesi a livello internazionale ha fatto sì che alcune di esse assumessero dimensioni insolite per il cluster, con alcune centinaia di *designer* e progettisti al loro interno.
- * Elevata *internazionalizzazione*: le imprese torinesi sono fornitrici di gran parte dei principali produttori mondiali di veicoli.
- * Sono nel contempo tutti fornitori Fiat. Quest'ultima ha peraltro curato la collaborazione con tutti i principali stilisti locali, favorendo la non competizione sia locale che globale.
- * Presenza di un diffuso indotto di *piccoli progettisti*, la cui affermazione è tributaria soprattutto del comparto dei *car designer*, i quali si trovano spesso a dover gestire commesse estremamente laboriose e complesse.
- * Elevato livello di *investimenti tecnologici*. Soprattutto il car design è stato investito dall'innovazione informatica nella progettazione e nella matematicizzazione del lavoro. Il notevole sforzo finanziario conseguente ha fatto sì che si verificassero accordi tra CAD *designer* e progettisti (Autostile, a questo proposito, è stata acquisita da I.De.A.).

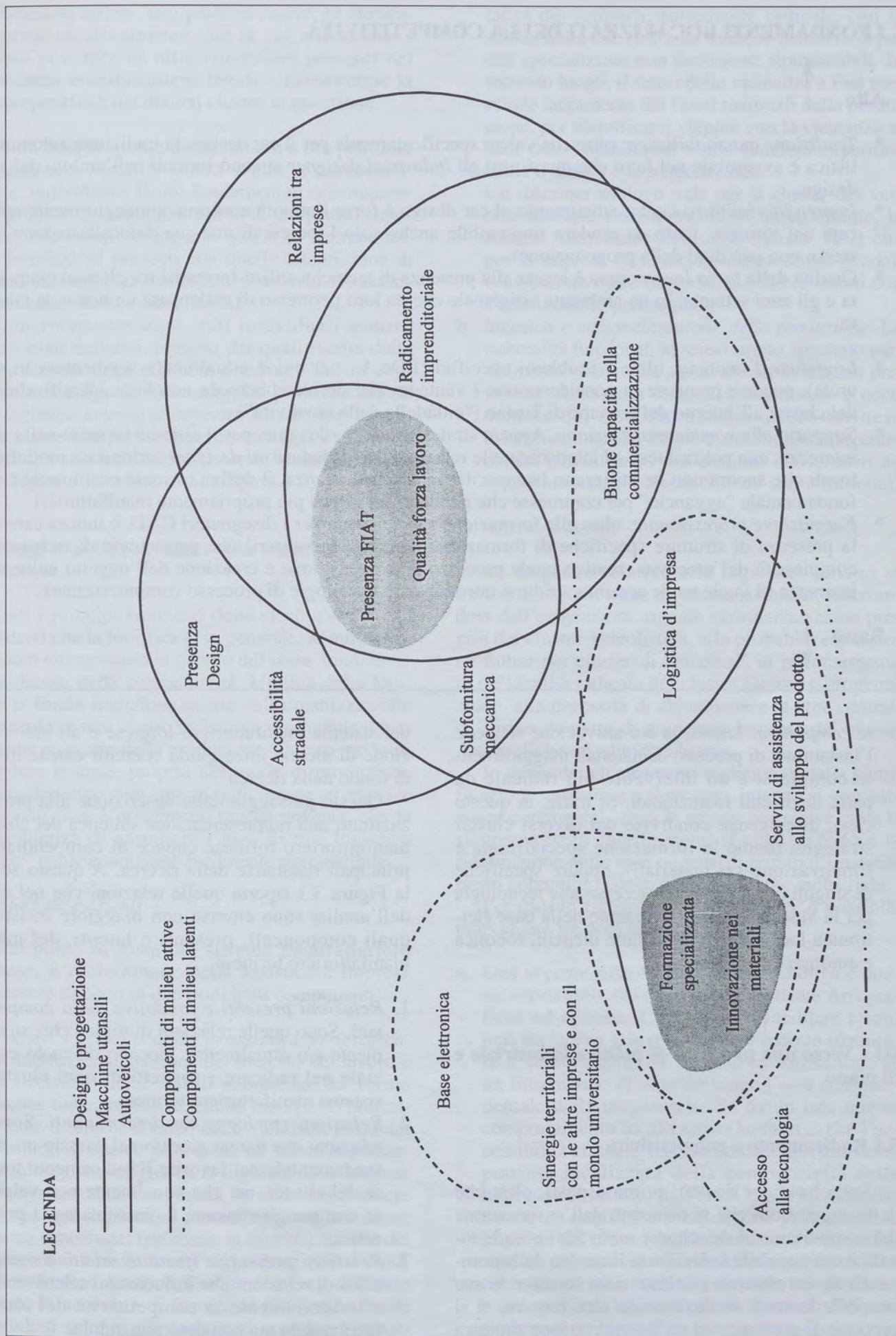
b. Design industriale

- * Dimensione delle imprese inferiore alle precedenti: si tratta, per lo più, di imprese individuali o costituite da pochi collaboratori.
- * Gli imprenditori provengono spesso dal car design e il passaggio al design industriale esprime la ricerca di superiore libertà espressiva e una reazione alla spersonalizzazione informatica.
- * Presenza di forti *legami informali*, peraltro accompagnati da *individualismo professionale*. La concorrenzialità è limitata, molti *designer* si conoscono personalmente e nutrono di regola una stima reciproca. Nondimeno sono sinora falliti tutti i tentativi di collaborazione.
- * Elevata specializzazione. I rapporti con i clienti si protraggono a volte per anni; nel contempo, raramente un solo *designer* è in grado di gestire più commesse contemporaneamente.

c. Progettazione

- * Presenza di leader mondiali (oltre alle imprese già citate, è fondamentale la presenza di UTS).
- * La specializzazione è elevata: l'impiego massiccio del CAD in fase di progettazione ha fatto sì che si sviluppassero competenze specifiche.
- * Esiste un forte legame con il car design, che costituisce il cliente principale, unitamente al cluster Macchine utensili, robotica e automazione industriale.
- * Minore radicamento dell'area torinese: trattandosi di capacità sviluppatesi recentemente e di attività più strettamente connesse con la produzione vera e propria, si tratta di un tipo di professionalità più facilmente trasferibile altrove (l'UTS, per es., prevede investimenti nei paesi in cui Fiat stabilirà nuove unità di produzione).

Fig. 2.14 - Il sistema strategico del valore.



I FONDAMENTI LOCALIZZATI DELLA COMPETITIVITÀ

Alto



- * *Tradizione automobilistica*: oltre che valere specificatamente per il car design, la tradizione automobilistica è avvertibile nel fatto che quasi tutti gli *industrial designer* si sono formati nell'ambito del car design.
- * *Imprenditorialità radicata*: attualmente, il car design è forse l'attività economica maggiormente radicata nel torinese, tanto da rendere impossibile anche solo l'ipotesi di una sua delocalizzazione (lo stesso non può dirsi della progettazione).
- * *Qualità della forza lavoro*: essa è legata alla presenza di tecnici e stilisti formati tra gli anni cinquanta e gli anni settanta, in un ambiente artigianale che ha loro permesso di sviluppare un notevole talento.
- * *Logistica d'impresa*: oltre a problemi specifici (I.De.A., per es., è attualmente segmentata in sei unità), occorre prendere in considerazione i vantaggi che deriverebbero da una forte identificabilità del cluster all'interno del comune di Torino ("cittadella della creatività").
- * *Supporto alla commercializzazione*. Appare strategicamente rilevante, per il sistema torinese nella sua interezza, una politica tesa ad intensificare le relazioni fra gli *industrial designer* torinesi e i produttori locali che ancora non ne utilizzano la capacità. In seconda istanza, il design torinese costituirebbe un fondamentale "aggancio" per commesse che ricadano sui settori più propriamente manifatturieri.
- * *Formazione professionale*: oltre alla formazione specializzata per i disegnatori CAD, è tuttora carente la presenza di strutture specifiche di formazione (atelier e laboratori) che permettano di ricreare la complessità del processo creativo quale processo di progettazione e creazione dell'oggetto nella sua interezza (il quale tende appunto a ridursi introducendo tecnologie di processo computerizzate).

Basso



- c. le *componenti latenti*, la cui attivazione richiede l'instaurarsi di processi decisionali maggiormente complessi e un intervento più radicale da parte degli enti istituzionali. Si tratta, in questo caso, di esigenze condivise dai diversi cluster strategici (come la formazione specializzata e l'innovazione sui materiali), oppure specifiche di singoli cluster (come l'accesso alla tecnologia per la Veicolistica o l'incremento della base elettronica locale per le Macchine utensili, robotica e automazione industriale).

III - Verso una proposta di politica industriale e di piano

3.1 Radicamento e competitività

Sulla base dei risultati prima esposti, oltre che delle suggestioni che si evincono dall'osservazione dei comportamenti dei cluster innovativi e tradizionali, è ora possibile individuare il nucleo della competitività del sistema manifatturiero locale e le sue possibili linee di evoluzione. In altri termini, ci si propone di pervenire ad un'interpretazione sintetica

del sistema manifatturiero torinese e all'individuazione di alcune linee-guida coerenti con le ipotesi di fondo della ricerca.

Questo passaggio dalla descrizione alla previsione anzitutto una rappresentazione sintetica del sistema manifatturiero torinese capace di compendiare le principali risultanze della ricerca. A questo scopo, la Figura 3.1 riporta quelle relazioni che nel corso dell'analisi sono emerse con maggiore insistenza quali componenti, presenti o latenti, del milieu manifatturiero torinese.

1. *Relazioni presenti e fondative della competitività*. Sono quelle relazioni di milieu che, storicamente e/o attualmente, giocano un ruolo essenziale nel radicare i soggetti di ogni cluster al sistema manifatturiero torinese.
2. *Relazioni storicamente determinanti*. Sono le relazioni che hanno giocato nel passato un ruolo fondamentale nel favorire il radicamento torinese del cluster, ma che attualmente non valgono, se non marginalmente, a giustificare la permanenza.
3. *Relazioni presenti e sfruttate selettivamente*. Si tratta di relazioni che influenzano selettivamente o indirettamente la competitività del cluster, favorendola ma non determinandola.

4. *Relazioni latenti*, mai poste in essere, né storicamente né attualmente, ma la cui attivazione - resa possibile da altre condizioni presenti nel sistema manifatturiero locale - favorirebbe la competitività dei diversi cluster in questione.

Sulla base di queste discriminanti è ora possibile riclassificare l'analisi sinora svolta e, contestualmente, individuare alcuni fondamentali orientamenti di politica industriale. L'utilità di un quadro sintetico di riferimento è appunto quella di interconnettere le relazioni presenti con quelle latenti, cioè di riferire entrambe al medesimo obiettivo: il *radicamento locale della competitività*.

Concretamente sono stati individuati quattro grandi nodi tematici, ognuno dei quali risulta dalla composizione delle relazioni presenti e latenti contenute nella figura: a) vantaggi e politiche legate alla *logistica esterna d'impresa*; b) vantaggi e politiche legate alla *formazione*; c) vantaggi e politiche legate alla *commercializzazione*; d) vantaggi e politiche legate alla *innovazione* (Figura 3.2).

Vantaggi e politiche legate alla logistica esterna d'impresa

Dati i principi ispiratori della ricerca era ovvio attendersi che la logistica e, in generale, le infrastrutture, non emergessero in quanto tali come fondamenti localizzati della competitività. L'utilità della logistica si fonda tradizionalmente sull'organizzazione funzionale di uno spazio indistinto, plasmabile a piacere alle esigenze della produzione. Questo modo di intendere le cose, proprio del modo di produzione ford-tayloristico e di una *pianificazione di matrice funzionalistica*, è nondimeno tuttora radicata, con la conseguenza di assumere l'idea di una logistica "ideale" quale condizione facilmente riproducibile.

Le relazioni esistenti

Dal punto di vista del sistema manifatturiero torinese, il ruolo attuale della logistica d'impresa può essere distinto in due principali componenti:

- a. *logistica e ruolo della prossimità geografica*. L'internazionalizzazione del mercato del lavoro e la decisione della Fiat di allontanare da Torino alcune linee produttive, hanno modificato radicalmente il senso e il ruolo della vicinanza fisica dei fornitori al cliente principale. La prima importante conseguenza riguarda la logistica delle imprese coinvolte: da un lato, infatti, la necessità di essere vicini agli impianti di assemblaggio agisce come forza centrifuga, favorendo la rilocalizzazione dei primi fornitori là dove Fiat produce (Italia meridionale, Sud America, Europa dell'Est); dall'altro lato, la necessità di fornire al produttore finale prodotti sempre più complessi accresce l'impor-

tanza dei rapporti, fortemente radicati, con la subfornitura che nell'area torinese conserva capacità specializzate non facilmente riproducibili. In secondo luogo, il senso della vicinanza a Fiat prescinde largamente dai flussi materiali della produzione, per identificarsi vieppiù con la vicinanza ai suoi centri decisionali e alle funzioni superiori, come il design e la progettazione.

Un discorso analogo vale per il cluster dei veicoli spaziali: l'esistenza di un unico cliente, la Alenia Aerospazio-Divisione Spazio, fa sì che per le imprese fornitrici le infrastrutture stradali svolgano un ruolo importante nelle relazioni con l'interlocutore privilegiato.

- b. *logistica e razionalizzazione della produzione*. Le externalità funzionali in senso stretto appaiono parzialmente sfruttate da alcuni cluster localizzati prevalentemente nella sezione settentrionale e occidentale del sistema manifatturiero torinese (Macchine utensili, Penne a sfera) oppure recentemente rilocalizzati nei comuni contermini ad Occidente (come il cluster Sistemi anti-intrusione).

Le relazioni latenti

Le esigenze relative alla logistica variano in misura anche rilevante da cluster a cluster, muovendosi dall'esigenza di urgente razionalizzazione propria del cluster Veicolistica, alla probabile espansione futura dei cluster di "nicchia", al rafforzamento di un'identità radicata del cluster Design e progettazione, alla necessità di abbandonare le aree centrali di Torino da parte di numerose imprese del cluster Arti grafiche ed editoria libraria.

In generale, gli strumenti tradizionali della pianificazione urbanistica dovranno integrarsi con esigenze contingenti, quali le recenti normative circa la sicurezza degli insediamenti (Legge n. 626) e la ridefinizione delle aree oggetto di possibili finanziamenti comunitari per la riqualificazione industriale.

Per quanto riguarda i singoli cluster è possibile individuare tre nodi tematici principali.

- a. Una *urgente razionalizzazione produttiva* è attesa, soprattutto, dai cluster Veicolistica e Arti grafiche ed editoria. L'esigenza di facilitare i contatti tra la Fiat e le imprese dell'indotto (fornitura e subfornitura) ha favorito la formazione di un fitto tessuto di imprese lungo l'asse sud-occidentale della tangenziale. Se da un lato questo comportamento localizzativo ha fatto sì che l'accessibilità stradale venisse considerata una componente localizzata della competitività delle imprese del settore, dall'altro lato il sovraffollamento di quell'asse crea diversi problemi alle imprese del cluster nell'espandere e razionalizzare la produzione. Questa situazione identifica chiaramente una zona (l'asse della tangenziale) e una politica (la creazione di spazi per l'espansione) per un immediato intervento logistico.

Fig. 3.1 - Le relazioni attive e latenti nel sistema manifatturiero torinese.

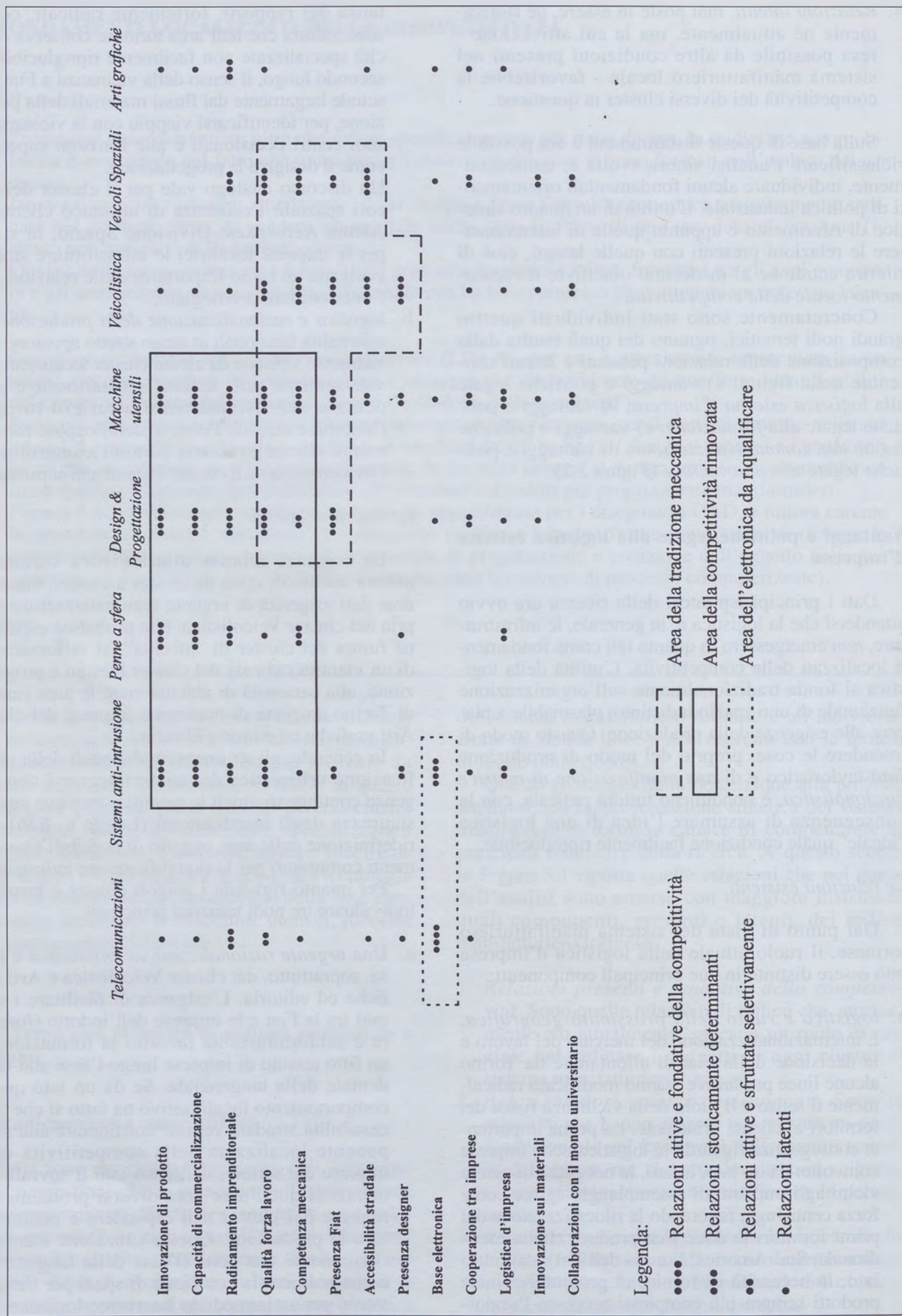
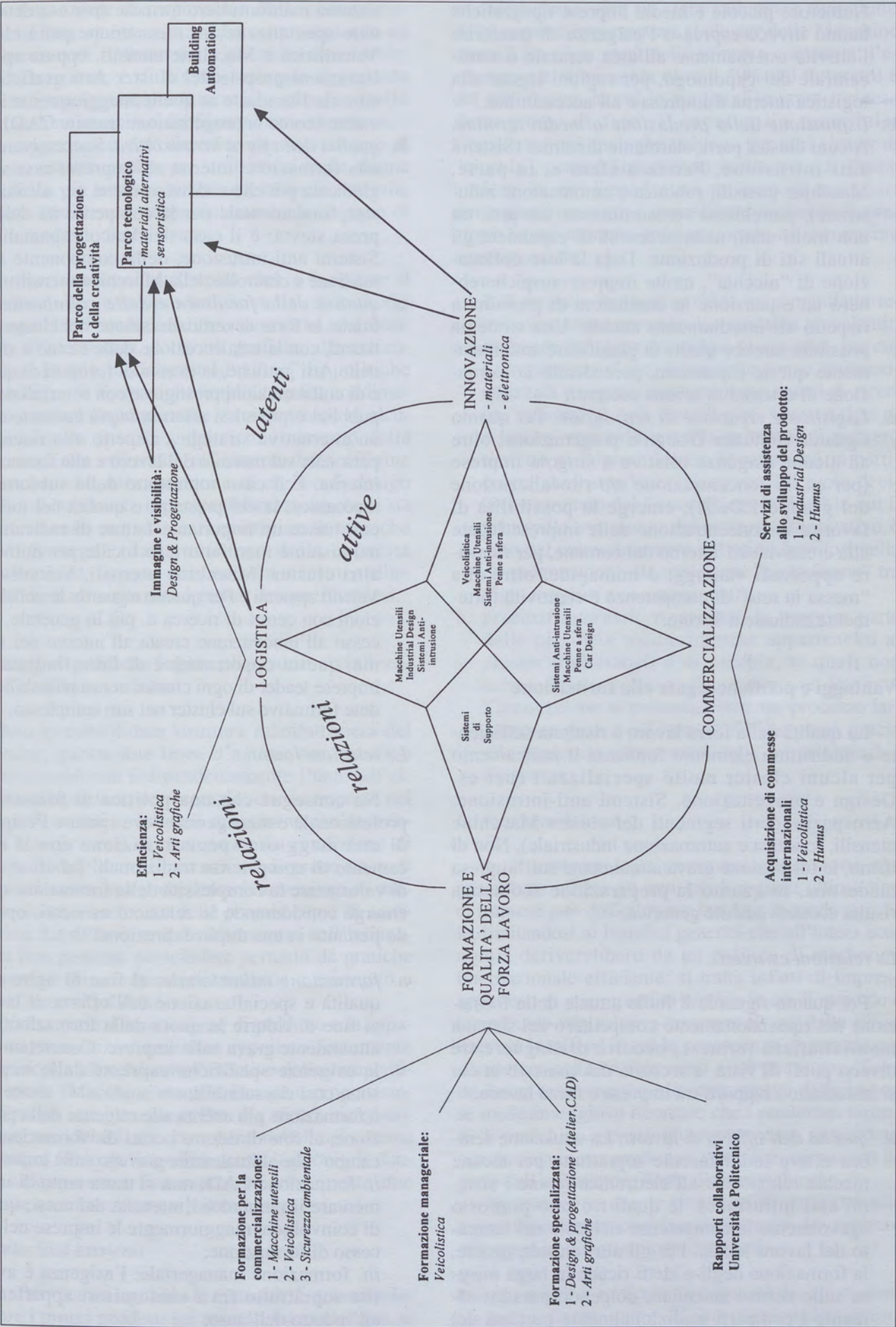


Fig. 3.2 - La stella del vantaggio competitivo. Relazioni attive, latenti e possibili priorità strategiche.



Numerose piccole e medie imprese tipografiche hanno invece espresso l'esigenza di trasferire l'attività esternamente all'area centrale o semi-centrale del capoluogo, per ragioni legate alla logistica interna d'impresa e all'accessibilità.

- b. *Espansione della produzione a medio termine.* Alcuni cluster particolarmente dinamici (Sistemi anti-intrusione, Penne a sfera e, in parte, Macchine utensili, robotica e automazione industriale), potrebbero verosimilmente trovarsi, tra non molti anni, nella necessità di espandere gli attuali siti di produzione. Data la loro collocazione di "nicchia", molte imprese auspicerebbero un'espansione in condizioni di prossimità rispetto all'insediamento attuale. Una strategia possibile sarebbe quella di pianificare anticipatamente queste espansioni, precedendo la formazione di esternalità urbane coerenti.
- c. *Logistica e creazione di reti diffuse.* Per quanto riguarda il cluster Design e progettazione, oltre ad alcune esigenze relative a singole imprese (per es. la concentrazione e/o rilocalizzazione del gruppo I.De.A), emerge la possibilità di favorire la concentrazione delle imprese legate alla creatività all'interno del comune, per ricavare opportuni vantaggi d'immagine, oltre alla "messa in rete" di competenze e creatività fortemente radicate a Torino.

Vantaggi e politiche legate alla formazione

La qualità della forza lavoro è risultata sufficiente o addirittura elemento fondante il radicamento per alcuni cluster molto specializzati (per es. Design e progettazione, Sistemi anti-intrusione, Aerospazio, certi segmenti del cluster Macchine utensili, robotica e automazione industriale). Non di meno, la formazione grava attualmente sull'impresa medesima, in quanto la preparazione scolastica risulta eccessivamente generica.

Le relazioni esistenti

Per quanto riguarda il ruolo attuale della formazione nel riposizionamento competitivo del sistema manifatturiero torinese, occorre distinguere tre diversi punti di vista, a seconda del contesto in cui si instaurano i rapporti tra imprese e forza lavoro:

- a. *qualità dell'offerta di lavoro.* La situazione sembra essere soddisfacente soprattutto per alcune nicchie relazionate all'elettronica (come i sistemi anti-intrusione), le quali trovano piuttosto agevolmente le competenze richieste nel mercato del lavoro locale. Per gli altri cluster, invece, la formazione degli addetti ricade in larga misura sulle risorse aziendali, colpendo paradossalmente i comparti tradizionalmente portanti del

sistema manifatturiero torinese (per es., determinate specializzazioni meccaniche per i cluster Veicolistica e Macchine utensili, oppure specializzazioni proprie del cluster Arti grafiche ed editoria libraria) e in quelle maggiormente innovative (come la progettazione tramite CAD);

- b. *qualità della forza lavoro attiva.* Successivamente alla formazione interna all'impresa, essa viene giudicata più che soddisfacente e, per alcuni cluster, fondamentale per la competitività dell'impresa stessa: è il caso dei Veicoli spaziali, dei Sistemi anti-intrusione, della componente automazione e controllo della Macchine utensili;
- c. *qualità della fornitura e delle collaborazioni.* Stante la forte deverticalizzazione dei cluster analizzati, con la sola eccezione delle Penne a sfera e delle Arti grafiche, la ricerca di fornitori di qualità e di collaborazioni prestigiose con centri di ricerca pubblici e privati si afferma *implicitamente* come un'alternativa strategica rispetto alla ricerca di personale sul mercato del lavoro e alla formazione interna. È il caso soprattutto della subfornitura meccanica, la cui presenza e qualità nel torinese costituisce un importante fattore di radicamento nel sistema manifatturiero locale per numerosi altri cluster (Macchine utensili, Veicolistica, Veicoli spaziali). Per quanto riguarda le collaborazioni con centri di ricerca e, più in generale, l'accesso all'innovazione creata all'interno del sistema, questa opportunità è di fatto limitata alle imprese leader di ogni cluster, senza palpabili ricadute formative sul cluster nel suo complesso.

Le relazioni latenti

Ne consegue che una politica di formazione professionale e manageriale deve sposare l'esigenza di una maggiore specializzazione con il radicamento di competenze tradizionali. Infatti si tratta di valorizzare la complessità della formazione quale emerge considerando le relazioni esistenti, operando pertanto in una duplice direzione:

- a. *formazione istituzionale*, al fine di agire sulla qualità e specializzazione dell'offerta di lavoro, al fine di ridurre la quota della formazione che attualmente grava sulle imprese. Concretamente, le esigenze specifiche espresse dalle imprese sono così riassumibili:
 - i. formazione più attenta alle esigenze della produzione, al fine di ridurre i costi di "formazione sul campo" che abitualmente gravano sulle imprese;
 - ii. formazione CAD: non si tratta tanto di incrementare il numero o l'intensità dei corsi, quanto di coinvolgere maggiormente le imprese nel processo di formazione;
 - iii. formazione manageriale: l'esigenza è avvertita soprattutto fra i subfornitori appartenenti all'indotto dell'auto;

iv. formazione di responsabili della commercializzazione: questa misura, pur rappresentando un elemento di rinforzo delle politiche di commercializzazione, è di diretto sostegno soprattutto alle imprese appartenenti ai cluster delle Macchine utensili e dei Sistemi anti-intrusione.

v. rapporti con il Politecnico per lo sviluppo di corsi master e stage per studenti: si tratta di una politica già largamente attuata, la quale, tuttavia, deve essere resa accessibile anche a imprese di più modesta dimensione;

- b. *formazione implicita*, volta cioè a facilitare il radicamento e la riproduzione delle capacità, dei “saper fare” tradizionali e/o innovativi, dal design all’elettronica, dalle arti grafiche alla meccanica. Di più difficile “traduzione” in politiche concrete, la formazione implicita può, nondimeno, trovare un’importante valorizzazione in alcuni progetti specifici, dal riconoscimento della formazione effettuata all’interno delle officine meccaniche, alla creazione di *atelier* di design che, abbandonata l’iperspecializzazione che si sta affermando nel cluster, ripristinino le tecniche “di bottega” (dallo sviluppo della capacità manuale al rapporto personale tra maestro e allievi) che hanno formato i grandi designer torinesi.

Vantaggi e politiche legate alla commercializzazione e all’innovazione

Data la consolidata struttura manifatturiera del Torinese, queste due linee d’azione non possono essere considerate indipendentemente l’una dall’altra. Basti ricordare, per esempio, che le imprese del milieu meccanico, le quali maggiormente dovrebbero beneficiarne, si trovano nella condizione di non poter applicare innovazione di processo o di materiali senza una precedente innovazione di prodotto e/o un incremento della propria capacità competitiva. La diffusione e il radicamento dell’innovazione non possono prescindere pertanto da pratiche innovative di commercializzazione e sostegno a nuove linee di prodotto.

D’altra parte, l’innovazione di prodotto e la capacità di commercializzazione appaiono fortemente correlate, sia allorché sono fondative della competitività locale (Macchine utensili, Design e progettazione, Sistemi anti-intrusione, Penne a sfera), sia qualora vengano identificate come punti deboli nel sistema del valore (Veicolistica e Telecomunicazioni). È dunque unicamente a fini espositivi che queste due valenze saranno trattate separatamente.

Le relazioni esistenti

1. Per quanto riguarda la capacità di commercializzare i propri prodotti sui mercati internazionali, si

ricorderà come essa sia stata sviluppata soprattutto dalle imprese appartenenti ai cluster delle Macchine utensili (in circa metà delle imprese contattate, l’esportazione rappresenta oltre il 50% del fatturato) e del *car design*, in cui le maggiori imprese torinesi detengono, di fatto, il monopolio mondiale. Considerazioni analoghe valgono per altri cluster di “nicchia”, come i Sistemi anti-intrusione e le Penne a sfera, in cui i produttori torinesi di maggiori dimensioni riescono a consolidare posizioni di prestigio in un mercato internazionale estremamente concorrenziale.

2. Il processo innovativo nel sistema manifatturiero torinese avviene secondo due modalità prevalenti:

- a. seguendo la logica del *milieu innovateur*, per cui l’innovazione viene, in un certo senso, istituzionalizzata e organizzata attraverso centri di ricerca, università, poli tecnologici. Questo tipo di relazioni riguarda tuttavia soltanto un numero ristretto di imprese leader, appartenenti in particolare al cluster Veicolistica (vedi il ruolo decisivo esercitato dal Centro Ricerche Fiat) in cui il principale strumento del processo innovativo è dato dal coinvolgimento dei primi fornitori nella co-progettazione (le cosiddette “piattaforme” tra Fiat, *designer* e componentisti);
- b. *processi informali*, riguardanti la maggior parte delle piccole e medie imprese appartenenti ai cluster tradizionali e di nicchia, le quali non hanno diretto accesso all’innovazione. Per esse l’innovazione si presenta come un processo largamente gestito all’interno dell’impresa grazie alla profonda conoscenza della propria nicchia di mercato.

Le relazioni latenti

1. Il sostegno alla commercializzazione che potrebbero offrire gli enti locali a quest’ultimo tipo di imprese può difficilmente incidere in modo radicale, limitandosi ai benefici generici che all’intera economia deriverebbero da una politica di marketing internazionale efficiente: si tratta infatti di imprese appartenenti a comparti di nicchia in cui il mercato è identificato con relativa consapevolezza dalle stesse imprese locali, ed in cui le conoscenze necessarie per competere nella nicchia sono a tal punto specifiche da dover essere necessariamente gestite dalle imprese medesime (già ricordare che i produttori torinesi di macchine utensili lavorano spesso su prodotti estremamente personalizzati, spesso su commessa da parte dell’utilizzatore finale della macchina).

Ne consegue che le politiche di sostegno alla commercializzazione internazionale dovrebbero orientarsi in due principali direzioni:

- a. *potenziare e radicare le capacità locali di commercializzazione e di internazionalizzazione*

della propria attività. Cosa si intenda qui per "capacità locali" emerge con chiarezza porgendo attenzione al cluster Veicolistica, e in particolare ai produttori di componenti: è infatti possibile osservare che l'instaurazione di stabili relazioni commerciali con l'estero può seguire strade molteplici (dalla fornitura per gli stabilimenti esteri di Fiat allo stabilimento di complesse relazioni con i gruppi estere che controllano le imprese torinesi), ma quasi mai essa deriva da una capacità specifica dei produttori torinesi di proporre i propri prodotti all'estero. In altri termini, si intende qui sostenere che assai spesso la capacità di esportazione delle imprese dell'indotto automobilistico torinese non dipende da capacità e scelte strategiche proprie, ma dalla mediazione operata da soggetti di maggiori dimensioni;

- b. *favorire l'instaurazione di contatti più diretti fra l'humus di produttori specializzati* (dalla meccanica di precisione allo stampaggio di materie plastiche, dalla progettazione alla costruzione di circuiti stampati) e i mercati internazionali, al fine di creare nuovi flussi di creazione del valore che esulano dai consolidati rapporti di subfornitura locale. Per il conseguimento di questi fini, le direzioni possibili sono essenzialmente due:

- i. *l'acquisizione di commesse internazionali*. Ne trarrebbero vantaggio soprattutto i fornitori di componenti per veicoli e il tessuto di piccole e medie imprese operanti nei diversi comparti della meccanica, in quanto entrambi ridurrebbero la propria dipendenza dalle dinamiche economiche e manifatturiere locali. Si tratta, in particolare, di rendere sempre più stretti i rapporti di collaborazione tra i *car designer* e particolari settori dell'*humus* (soprattutto la *progettazione di stampi*), tali da poter sfruttare l'attrattività esercitata dai primi su tutti i maggiori produttori di veicoli (per esempio organizzando visite guidate e incontri tra i produttori torinesi e i potenziali clienti esteri);

- ii. *servizi di assistenza allo sviluppo del prodotto*. È questa la parte più innovativa della politica di sostegno alla commercializzazione, orientata a facilitare la diversificazione della produzione torinese e, pertanto, la nascita di nuove nicchie internazionalmente competitive. Tecnicamente si tratterebbe di identificare progetti e nuove linee di prodotto meritevoli di essere sviluppati (è fondamentale in questa fase la collaborazione con gli *industrial designer*), di valutarne la fattibilità e commerciabilità, di selezionare (ancora una volta nell'*humus* industriale torinese) gli attori più idonei a realizzare la produzione. Il problema è quello di ampliare la gamma di prodotti competitivi del sistema locale torinese, sviluppando al contempo le capacità imprenditoriali dell'*humus* e quindi le possibilità di innescare nuovi processi di creazione del valore.

In entrambi i casi, appare preminente una strategia di controllo e garanzia, al fine di offrire una controparte affidabile ai clienti internazionali, accompagnata da misure volte a far sì che "nuove" attività si radichino nel *milieu* il più saldamente possibile.

2. L'innovazione è l'aspetto maggiormente problematico. Il principale rischio connesso alla definizione di politiche *innovation-oriented* è il proliferare di scenari utopistici che non tengano conto delle peculiarità del sistema manifatturiero locale. Il problema, al contrario, non è quello predisporre interventi standard da calare sul territorio, quanto di potenziare l'*ambiente innovativo proprio di ogni cluster*, quale emerge dall'interagire di numerosi fattori.

Se si accetta la tesi secondo cui "fare politica dell'innovazione" significa in primo luogo cogliere le tendenze in atto nel sistema locale per poi favorirne e accentuarne le traiettorie, va da sé queste politiche dovranno muoversi lungo due principali direzioni.

- a. *Ricerca sui materiali*. Essa costituisce una delle principali carenze dell'ambiente innovativo torinese (anche per quanto riguarda la sfera universitaria), a fronte di una grande tradizione nella lavorazione dei materiali (vedi soprattutto la meccanica di precisione e lo stampaggio). Queste politiche potrebbero orientarsi in due direzioni:

- i. *accesso alla conoscenza*: si tratta di rendere disponibile e utilizzabile la conoscenza relativa ad innovazioni sviluppate esternamente al sistema locale torinese, attingendo ad osservatori internazionali sulle tecnologie, banche dati, fiere etc. Se i principali beneficiari risulterebbero essere le imprese del cluster Macchine utensili, l'accesso alla conoscenza costituirebbe una prima occasione per avvicinare le imprese dell'*humus* alla scelta e alla gestione dei materiali alternativi;

- ii. *ricerca sui materiali alternativi*. Costituisce l'innovazione sui materiali in senso stretto e dovrebbe accompagnarsi alla predisposizione di servizi di assistenza allo sviluppo del prodotto. L'attuale dipendenza degli stampatori torinesi dai capitolati nella decisione dei materiali da stampare costituisce infatti un serio vincolo all'adozione di materiali innovativi. L'applicazione dei risultati della ricerca dovrebbe inoltre essere immediata e continuativa, allo scopo di garantirne il radicamento al *milieu*: non va dimenticato, infatti, che le capacità manifatturiere proprie del sistema locale, il "saper fare" torinese, sono il frutto di un'antica e strettissima collaborazione tra lo studio di progettazione e l'officina.

- b. *Innovazione elettronica*. Non si tratta ovviamente del formale omaggio a quanti vorrebbero mol-

tipificare artificialmente poli tecnologici e informatici. Gli è che si tratta di cogliere alcune peculiarità del sistema locale torinese e, in particolare, di impedire che venga dispersa una conoscenza elettronica, unica in Italia, un tempo fortemente radicata nel bacino Torino-Ivrea. In questa direzione si tratterà principalmente di censire e organizzare le competenze e le capacità "messe in agitazione" e in fuga dalla crisi della Olivetti.

Scendendo ad un livello più pratico è comunque urgente un preciso sistema di incentivi alla ricerca elettronica e informatica. Per ragioni legate alle dinamiche dei mercati internazionali, questa non potrà orientarsi alla ricerca di base, né alla componentistica elettronica, dove la posizione dei grandi competitori internazionali sembra ormai inattaccabile, ma indirizzarsi al contrario verso uno o più campi della ricerca applicata in cui le condizioni di milieu prefigurano possibilità di successo. Fra le possibili direzioni, è opportuno segnalare il campo di applicazioni elettroniche e informatiche che va sotto il nome di *Building Automation*, vale a dire l'edilizia automatizzata, nel cui ambito rientra, ad esempio, il tele-lavoro. Questa direzione appare praticabile in quanto coinvolgerebbe fortemente la specializzazione dell'elettronica che costituiscono componenti pregiate della manifattura torinese: i cluster delle Telecomunicazioni e dei Sistemi anti-intrusione, oltre che il settore dell'automazione industriale. Si tratta, ovviamente, di una indicazione di massima che dovrà essere approfondita attraverso lo studio di alcuni casi di centri di ricerca sulla *building automation* già affermatasi nel Nord Europa e più in particolare nei Paesi Bassi.

3.2 Possibili progetti strategici

Queste riflessioni relative alle relazioni attive e latenti riguardanti commercializzazione e innovazione, prefigurano almeno due grandi possibili progetti:

A. *Parco tecnologico tradizionale*. Le politiche relative all'innovazione possono trovare la loro realizzazione in uno o più parchi tecnologici tradizionali, vale a dire aree in cui imprese che operano in un cluster trovino centri specializzati per la ricerca e la prestazione di servizi non comuni. Questo tipo di iniziative può sortire gli effetti desiderati a patto che vengano tenuti in considerazione tre ordini di problemi:

a. *apertura alla imprese non localizzate nel parco*. L'obiettivo del parco dev'essere la circolazione dell'innovazione e il rafforzamento della compe-

titività attraverso la prestazione di servizi complessi e non la mera creazione di un plusvalore immobiliare. In altri termini, è probabile che le imprese che maggiormente ne dovrebbero trarre beneficio, quelle appartenenti all'*humus* elettronico e meccanico, possano localizzarsi nel parco in minima parte, sia per ragioni di costo che di disponibilità di spazi. Se non tiene conto di queste esigenze, la realizzazione di un parco tecnologico tradizionale rischia di rivolgersi ad un ristretto numero di imprese già innovative e si fonderebbe su un'attrattività che trascende le più profonde capacità di radicamento del tessuto produttivo torinese;

- b. *caratteristiche del cluster cui si rivolge*. La realizzazione di un parco tecnologico deve fondarsi sulla identità dei differenti cluster. Così, per es., non si può prescindere dalla forte volontà di autonomia espressa dai soggetti operanti nel campo del design e della progettazione. Al contrario, il cluster Veicoli spaziali presenta le caratteristiche idonee per la realizzazione di un parco tecnologico relativamente coeso (imprese di dimensioni e specializzazioni simili, dipendenza da un cliente principale, limitato numero di imprese);
- c. *specializzazione*. L'attività del parco tecnologico dovrebbe, ovviamente, rispecchiare le esigenze della base produttiva locale, ad esempio specializzandosi nella ricerca sui materiali o in alcune applicazioni elettroniche specializzate.

Concretamente, risulterebbe coerente con questi accorgimenti un parco tecnologico tradizionale incentrato su tre principali attività.

1. *Ricerca sui materiali*. Oltre alle strutture comuni, quali centri di servizi, laboratori ecc., il parco potrebbe tendere ad attrarre *taylor maker* e *compounders*, vale a dire medie imprese specializzate nella realizzazione di materie plastiche "personalizzate" per applicazioni di nicchia: si tratta di una tipologia di imprese frequente nel Nord-est e in Lombardia, ma quasi del tutto assente nel sistema manifatturiero torinese. Ovviamente, la presenza di imprese specializzate nella lavorazione dei materiali innovativi (alluminio, leghe, plastica, ceramiche) si giustificerebbe, per tutte le controparti, solamente in presenza di intense connessioni tra il parco tecnologico e l'*humus* meccanico torinese. Questo aspetto, a sua volta, implica che quest'ultimo abbia superiore libertà nella scelta dei materiali e, in ultima analisi, una maggiore ricchezza del parco prodotti, come evidenziato precedentemente allorché si parlava dei rapporti tra commercializzazione e produzione.
2. *Sensoristica e building automation*. La sensoristica viene indicata dagli osservatori privilegiati come una delle applicazioni dell'elettronica che

godrà in futuro di maggior sviluppo, risultando suscettibile, inoltre, di innumerevoli applicazioni di nicchia. Essa potrà pertanto contribuire sensibilmente alla diversificazione della produzione torinese. In particolare, appare congeniale alla vocazione produttiva locale indirizzare la ricerca elettronica torinese nella direzione della *building automation*: si tratta infatti di un campo di applicazione che sta trovando i suoi primi risultati nell'Europa del Nord, in particolare nei Paesi Bassi, e che coinvolgerebbe le capacità radicate nel sistema del valore torinese (Design e progettazione, Sistemi anti-intrusione, automazione e controllo industriale, Telecomunicazioni).

3. *Veicoli spaziali*. La presenza delle imprese che operano nel cluster Veicoli spaziali troverebbe il rinforzo della base elettronica e la possibilità di ampliare il tipo di produzioni locali, sostituendo componenti sino ad oggi importate (si tratta delle esigenze maggiormente manifestate dalle imprese intervistate).

La *zona di insediamento* ideale all'interno del comune di Torino risulterebbe l'asse di C.so Marche, per almeno tre ordini di ragioni:

1. l'area si trova al centro di un fenomeno di intensificazione dell'attività manifatturiera, con la formazione di quella un "sistema della riconcentrazione complessa" (cfr. par. 3.3);
2. la posizione per le imprese del cluster veicoli spaziali sarebbe ottimale per la presenza della Alenia Spazio, già localizzata nell'area;
3. la "centralità" di C.so Marche costituisce l'asse ideale di collegamento, oltre alla tangenziale, tra il sistema assiale della riqualificazione metropolitana e il sistema areale della meccanica diffusa, oltre a essere praticamente confinante con il sistema della progettazione e della creatività (cfr. par. 3.3). Questo consentirebbe di connettere "naturalmente" il parco tecnologico con la realtà produttiva della città.

Il parco tecnologico dovrebbe divenire un naturale interfaccia per le piccole e medie imprese, e quindi fornitore di servizi per l'*humus* meccanico ed elettronico diffusamente presente nel sistema manifatturiero torinese.

B. Parco diffuso della progettazione e della creatività. Si tratta di predisporre politiche di rete che facilitino la messa in relazione e, nel contempo, il radicamento territoriale per le attività maggiormente legate alla "creatività industriale" le quali, per loro stessa natura, non possono essere concentrate in parco tecnologico di tipo tradizionale. Per queste attività è opportuno attuare una politica di concentrazione in un'area urbana da riqualificare produttivamente, consentendo a queste attività

(peraltro non inquinanti e normalmente scarsamente consumatrici di spazio) di integrarsi nel tessuto sociale della zona. Ciò assegnerebbe all'area caratteri di forte identità. Le attività che potrebbero trovare localizzazione nell'area possono riassumersi in tre categorie principali:

1. *Industrial designer, car designer medio-piccoli e attività connesse* (progettazione, modellizzazione, prototipizzazione ecc.).
2. *Progettazione e realizzazione di stampi* (escludendo ovviamente l'attività di stampaggio dei materiali).
3. *Progettazione e masterizzazione di circuiti stampati* e, in generale, servizi elettronici ed informatici.

Tenendo conto del fatto che si tratta di attività prevalentemente d'ufficio, possiamo osservare due principali conseguenze dal punto di vista degli interventi di piano:

- i. la logistica può essere gestita prevalentemente per via privatistica, tenendo conto della riluttanza delle imprese operanti in questi settori a concentrarsi in un'unica struttura (come un'area dismessa ristrutturata);
- ii. la Pubblica Amministrazione concentrerebbe i propri sforzi nel sostegno:
 - di un centro servizi specializzato (cfr. progetto ADI)
 - di centri di formazione, distinguibili in due categorie principali: *scuole per progettisti CAD* (con una formazione maggiormente specializzata con riferimento ai cluster torinesi, sopra tutto veicolistica e Macchine utensili) e *atelier*, vale a dire strutture affidate ai principali *designer* torinesi in cui ricreare l'atmosfera "artigianale" nell'ambito della quale negli anni cinquanta si sono formati gli attuali *designer* (si pensi all'atelier di Michelotti). Questo tipo di struttura arginerebbe la iperspecializzazione che ormai caratterizza la formazione anche dei *designer*, con conseguenti limitazioni alla fantasia e creatività. A questo riguardo, un tentativo è stato fatto in questa direzione in Svizzera, dove al celebre industrial designer Sbarro è stata affidata la gestione di un atelier per designer.
 - centro di supporto al prodotto. Si tratterebbe di una struttura incaricata di identificare progetti e nuove linee di prodotto meritevoli di essere sviluppati (è fondamentale in questa fase la collaborazione con gli *industrial designer*); valutarne la fattibilità e commerciabilità e selezionare (ancora una volta nell'*humus* industriale torinese) gli attori più idonei a effettuarne la produzione. Una struttura analoga è stata creata in Westfalia da Dieter Siegel, fondatore della Siegel Design Consulting, con sede nel castello di Harkotten.

3.3 Il parco industriale a rete

L'approccio in termini di sistemi del valore ha consentito di evincere i fondamentali vantaggi competitivi che il sistema torinese presenta in ragione della propria eredità storica, dei processi che hanno segnato negli anni più recenti le trasformazioni del tessuto manifatturiero, delle "nuove" condizioni competitive e concorrenziali.

Il percorso seguito, assumendo come la clusterizzazione costituisca un essenziale fattore di competitività ambientale (e non solo d'impresa), non può non aprire alcune istanze di natura urbanistico-territoriale e organizzativa coerenti con l'approccio prescelto.

Sotto questa luce, una politica degli spazi volta ad incidere sulle condizioni di competitività del sistema manifatturiero torinese (oltre che di mantenimento e di attrattività), dovrà agire prioritariamente su alcune variabili critiche, prevedendosi un quadro temporale di medio termine e la creazione di un sistema istituzionale coerente con le logiche di funzionamento del sistema produttivo. Ciò apre due importanti implicazioni:

- a. la ridefinizione delle dimensioni territoriali dello sviluppo, le quali, nel rispetto delle fondamentali regole urbanistiche, involgono il sostegno delle dinamiche territoriali in atto, allorché queste esprimono condizioni volte al rafforzamento delle condizioni competitive;
- b. l'esigenza di una politica industriale e di piano che operi a livello di sistema. Essa deve cioè "condividere" le tendenze in atto, caratterizzandosi in termini di una *politica di rete* volta ad incrementare la coesione e il radicamento dei fattori della competitività. La sfida non è quella di predisporre servizi o strutture "generiche", ma creare specifiche condizioni operative, definendo le fondamentali basi per lo sviluppo richieste dai sistemi produttivi maggiormente dinamici (accesso al credito e alla tecnologia, informazione, infrastrutturazione, habitat metropolitano ecc.);

Sul fronte delle evidenze localizzative, i fenomeni ora illustrati si riverberano in una tendenza spontanea - sicuramente da incoraggiare - verso la formazione, a livello metropolitano, di un *parco industriale a rete*. Esso non pregiudica il perseguimento, per certi settori della città e per taluni comparti della manifattura, di strategie di *mix funzionale*. Questi ultimi, espressione di una logica relativamente obsoleta della pianificazione urbana, appaiono allo stato perseguibili unicamente nelle seguenti condizioni:

- in presenza di fenomeni di radicamento delle strutture manifatturiere in talune sezioni della

città, in cui più urgenti si affacciano le esigenze del mantenimento dell'offerta occupazionale e in cui maggiormente problematiche si presentano le esigenze di razionalizzazione del tessuto industriale;

- per alcuni settori critici nella transizione tecnologica in atto (servizi informatici ed elettronici, design, progettazione, attività di ingegnerizzazione);
- per ampie fasce dell'artigianato.

Il concetto di parco industriale a rete sostiene un'ipotesi strategica di medio-lungo termine la quale, in coerenza con le ipotesi ispiratrici della ricerca, si fonda sui processi di evoluzione dei sistemi manifatturieri maggiormente produttori di valore, ad un tempo espressione di un tessuto economico consolidato e valorizzabili entro uno scenario competitivo di scala tendenzialmente globale.

Di seguito, viene introdotto uno *Schema di assetto strategico* del sistema manifatturiero torinese, ricavato in parte dalle indicazioni fornite dalle elaborazioni quantitative e cartografiche, in parte dai risultati emersi dalle analisi di natura maggiormente qualitativa ed evolutiva.

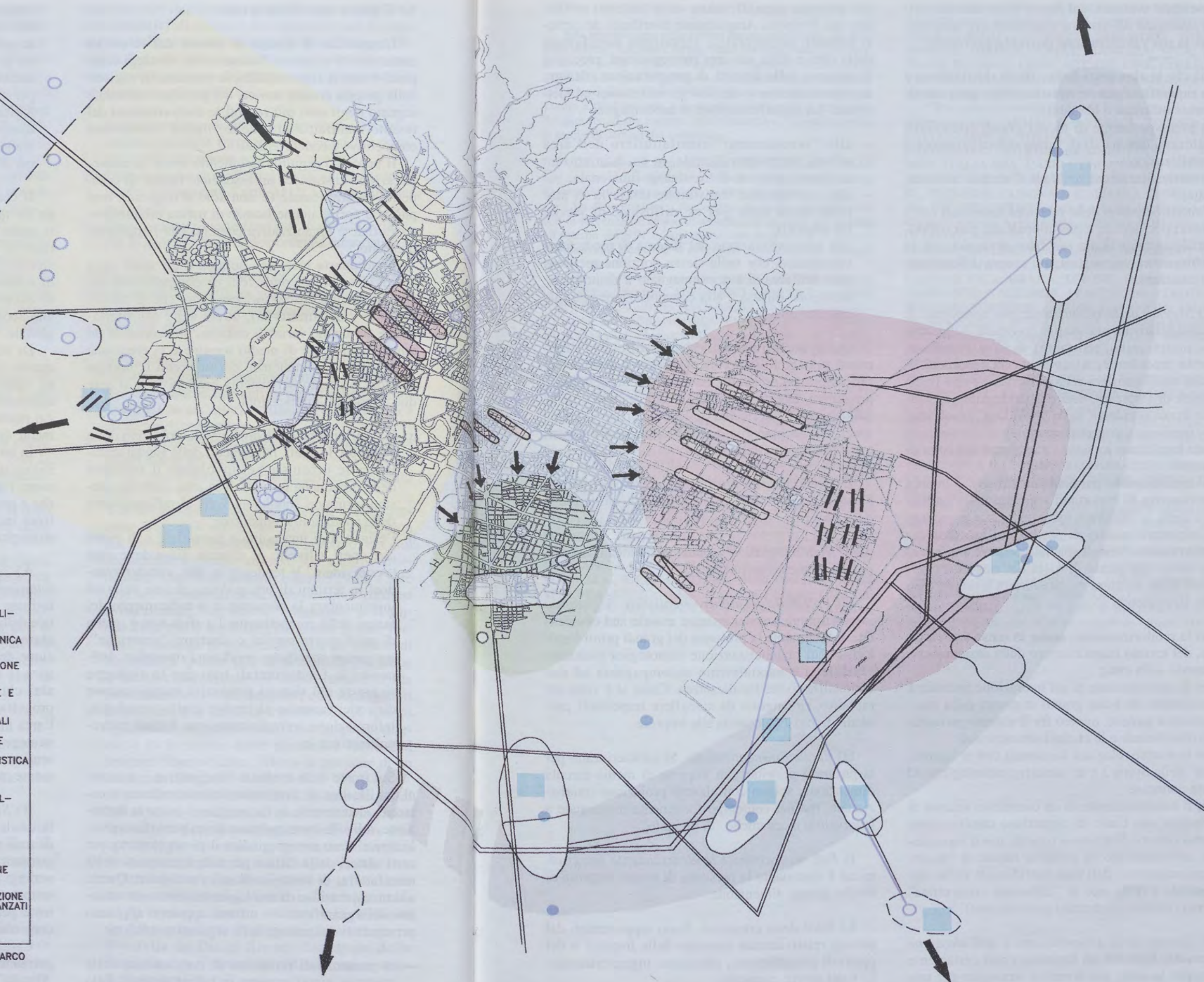
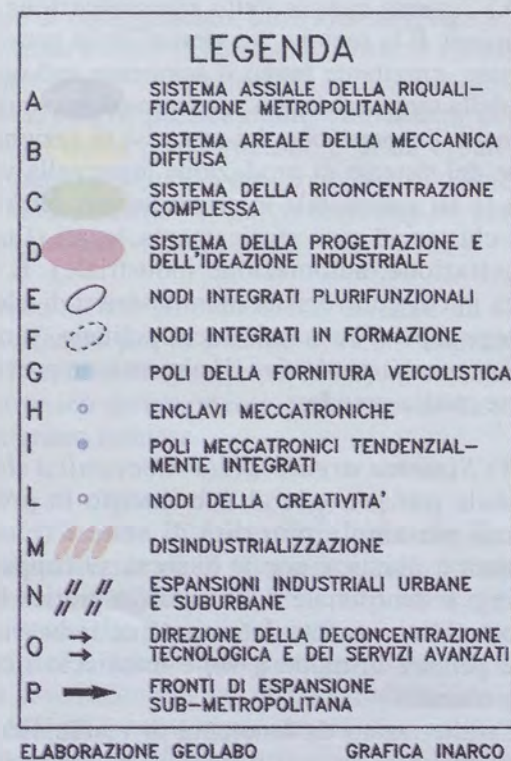
In un quadro di ampie generalizzazioni, il parco industriale torinese riassume *quattro grandi sottosistemi* fra loro inscindibili, sia pur portatori di logiche e problematiche proprie. Ciascuno di essi sintetizza inoltre uno specifico scenario di intervento strategico territoriale.

A) *Sistema assiale della riqualificazione manifatturiera*. È la sezione "moderna" della manifattura torinese, gravitante lungo il segmento sud-occidentale della tangenziale. La sua formazione - non conclusa - è l'espressione dei processi di razionalizzazione del sistema di produzione legato alla veicolistica (e all'automobile in primo luogo), oltre che di altri cluster ad essa storicamente legati (Design e progettazione, automazione industriale). È altresì l'area in cui i due cluster manifatturieri di rilevanza strategica per l'economia metropolitana, sono presenti con unità produttive di dimensione prevalentemente medio-grande.

B) *Sistema areale della meccanica diffusa*, la quale pur prevede al suo interno la presenza di una più ampia pluralità di settori (elettrica, gomma e plastica ecc.). Esso si sviluppa nella sezione settentrionale della città (in pratica l'unico settore urbano ancora intensamente industrializzato) e penetra in modo a volte massiccio i comuni contermini.

Caratterizzato da fenomeni di residualità, dalla permanenza di sistemi d'impresa tradizionali e da "focolai" manifatturieri di produzioni anche tecno-

Fig. 3.3 - Il modello manifatturiero torinese. Uno schema di assetto strategico.



logicamente avanzate, sul fronte delle linee di riassetto strategico del sistema manifatturiero metropolitano, la sua valorizzazione dovrebbe prevedere:

- a. più che in altre parti della città, la ridefinizione e la riqualificazione urbanistica degli spazi attualmente utilizzati o liberabili,
- b. la predisposizione di alcuni grandi contenitori attrezzati destinatari di future delocalizzazioni e localizzazioni;
- c. la razionalizzazione delle vie d'accesso autostradale;
- d. l'intensificazione delle relazioni funzionali con i settori occidentale e meridionale del parco industriale metropolitano (un fatto strategico per la subfornitura veicolistica, qui ancora diffusamente presente).

C) *Sistema della riconcentrazione complessa*. È una zona relativamente ampia gravitante in qualche modo intorno alla "centralità" di C.so Marche e, come la precedente, attraversata da fenomeni di vivacità manifatturiera relativamente elevata (nati-mortalità di imprese), dati dal tendenziale spostamento verso occidente della "nebulosa" manifatturiera (spesso con contenuti tecnologici rilevanti) in passato localizzata in settori maggiormente centrali della città.

Di localizzazione parzialmente urbana, è un'area di permanenza di importanti segmenti della carpenteria e della lavorazione meccanica, pur prevedendosi importanti nuclei di produzioni tecnologicamente avanzate (Veicoli spaziali, Sistemi anti-intrusione ecc.). Dal punto di vista del riassetto complessivo della struttura manifatturiera torinese, esso appare strategico:

- a. per la rivalorizzazione, anche in senso tecnologico, del tessuto manifatturiero della sezione occidentale della città;
- b. per la realizzazione di un'interazione spaziale e funzionale fra i due grandi segmenti della mecatronica tornese, ovvero fra il sistema periurbano meridionale e le enclavi settentrionali;
- c. per le sottese relazioni funzionali con la "centralità" della Spina 3 e le iniziative tecnologiche ad essa connesse;
- d. per il consolidamento di un complesso sistema di relazioni con l'asse di espansione manifatturiera verso Ovest e Nord-ovest (queste aree d'espansione costituirebbero un possibile fattore di "decongestionamento" dell'asse meridionale della tangenziale e delle aree di "diffusione concentrata" verso i comuni contermini a settentrione).

D) *Sistema della progettazione e dell'ideazione industriale*. Esprime un fenomeno non certamente nuovo per la città, ma divenuto strategico per una

più generale riqualificazione delle funzioni produttive del Torinese. Ampiamente distribuito dei settori centrali, occidentale e soprattutto meridionale della città e della sua area metropolitana, raccoglie l'universo delle attività di progettazione, design, ingegnerizzazione e dei servizi informatici ed elettronici. La sua affermazione si accompagna:

- allo "svuotamento" manifatturiero dell'area urbana centro-meridionale, in cui è in atto un sostenuto processo di transizione funzionale;
- alla conseguente transizione terziaria in atto nella stessa zona (per es. diffusione di servizi informatici);
- alla razionalizzazione del sistema di produzione veicolistico, che nella stessa porzione meridionale dell'area si è accompagnato a deindustrializzazione diffusa e alla concentrazione spaziale delle produzioni.

Questi quattro sistemi, che costituiscono i riferimenti strategici di riferimento, sono inclusi in una più ampia rappresentazione delle fenomenologie produttive, tale da accogliere le suggestioni emerse dal percorso della ricerca (le lettere corrispondono a specifiche fenomenologie manifatturiere rappresentate nella Figura 3.3).

E) *Nodi integrati plurifunzionali*, cioè fenomeni di polarizzazione industriale relativamente *consolidati*, oppure

F) *Nodi integrati in formazione*, a localizzazione prevalentemente periurbana.

G) *Poli della fornitura veicolistica*. Soprattutto in corrispondenza del sistema assiale sud-occidentale, è dominante la presenza dei grandi primi fornitori, la cui razionalizzazione tecnologica e concorrenziale si è parzialmente accompagnata ad una razionalizzazione localizzativa. Come si è visto nel rapporto, rimangono da sciogliere importanti problemi di logistica esterna alle imprese.

H) *Enclavi mecatroniche*. Si caratterizzano per la presenza prioritaria di imprese di medio-piccola dimensione, spesso con elevata proiezione internazionale, ma nel contempo fortemente relazionate a lavorazioni meccaniche "di vicinato".

I) *Poli mecatronici tendenzialmente integrati*, in cui è dominante la presenza di alcune imprese di medio-grande dimensione.

L) *Nodi della creatività*. Sono rappresentati dal tessuto relativamente rarefatto delle imprese e dei centri di progettazione, ideazione, ingegnerizzazione e dei servizi connessi.

NOTE

Alla realizzazione della ricerca hanno collaborato, con funzioni diverse, Alfonso Ciuffini, Aldo Enrietti, Paolo Giaccaria, Secondo Rolfo e Paolo Vaglio. Il supporto fornito dalla CCIAA di Torino, dalla Scuola di Amministrazione Aziendale dell'Università di Torino e dell'Agenzia per la Promozione di Torino e del Piemonte, è stato essenziale per la realizzazione dei questionari alle imprese. R&P-Ricerche e Progetti ha svolto le analisi di demografia industriale.

¹ Dall'analisi di archivi di dati come quello INPS o RAF non emerge alcuna specializzazione del STT nella produzione di macchinari legati in qualche maniera all'editoria.

² La differenza tra i due archivi si spiega probabilmente con la presenza in Torino di redazioni di giornali con la sede all'esterno del STT e, soprattutto, con la presenza di piccole pubblicazioni locali che si avvalgono esclusivamente di collaboratori esterni.

³ Per il cluster delle macchine utensili, sono state intervistate le seguenti imprese: ALLEMANO F & FIGLI, TORINO; AMP ITALIA, Collegno; ASTROFLEX, Collegno; BALLAURI UGO, ORBASSANO; BDC ELECTRONIC, TORINO; BILZ FIMAS, Collegno; BISIACH & CARRU', VENARIA; C.D.M., SAN MAURO TORINESE; CAMIB, TORINO; CAVISEDO, DRUENTO; CDM ROVELLA, San Mauro Torinese; CEAST, PIANEZZA; COMINT S.R.L., RIVOLI; CONTROL SISTEM, PIANEZZA; DANA, TORINO; DISMAC snc, TORINO; EICAS AUTOMAZIONE, TORINO; EMMEDI, VENARIA; EROTECH, TORINO; ERSAT DUE DI FIORE EGIDIO, BORGARO; EUROMODEL, TORINO; FASE, NICHELINO; FAVRETTO OFFICINA MECCANICA, PINO TORINESE; FIDIA, San Mauro Torinese; FLEXIDER, TORINO; FRIGERIO CARLO, COLLEGNO; GAMFIOR, TORINO; GERA, TORINO; GIUSTINA INTERNATIONAL, San Mauro Torinese; GRAZIADIO E C., RIVOLI; HITECH SYSTEMS, LEINI'; ITALPLANT, TORINO; LAMANNA FRATELLI, TORINO; LOGOSYSTEM, RIVOLI; MAPOR CALDART, TORINO; MARIO PINTO M.P.T., TORINO; MECCANICA BICCHI, PIANEZZA; MECCANICA CPA, PIANEZZA; MECCANODORA, BOSCONERO; MEVIS SPA, BRANDIZZO; O.M.C.A.P., COLLEGNO; OMAS di MILAN & C snc, DRUENTO; PORTA, BORGARETTO; PRIMA ELECTRONICS, MONCALIERI; RAVERA E SCA-

GLIA, TORINO; REVIND, COLLEGNO; ROTOMORS, GRUGLIASCO; SACIMEX 96 - S., TORINO; SAF CURVATRICI, TORINO; SANDRETTO INDUSTRIE, TORINO; SARMAS, TORINO; SICMAT, PIANEZZA; SPEA, VOLPIANO; TAURING, LEINI'; UTENSIL LINE, COLLEGNO; VEP AUTOMATION, BEINASCO; VIGEL, Borgaro Torinese; WA WHITHNEY ITALIA CO, TORINO.

⁴ Per quanto riguarda il cluster Veicolistica, le imprese intervistate sono: ARMAN GALVANICA, TORINO; BECHIS OSIRIDE srl, TORINO; BEHR THERMOT ITALIA, MONCALIERI; BITRON spa, GRUGLIASCO; CASCO IMOS ITALIA SPA, CASELETTE; COMAU, GRUGLIASCO; CECOMP, LA LOGGIA; COGGIOLA CARROZZIERE, BEINASCO; CORONA & C., RIVOLI; COSME, BRUNO; CSL INDUSTRIALE (srl), LA LOGGIA; EDOPLASTICA (srl), AIRASCA; FIAT SPA, TORINO; FOMT spa, GRUGLIASCO; FONTANA (spa), NICHELINO; GALLESi Srl, TORINO; GALLINO PLASTURGIA, NICHELINO; GESS CAR (GESSAROLI), TROFARELLO; GIOBERT SPA, CASCINE VICA; GRANA, TORINO; INDUSTRIE LISA, CASELETTE; ITALCOMET, MONCALIERI; ITALGIUNTI, BORGARO TORINESE; LAMIER, LA LOGGIA; MARTOR srl, BRANDIZZO; METALLURGIA CORNAGLIA, BEINASCO; NUOVA LANZAPLAST (GESSAROLI), TROFARELLO; OFFICINE MECCANICHE GESSAROLI spa, TROFARELLO; OFFICINE VICA spa, RIVOLI; O.M.STA, SETTIMO TORINESE; OVATEX S.P.A., VILLASTELLONE; PITTATORE, TORINO; REYDEL ITALIA (spa), VILLASTELLONE; RIVESTIMENTI PLASTICI, TORINO; MOGAR, RIVOLI; SEIMA ITALIANA spa, GRUGLIASCO; STAT spa, BEINASCO; TA.CA (GESSAROLI), CAMBIANO; TAKO PAYEN spa, TORINO; TECNO BAJARDI DI BAJARDI VINCENZO & C., TORINO; TECNOMATICA, BORGARO; TRW SIPEA spa, NICHELINO; UNICAR, TORINO; ZILIANI spa, RIVOLI.

⁵ Per quanto riguarda il cluster Design e Progettazione, le imprese intervistate sono: Alpeat, TORINO; Autostudi, TORINO; Beestudio, TORINO; CECOMP, LA LOGGIA; Dimensione Design, TORINO; Fratelli Neirotti, TORINO; Giardino Design, TORINO; I.DE.A. Institute, Moncalieri; Ital Engineering, Rivoli; MARINUZZO, TORINO; Martin Paolo, Gassino; Modelleria Lauro, TORINO; PST, TORINO; Saroldi Mario, TORINO; UTS PROJECT ENGINEERING srl, Beinasco; Vega Progetti, TORINO; Zanellato Alfredo, TORINO.

La politica industriale cittadina. Bilancio e prospettive

Angelo PICHIERRI (*)

1. La città come attore di politica industriale

1.1 L'amministrazione cittadina non è oggi normalmente un soggetto forte di politica economica; soggetti e unità di analisi in questo campo, anche quando sono a scala sub-nazionale, sono in genere a scala sovra-urbana. Che la città lo (ri)diventi fa parte di un'evoluzione in corso che accentua la sua rilevanza come attore collettivo, concorrente rispetto ad attori di altro livello (regionale). D'ora innanzi parleremo di "politica industriale" piuttosto che di "politica economica", in quanto la ricerca-azione condotta ha avuto per oggetto gli insediamenti produttivi; ma tenendo conto del fatto che una politica industriale è efficace in quanto componente della politica economica. La comparazione con città dalle dimensioni e caratteristiche economiche simili a quelle di Torino mostra come la politica industriale tenda recentemente a combinarsi con qualche tipo di "politica estera" cittadina. Gli aspetti della politica industriale oggetto della ricerca sono quelli che hanno una diretta rilevanza spaziale, che attengono alla localizzazione delle imprese e alle sue implicazioni economiche, sociali, urbanistiche.

I confini dell'unità territoriale di analisi possono variare secondo il problema. La possibilità che l'unità territoriale di riferimento sia "a geometria variabile" è ormai senso comune dal punto di vista scientifico. Merita di essere approfondita dal punto di vista politico-amministrativo: non tutti i problemi di regolazione dell'economia di cui ci occupiamo hanno la stessa scala territoriale e devono essere gestiti dalla stessa autorità.

1.2 Per i più rilevanti problemi in esame l'unità di analisi è l'area metropolitana torinese; il che sottolinea il non risolto problema di un governo unitario dell'area stessa, variamente definita. Il problema - per il quale sono pensabili diverse soluzioni istituzionali - fa da sfondo e si ripropone continuamente nel corso del lavoro. Assumiamo il vincolo normativo derivante dall'esistenza del comune di Torino e dai suoi confini amministrativi, rilevandone l'irrazionalità. La nostra ricerca-azione ha oggetto e obiettivi che si collocano frequentemente a scala extra- e sovra-comunale; in questo quadro, particolare attenzione viene dedicata, in Torino e altrove, a modalità di regolazione dell'economia metropolitana che comportano la concertazione tra attori diversi. Altri vincoli normativi derivano dalle limitate competenze del Comune in campo economico.

Partiamo però dall'ipotesi che questo vincolo sia meno stringente di quanto correntemente si ritiene; e che un vincolo aggiuntivo sia invece rappresentato dall'assenza o dall'inadeguatezza di personale e strutture organizzative qualificate e dedicate. Analogamente, le innovazioni organizzative che tratteremo più avanti mostrano che i vincoli alla possibilità del Comune di fare "politica estera" sono meno stringenti di quanto non si sia ritenuto in passato.

1.3 Nelle metropoli regionali comparabili con Torino la delimitazione amministrativa dell'area metropolitana risente fortemente delle vicende storiche e non è sempre territorialmente più razionale. In particolare, forme di governo locale che coprano un'area metropolitana sovra-comunale non sono affatto la regola: si tratta di una modalità importante in Francia, dove continua a svilupparsi; assai meno in Germania; abbandonata in Inghilterra nel 1986 con l'abolizione delle metropolitan counties.

La relativa razionalità della delimitazione territoriale è certo una delle condizioni che favoriscono la formulazione e implementazione di un'efficace politica industriale. Sono possibili però diverse alternative funzionali; ed è possibile, come si vedrà, individuare un'efficace politica industriale anche in città in cui lo scarto tra spazio economico e spazio amministrativo è assai sensibile.

La Comunità urbana di Lione (prima Courly, dal 1991 Grand Lyon) comprende circa 1.130.000 abitanti, distribuiti in 55 comuni di dimensioni assai diverse. La Comunità ha notevoli competenze nell'urbanistica e nei servizi. In campo industriale, pur non avendo competenze formali, individua priorità settoriali nel suo piano di attività quadriennale, ed esercita un'attività determinante nell'organizzazione dei parchi scientifici e dei poli tecnologici che caratterizzano la "tecnopoli" lionese. La politica economica "estera" è svolta tra l'altro da ADERLY (Association pour le Développement de la Région lyonnaise) e costituisce un terreno di frizione se non di conflitto con altre agenzie a base regionale.

A Monaco, alcuni problemi di coordinamento territoriale intercomunale sono affidati al Regionaler Planungsverband Muenchen, costituito nel 1973 con l'entrata in vigore della suddivisione del territorio del Land in "regioni", ai sensi del "programma di sviluppo del Land", raggruppando tutti i comuni e i

(*) Ordinario in Sociologia dell'organizzazione, Università di Torino, Dipartimento di Sociologia.

distretti rurali (Landkreise) dell'area prossima a Monaco in quella che viene definita "regione 14". A questo organismo si è in seguito aggiunto il Planungsverband Auesserer Wirtschaftsraum Muenchen, associazione finalizzata cui i comuni interessati aderiscono liberamente, e il cui spazio coincide quasi con quello del precedente: gli architetti urbanisti che lavorano in questo Verband, strettamente collegato con il precedente, redigono i piani regolatori per i comuni che ne fanno richiesta. Osservatori e attori concordano sul fatto che l'influenza del Verband sulla problematica economico-territoriale che stiamo trattando è piuttosto modesta. I rapporti tra Monaco e i comuni della cintura sono essenzialmente di conflitto di interessi: la localizzazione delle imprese è il terreno essenziale di questo conflitto, acuito dalle caratteristiche del sistema fiscale tedesco, che rendono lo spostamento di imprese particolarmente nocivo per il Comune che le perde, e dal fatto che Monaco si è dotata di eccellenti - e costose - infrastrutture, soprattutto nei trasporti, che hanno avuto come effetto non voluto quello di accelerare il processo. La città si presenta sempre più chiaramente come attore di politica industriale in alternativa - piuttosto che in cooperazione - con il "libero stato di Baviera".

In Inghilterra non esistono attualmente governi metropolitani, dopo l'abolizione nel 1986 del Greater London Council e delle *metropolitan counties*. Così, mentre in Francia prosegue l'esperienza di governo delle *Communautés urbaines*, mentre in Italia si è discusso per qualche tempo di "provincia metropolitana" senza arrivare a nessuna decisione operativa, in Inghilterra l'esperienza del governo metropolitano è stata effettuata e abbandonata. La situazione tipo delle grandi città è oggi quella dell'esistenza di una *unitary authority* di scala cittadina, il *city council*, senza livelli intermedi tra di essa e lo stato. È il caso di Birmingham, città di dimensioni comparabili a quelle di Torino, dopo lo scioglimento della West Midlands Metropolitan County che abbracciava una conurbazione assai più vasta.

A livello regionale, un qualche tipo di coordinamento amministrativo è garantito dal Ministero dell'Ambiente attraverso il Government Office regionale, che ha un ruolo decisivo nella gestione, dei fondi per la rivitalizzazione industriale che arrivano dallo stato o dall'Unione Europea. Le autorità comunali inglesi hanno pochi poteri diretti in campo economico industriale: la loro possibilità di intervento riposa piuttosto su forme di *partnership* sulle quali ritorneremo.

2. Le politiche industriali indirette e i loro effetti localizzativi

2.1 Tentativi di politiche industriali attive a base urbana sono piuttosto recenti e piuttosto eccezionali.

li. Politiche locali di questo genere tendono piuttosto ad essere statali e regionali, avendo eventualmente la città come oggetto. Parlo qui per comodità di politiche industriali "indirette" a proposito delle azioni che non hanno come obiettivo primario quello di modificare il comportamento delle imprese, ma che hanno di fatto effetti in questa direzione. Anche un'amministrazione del tutto tradizionale della città comporta infatti la formazione di un ambiente più o meno *friendly* nei confronti delle imprese. Vincoli/opportunità di localizzazione (piano regolatore, costo delle aree) dipendono da azioni dell'amministrazione; il funzionamento dei servizi (trasporti ecc.) e della burocrazia locale influisce sull'efficienza delle imprese. Nei confronti di un ambiente locale percepito come insoddisfacente, la risposta delle imprese può assumere, secondo il noto schema hirschmaniano, la forma di fedeltà, protesta, defezione.

I casi di permanenza dovuta a fedeltà in un ambiente *unfriendly* sono probabilmente più frequenti di quanto non si pensi, tanto più che la fedeltà può mescolarsi con altre motivazioni. Ma la fedeltà difficilmente dura nel tempo, soprattutto in presenza di alternative praticabili. E inoltre possibile che, per le sue connotazioni di comportamento tradizionale, essa caratterizzi specialmente gli imprenditori meno attivi e dinamici, o quelli che sanno che l'impresa finirà con loro.

Si può ipotizzare che la protesta sia praticata soprattutto da attori che pensano di poter avere influenza e peso contrattuale. La grande impresa si trova normalmente in questa situazione; le piccole possono trovarvisi attraverso le loro associazioni. Nei confronti della protesta degli imprenditori il governo locale mostra gradi variabili di capacità di ascolto e di capacità di azione. La percezione di una modesta capacità di azione, o della non volontà di agire, può essere una delle ragioni che inducono l'impresa a preferire la defezione alla protesta.

La defezione può assumere diverse forme. La chiusura, l'uscita dal mercato è il caso estremo. In misura crescente, la defezione assume la forma di delocalizzazione o rilocalizzazione. Un'importante novità è costituita dal fatto che questo tipo di comportamento sembra oggi più frequente che in passato. Le imprese sembrano più mobili; la rilocalizzazione all'estero, che una volta riguardava solo grandi multinazionali, si ritrova oggi anche in imprese minori. È peraltro centrale nella nostra ricerca l'ipotesi - verificata in altra sezione del rapporto - che per particolari categorie di imprese il vantaggio competitivo possa essere fortemente localizzato.

Tema centrale della nostra ricerca è il caso, ricorrente in molte città europee fino ad anni assai recenti, in cui l'exit di imprese, specialmente piccole e medie, non viene più o meno passivamente subito, bensì organizzato o quanto meno incoraggiato dall'azione del governo locale.

2.2 A giudicare dalle reazioni a suo tempo provocate, e da giudizi oggi abbastanza largamente condivisi, il piano regolatore generale di Torino presenta per le imprese, e in particolare per quelle industriali, più vincoli che opportunità. Le aree di possibile permanenza di imprese manifatturiere sono troppo ristrette. Lo zoning prevale nettamente sul mix. I vincoli imposti dal piano regolatore si sono combinati con quelli già esistenti, che rendono lungo e faticoso il processo di insediamento, o anche la permanenza dell'impresa industriale in ambiente urbano. Molti di questi vincoli, come mostra un'altra sezione della ricerca, provengono dalla normativa di attori diversi dal Comune, e rimandano all'esigenza di creazione di qualche tipo di "sportello unico" cui le imprese possano rivolgersi.

Alcuni vincoli non derivano tanto da una deliberata volontà di limitazione della libertà di comportamento dell'impresa, quanto dal fatto che l'industria è stata regolarmente meno presente della residenza nell'orizzonte del legislatore urbanistico. La normativa relativa all'industria è spesso inadeguata e superata. Un esempio curioso e significativo nel quale ci siamo imbattuti nel corso della ricerca è quello del Consorzio Vadò di Moncalieri, forse l'area industriale meglio dotata di servizi della Provincia. I servizi relativamente avanzati e diversificati che l'area offre (albergo, sale congressi, auto-officina ecc.) sono frutto di un'interpretazione estensiva (concordata con il Comune interessato) di una normativa che non li prevede come "servizi all'impresa".

Nel caso torinese le possibilità degli imprenditori di esprimere *voice* ci sono (giornali, convegni, iniziative pubbliche, richieste dirette) ma sembrano piuttosto disperse e occasionali. L'esigenza di trovare meccanismi e sedi di ascolto permanente e regolare è tanto più urgente quanto più pericolosa appare l'opzione *exit*.

Come si è detto l'abbandono, l'*exit*, rappresenta una forma estrema di reazione dell'imprenditore ad una situazione considerata insoddisfacente. Nel caso di rilocalizzazioni a lunga distanza, peraltro, l'influenza del governo locale sul processo decisionale è assai ridotta. Nei primi anni '90 a Torino si è molto discusso dello spostamento di "parecchie" imprese piemontesi nella confinante regione francese del Rhône-Alpes, e specialmente in Savoia: le inefficienze dell'amministrazione pubblica e dei servizi italiani venivano considerati un fattore fondamentale, in rapporto con l'efficienza di quelli francesi. Una ricerca condotta da chi scrive su una dozzina di imprese rese chiaro che il vantaggio competitivo derivante dall'efficienza dell'amministrazione e dei servizi locali era senza dubbio un fattore della decisione; che un altro fattore era costituito dall'efficienza con cui le agenzie di sviluppo francesi avevano gestito l'operazione; ma che i fattori assolutamente decisivi erano quelli di mer-

cato. In altri termini, tutte le imprese in questione avevano già in Francia un mercato del prodotto che intendevano proteggere o ampliare, in qualche caso costruire: i pretesi trasferimenti di imprese, infatti, erano nella quasi totalità dei casi ampliamenti di capacità produttiva.

Altro è il discorso per gli spostamenti di più breve raggio, in particolare interni all'area metropolitana, su cui l'azione dell'amministrazione locale ha invece un'influenza talvolta decisiva. Alcune di queste rilocalizzazioni hanno, come quelle prima citate, carattere "offensivo" legato ad esigenze di ampliamento; per altre la motivazione è prevalentemente "difensiva", legata cioè alla semplice possibilità di proseguire l'attività in corso.

Le circa 15 aree attrezzate gestite dalla Finpiemonte in provincia di Torino si collocano tutte nella prima cintura. Nessuna si trova nel Comune di Torino. Il fatto che a Finpiemonte non siano arrivate richieste in questa direzione, e che essa non vi si sia impegnata, viene attribuito all'assenza di PIP, alla tipologia dei fabbricati riutilizzabili in città (a più piani, mentre gli imprenditori potenzialmente interessati vogliono tutti il piano terra), al costo delle aree, che aumenta con progressione regolare a mano a mano che ci si allontana dal centro cittadino. Buona parte dei comuni della Provincia di Torino, e praticamente tutti quelli della prima cintura, si sono dotati di aree industriali più o meno attrezzate, fino a creare una situazione di esubero. Queste aree sembrano un buon osservatorio sulle motivazioni dello spostamento dal centro alla periferia degli imprenditori.

Tra quelle gestite da società in cui Finpiemonte ha un ruolo importante, e che sono state finanziate con fondi europei, abbiamo condotto una rapida indagine diretta su'area CIPR di Rivoli - Cascine Vica. Dopo aver ripercorso assieme ai responsabili i processi di formazione e gestione dell'area, abbiamo individuato tra gli imprenditori che vi operano quelli provenienti dal Comune di Torino (si tenga presente che i criteri di selezione privilegiavano gli imprenditori della zona) e ne abbiamo intervistati 15 su un totale di 20.

Alcune motivazioni del trasferimento, intuibili e ricorrenti, non necessitano di indagini particolarmente approfondite: si tratta essenzialmente dell'esigenza di ampliamento e del costo delle aree. Si tratta però di vedere se non siano all'opera altre motivazioni; se la natura dei trasferimenti non suggerisca di esplorare possibili soluzioni alternative in ambito comunale se il trasferimento non abbia effetti non previsti e non voluti; se verificata la razionalità del trasferimento in aree attrezzate periferiche non siano suggeribili modi più razionali di organizzarle.

I primi risultati del nostro studio pilota confermano l'ipotesi secondo cui le imprese che si riloca-

lizzano (spesso ripetutamente) sono le più dinamiche ed espansive; l'esigenza di più spazio è un indicatore che va in questa direzione. Otto delle imprese intervistate hanno aumentato dopo la rilocalizzazione il numero dei dipendenti; solo una l'ha diminuito.

Tra le motivazioni del trasferimento ha giocato un ruolo importante il livello degli affitti. La maggior parte delle imprese artigiane svolgono la loro attività in locali in affitto e non in proprietà; accade quindi che la decisione definitiva di trasferirsi coincida spesso con la richiesta da parte del proprietario di un aumento magari "ragionevole". La legge Tremonti ha esercitato in una certa fase una notevole influenza in direzione dell'acquisto del nuovo, per le agevolazioni fiscali che ciò consentiva: si è trattato dunque di un fattore che, combinandosi con altri citati, ha spinto in direzione dello spostamento all'esterno del perimetro comunale.

Il carattere dinamico delle imprese rilocalizzate si manifesta poi nel fatto - rilevabile in pochi ma significativi casi - del "trascinamento" dei fornitori, e/o della costituzione di nuove reti locali (talvolta, ma non necessariamente, interne all'area) di fornitori e di clienti; si tratta di un effetto dei comportamenti d'impresa, non programmato dai promotori e gestori dell'area.

La perdita per il Comune di Torino appare quindi particolarmente grave: gli imprenditori interessati ne sono consapevoli, e molti di essi sottolineano con una certa amarezza che "nessuno ha cercato di trattenerli". Si tratta di un atteggiamento ricorrente, che hanno rilevato ad esempio i ricercatori tedeschi nell'area di Stoccarda. Difficile valutare quanto in questi atteggiamenti ci sia di puramente sentimentale: resta il fatto che si è rilevata nella maggior parte degli intervistati una dichiarata disponibilità a restare in Torino, e una diffusa anche se confusa percezione del fatto che "qualche soluzione si sarebbe potuta trovare". È necessario comunque ricordare che molti di questi trasferimenti avvengono in un raggio breve o brevissimo: i confini comunali non delimitano necessariamente spazi urbanisticamente ed economicamente significativi. In questi casi la novità oggettiva e percepita della situazione non riguarda tanto il comune di localizzazione quanto la diversa natura della localizzazione stessa.

La maggior parte degli imprenditori trasferiti si trovano in una situazione decisamente migliore di quella precedente dal punto di vista del *layout* e dal punto di vista ergonomico. Si lamenta spesso però la mancanza di certi servizi, che anche quando programmati tardano ad essere realizzati; la lontananza da quelli che nell'area non si trasferiranno mai (ad es. il commercialista, che resta magari quello torinese); in qualche caso il peggioramento di qualità della vita anche lavorativa dovuto alla situazione decentrata e isolata. È necessario poi riflettere sul fatto che la nuova localizzazione, in genere più razionale dal punto di vista logistico, comporta però

l'attivazione di nuovi flussi di traffico, ad esempio di dipendenti che arrivano in auto da quella che rimane la loro residenza; fino a creare nella nuova area problemi di parcheggio.

L'allocazione di spazio alle imprese oggi presenti in questa area attrezzata (lo stesso vale per tutte le altre) non ha risposto a nessun criterio di selezione che mirasse a "mettere insieme" sistemi di imprese in qualche modo suscettibili di interazione e cooperazione. Altrove (nell'area di Moncalieri - Vadò) casi interessanti di cooperazione sono nati in seguito, quando le imprese trasferite hanno abbastanza casualmente scoperto di avere nella stessa area dei potenziali fornitori, e nuove localizzazioni in questa ottica sono state promosse da imprese già insediate. Tra i nostri intervistati ricorre l'osservazione che la diffusione di qualche informazione in più sulle caratteristiche "vere" (merceologiche, operative) delle imprese dell'area potrebbe favorire l'instaurazione di rapporti cooperativi.

Sebbene le associazioni di categoria esercitino una certa modesta influenza (alcuni pochi intervistati citano la CNA come soggetto informatore privilegiato), manca in genere tra gli imprenditori in questione un atteggiamento che dia per scontata la cooperazione con i pari. Niente di simile per ora, ai "villaggi artigiani" della cintura modenese, che abbiamo visitato nel corso della ricerca, nei quali è normale, ad esempio, che un certo numero di artigiani presentino un progetto di insediamento congiunto. Niente di simile, inoltre, alle forme di aiuto reciproco tra imprese simili riscontrate negli insediamenti artigiani "mono-edificio" di cui parleremo più avanti.

2.3 A Lione, l'influente servizio animazione economica della Camera di Commercio considera del tutto fisiologico lo spostamento - avvenuto e in atto - di imprese dal centro urbano, in un'ottica però che è quella del Grand Lyon, in cui quindi lo spostamento rimane in genere all'interno dell'area metropolitana, ed è suscettibile di regolazione da parte di questa. L'idea della *mixité*, della convivenza ravvicinata tra imprese (industriali) e abitazioni viene considerata fondamentalmente poco realistica. Nel determinare questa posizione hanno un peso importante le considerazioni relative ai trasporti e alla logistica.

La Comunità urbana ha contribuito ad orientare le localizzazioni industriali in certi quartieri lionesi nella logica del parco scientifico-tecnologico (v. *infra*). Nel momento in cui si propone di esercitare un'attività di regolazione della localizzazione delle imprese nell'area metropolitana constata l'esistenza, come risultato dell'evoluzione recente, di "una moltitudine di aree attrezzate, create dai comuni, che danno luogo a una concorrenza «anarchica», non controllata e non coordinata, che contribuisce ad oscurare la «leggibilità» dell'agglomerazione".

Fig. 1 - "Schéma Directeur" di Lione.

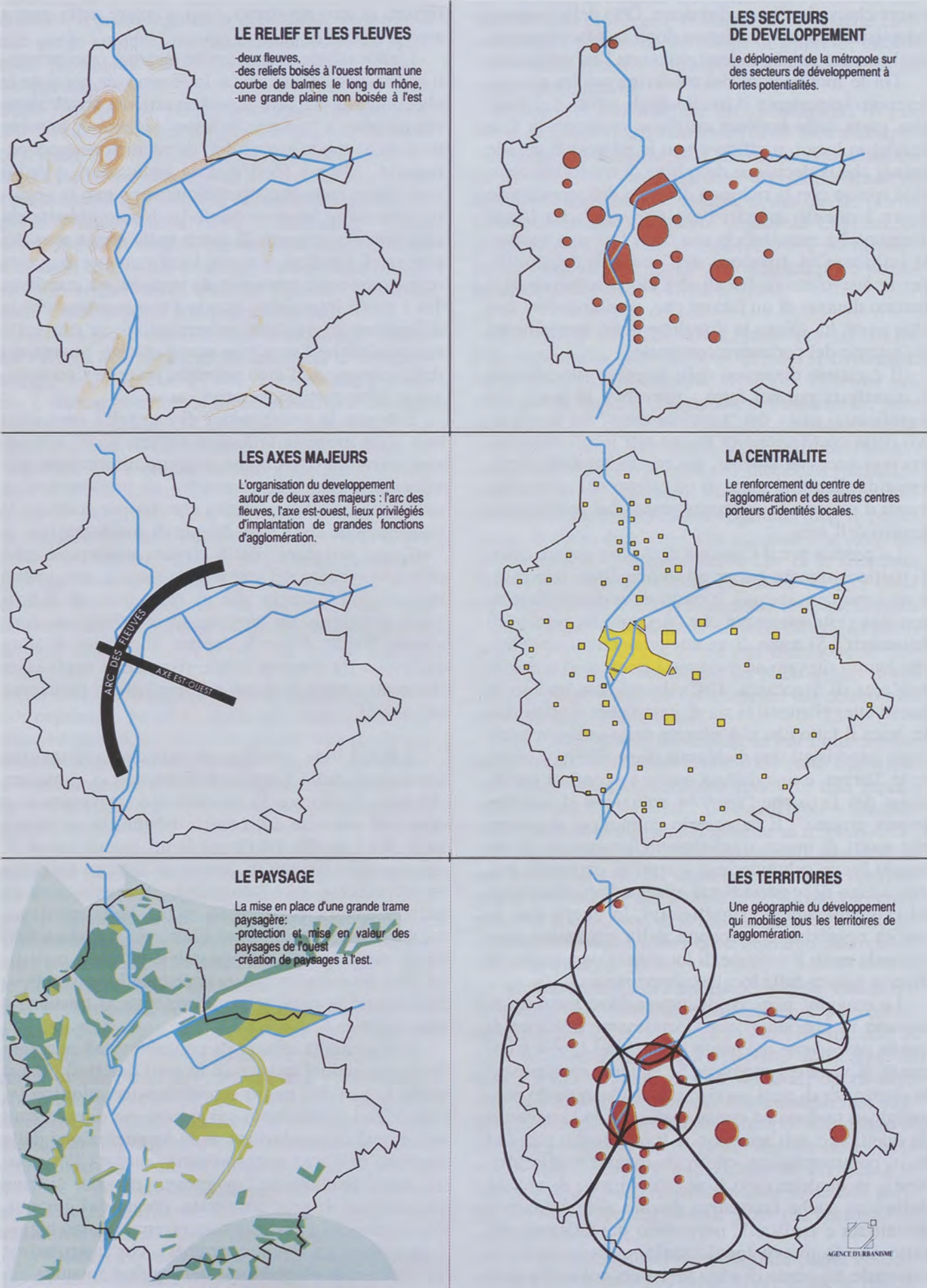
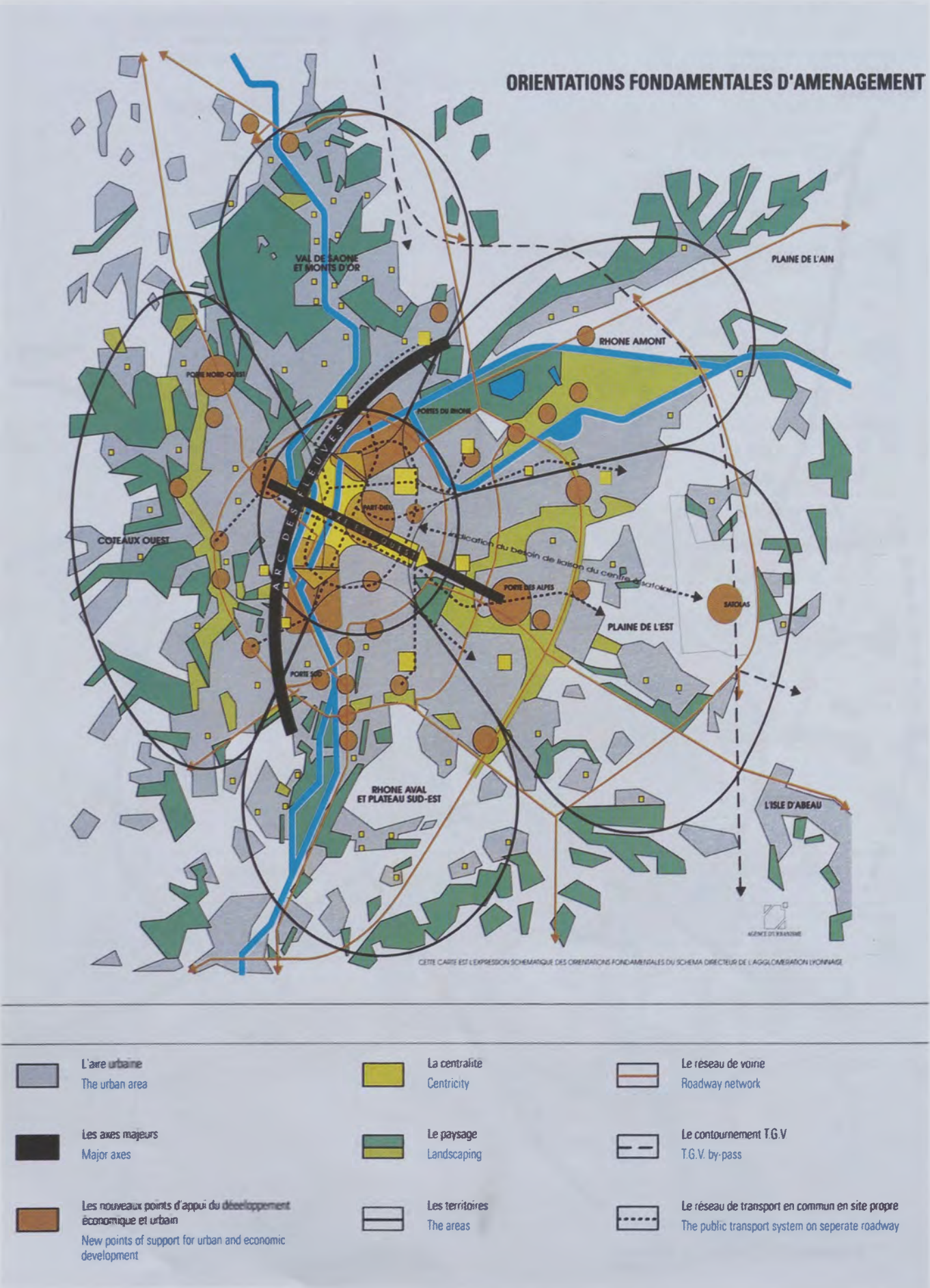


Fig. 2 - Carta dei settori di sviluppo a forte potenzialità.



Fig. 3 - Carta degli orientamenti fondamentali dello "Schéma Directeur".



Anche Monaco conserva caratteristiche accentuatamente industriali, e una struttura industriale diversificata che viene vista oggi come un prezioso vantaggio.

Nel corso degli anni '80 grandi imprese automobilistiche ed elettrotecniche hanno aperto stabilimenti fuori dei confini urbani: non si trattava di delocalizzazioni, ma di espansione di capacità produttiva. In altri casi si può parlare di vera e propria delocalizzazione, ad es. per le tipografie, un settore a Monaco particolarmente importante. Il problema si pone oggi per i grandi produttori di birra in pieno centro cittadino, localizzazione diventata insostenibile per ragioni di razionalizzazione produttiva e di traffico di merci.

Guadagno mancato e perdita diretta per le casse comunali sono stati, e possono diventare, rilevanti. Lo spostamento di imprese nei comuni della prima cintura è stato favorito dall'eccellente sistema di trasporti, che fa sì che in molti casi allo spostamento di imprese non debba corrispondere il trasferimento di residenza del personale; ma questo significa che la città di Monaco paga costose infrastrutture di ogni genere mentre attività economiche che rendono anche dal punto di vista fiscale la utilizzano ma pagano le imposte altrove.

È l'accentuarsi di processi di questo genere che ha portato alla formazione di una politica industriale cittadina. Fino a qualche anno fa il problema di attrarre o trattenere imprese non si poneva: la disponibilità di aree e di forza-lavoro era modestissima. Oggi non è più così, e i responsabili della *Wirtschaftsfoerderung* si sforzano di agire di conseguenza anche modificando l'immagine e il marketing della città.

La città di Birmingham, cuore dell'area metropolitana governata fino al 1986 dalla West Midlands Metropolitan County, è stata teatro di un violento processo di deindustrializzazione. Non ci sono state tendenze all'espulsione "guidata" verso la periferia delle attività manifatturiera comparabili a quelle di Torino o di Lione, né comparabili tendenze allo *zoning*. L'inclinazione a "tenere l'industria in città", favorita dalla presenza di una *green belt* rigorosamente rispettata, assume oggi una forma più attiva, con le facilitazioni concesse per la ristrutturazione di edifici dismessi, e con la partecipazione della città a varie iniziative di *regeneration*, tra cui (assieme alla Aston University e alla Lloyds Bank) la fondazione nel 1983 dello Aston Science Park.

A formalizzare e a rendere più incisiva la tendenza a mantenere in città le attività manifatturiere contribuiscono soprattutto le indicazioni del Government Office (l'organo regionale del Ministero dell'Ambiente). Anche se formulate in forma di raccomandazione queste finiscono per assumere carattere vincolante per il ruolo decisivo dell'Office nell'allocazione dei fondi statali ed

europei. Nell'ultima *Regional Planning Guidance for the West Midlands Region* di cui disponiamo (settembre 1995), l'Office raccomanda che i piani urbanistici consentano lo sviluppo su *greenfield sites* solo se non esiste alcuna alternativa nel territorio urbano, preferibilmente in *brownfield sites*. La Guida teorizza, analogamente al Referat fuer Stadtplanung di Monaco, una città più "compatta", in cui la vicinanza di lavoro e residenza minimizzi i flussi di traffico.

3. Le politiche industriali dirette e i loro effetti localizzativi

3.1 Per "politiche industriali" in senso stretto intendiamo quelle con cui il governo locale influisce direttamente e deliberatamente sulla struttura industriale, sulle imprese e sulle loro relazioni, non solo sul loro ambiente. È la presenza di obiettivi "industriali" che permette di parlare di "politica industriale diretta" anche a proposito di azioni non particolarmente nuove. Non è nuovo che il Comune abbia una politica delle aree; la novità consiste nel fatto che l'acquisizione, cessione, destinazione di aree sia effettuata al fine di influire sul comportamento localizzativo delle imprese, che non è più in questo caso un effetto non previsto o non voluto. Come è facile intuire, una prospettiva di questo genere impone nuovi compiti e richiede nuove qualificazioni agli uffici comunali che si sono tradizionalmente occupati di destinazione delle aree.

La situazione cui si fa riferimento nel paragrafo precedente, e la constatazione dell'esistenza di un ambiente *unfriendly*, induce a tematizzare la distinzione tra politiche di attrazione e politiche di mantenimento. L'originaria insistenza, da parte di tutte le agenzie che si sono occupate di rivitalizzazione industriale, sull'attrazione di imprese dall'esterno, ha fatto passare per qualche tempo in secondo piano la necessità di mantenere il patrimonio industriale esistente, cui si tende ad attribuire oggi importanza decisiva. Ambedue i tipi di politica nei confronti delle imprese si sono sviluppati in situazioni di difficoltà economica in cui risultava difficile selezionare imprese "preferite"; rari, ma non inesistenti, sono i casi in cui gli attori della politica tentano di stabilire qualche tipo di priorità.

La politica industriale cittadina si presenta in primo luogo come politica degli insediamenti industriali. La tipologia di insediamenti proposti è quindi una caratteristica distintiva di diversi tipi di politica industriale urbana, a partire dal momento in cui i piani urbanistici non si limitano a indicare lo *zoning* vincolante per gli insediamenti industriali, ma accompagnano attivamente rilocalizzazioni e localizzazioni. Tipi ricorrenti nella nostra indagine sono l'area industriale attrezzata, l'edificio o complesso edilizio (nuovo o ristrutturato) che ospita più

imprese, il parco (industriale, tecnologico, scientifico). Non potendo qui richiamare il dibattito critico in corso in tema di parchi, ci limitiamo a ricordare che la fondazione di un parco è comunque un atto "politico" che chiama in causa un attore, generalmente pubblico; che la fondazione di un parco risponde all'idea che la prossimità fisica produca qualche tipo di valore aggiunto relazionale per le imprese coinvolte, ma non tutte le relazioni di cui il parco può essere un nodo richiedono la prossimità fisica; che alla fondazione di un parco "tematico" corrisponde l'individuazione di qualche tipo di priorità e di qualche criterio di selezione tra imprese. L'esistenza di parchi tecnologici, anche quando si tratta in larga misura di etichette applicate a realtà pre-esistenti, o a realtà virtuali, è quindi interessante come indicatore degli obiettivi della politica industriale, o almeno dell'immagine che se ne vuol fornire all'esterno.

Ricordiamo infine che in tutti e tre i casi di parco tecnologico-scientifico presi in considerazione dalla ricerca (Envipark a Torino, Gerland a Lione, Aston a Birmingham) gli obiettivi di tipo tecnologico-industriale risultano strettamente intrecciati con quelli della riqualificazione di quartieri deindustrializzati e degradati.

3.2 A Torino le politiche di attrazione come le politiche di mantenimento risultano finora sottosviluppate, probabilmente anche per l'eredità strutturale e culturale di un lungo passato di *one company town* in cui le possibilità del governo locale di influire sulle decisioni dell'impresa erano pressoché inesistenti. C'è stata una sopravvalutazione dei vincoli giuridici (le competenze) che impediscono al Comune di fare politica industriale; c'è stata una sottovalutazione della misura in cui il Comune fa un'importante politica industriale indiretta. Recentemente, l'esigenza di una politica industriale cittadina e di strumenti organizzativi adeguati sembra essersi posta in maniera più chiara per le politiche di attrazione, con la fondazione di una nuova struttura, l'Agenzia ITP. La ricerca-intervento su insediamenti produttivi e piano regolatore si colloca sull'altro versante, mirando in primo luogo alla "prevenzione della delocalizzazione".

Embrioni di politiche mirate al mantenimento non solo genericamente dell'esistente, ma di quelle parti del patrimonio industriale che appaiono particolarmente significative per l'identità e lo sviluppo di Torino, si stanno da qualche tempo manifestando. Un caso di particolare interesse è quello dello studio di fattibilità in corso relativo a un centro di servizi per il design industriale, che si accompagna a una mostra ormai permanente e itinerante, e all'istituzione di un diploma di laurea cui gli industriali del settore si sono mostrati assai interessati. Quello del design industriale costituisce un caso esemplare

di *cluster* di imprese cui una politica industriale locale dovrebbe attribuire elevata priorità, per varie ragioni:

- si tratta di attività tuttora fortemente legate alla identità industriale torinese e piemontese;
- si tratta di imprese che forniscono ormai un'expertise più che un prodotto in senso tradizionale, attivando la produzione di beni materiali attraverso la produzione di beni immateriali;
- si tratta di una attività-expertise trasversale rispetto a settori manifatturieri tradizionali, e in grado di fornir loro valore aggiunto.

La possibilità di una politica industriale comunale si è forse posta per la prima volta in maniera importante in occasione dell'utilizzo di fondi strutturali europei, in particolare di quelli relativi all'obiettivo 2. È difficile non pensare al Comune come attore di politica industriale quando propone un parco tecnologico, ed è proprio quel che è accaduto quando Torino è stata dichiarata area a declino industriale.

L'uso dei fondi strutturali costituisce comunque uno snodo decisivo non solo per i parchi tecnologici, ma anche per le aree attrezzate di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente e per alcune delle altre esperienze insediative di cui parleremo tra poco. Vale quindi la pena di sottolineare che gli effetti territoriali dell'uso di questi fondi sono stati poco o nulla indagati: la problematica spaziale è poco o nulla presente nel resoconto e nelle valutazioni contenute nelle relazioni presentate dalla Regione Piemonte per il 1995 e il 1996, ma anche nella prima valutazione sistematica effettuata dall'IRES Piemonte.

Le conseguenze sugli assetti territoriali appaiono quindi come effetti inattesi, quando non come effetti non voluti o effetti perversi. Alcuni di questi effetti si sono combinati con quelli prodotti dal piano regolatore. È il caso di un'offerta di aree industriali nell'ambito della provincia che molti attori istituzionali interessati definiscono ormai eccessiva e disordinata. L'uso dei fondi strutturali europei, che probabilmente non ha determinato questa tendenza, ha certamente contribuito a rafforzarla, escludendo implicitamente, o addirittura esplicitamente, che una sistematica rilocalizzazione delle imprese da spostare potesse avvenire nel territorio comunale torinese.

Di particolare rilevanza ai fini della redistribuzione territoriale degli insediamenti produttivi nell'area metropolitana sono alcune proposte di polo attrezzato o di parco (tecnologie ambientali, multimedia, parco scientifico ex-Lingotto) stimulate o addirittura prodotte dalla disponibilità di fondi strutturali europei. L'esperienza che sta procedendo più rapidamente mentre scriviamo è quella dell'Envipark; a differenza di altre proposte di parco tecnologico, questa è stata preceduta da una

certa elaborazione (in particolare da parte della Softech) e da un certo coinvolgimento di diversi attori istituzionali, dalle imprese municipalizzate all'Università, alcuni dei quali si trovano oggi nella società che il parco gestisce.

Il Parco Scientifico Tecnologico per l'ambiente è un insediamento di 22.500 mq. per uffici, laboratori, aziende del settore ambientale. Decisioni ancora aperte, che saranno ovviamente condizionate dalla quantità e qualità iniziale delle domande di insediamento, riguardano il mix auspicabile tra uffici, laboratori e attività produttiva; il ruolo che potranno avere gli istituti universitari cui un certo spazio è comunque riservato; il grado di rigore o di flessibilità con cui il riferimento alle tecnologie "ambientali" verrà mantenuto nelle procedure di selezione.

Il parco viene realizzato a Torino in una zona industriale dismessa dalla precedente attività siderurgica, con contributo comunitario nell'ambito dei fondi strutturali. La società Environment Park s.p.a., incaricata della gestione del progetto, è formata dalla Città di Torino e dalle sue Aziende municipalizzate, dalla Camera di Commercio, da Finpiemonte e dall'Unione Industriale. Scopo dichiarato del parco è quello di stimolare investimenti in attività ad alta tecnologia favorendo il trasferimento e la diffusione dell'innovazione, nel campo.

Le valutazioni raccolte tra decisori e informatori privilegiati si collocano intorno a due poli: quello di chi pensa che l'operazione si chiuderà in definitiva dignitosamente ma con un profilo abbastanza basso, ospitando sedi di imprese municipalizzate e poco di più; quello di chi pensa che l'operazione possa davvero concludersi con la creazione di un polo di riferimento cruciale per chi opera nel campo delle tecnologie ambientali, rilocalizzando imprese, istituti e laboratori piemontesi, ma attraendone anche di stranieri. I primissimi passi sembrano dar ragione alle ipotesi più ottimistiche: a cantiere ancora da iniziare e senza una particolare campagna di marketing, già otto società hanno affittato locali nell'edificio spartanamente ristrutturato che ospita la direzione del parco. Un atout importante nella indispensabile campagna di marketing può essere costituito dal fatto che i tempi previsti sono relativamente brevi (poco più di un anno). Come è emerso da tutte le indagini da noi effettuate sulle rilocalizzazioni in aree attrezzate, le piccole e medie imprese che prendono questa decisione lo fanno di solito sulla spinta di eventi e processi che richiedono rapidità di attuazione.

Tenuto conto delle contrastanti valutazioni, degli scopi dichiarati e delle prime azioni compiute, abbiamo effettuato anche in questo caso una rapida indagine diretta, su imprese operanti nel campo delle tecnologie ambientali, volta a raccogliere ulteriori informazioni sulla problematica della localiz-

zazione industriale, e a rilevare conoscenze e atteggiamenti di questo tipo di imprese nei confronti del Parco. Siamo partiti, per effettuare questo studio pilota, dall'elenco di imprese pubblicato dall'IRES-Piemonte in appendice ad una sua ricerca sul comparto. Da questo elenco sono state isolate le imprese localizzate in Torino. Così il campione è costituito prevalentemente da aziende che svolgono attività compatibili con la localizzazione cittadina: studio, progettazione e monitoraggio. È comunque rilevante la presenza di aziende che forniscono impianti o che producono componenti. Infine, sette imprese lavorano come gestori d'impianti o nell'area del riciclaggio. In definitiva, sono state effettuate quaranta interviste telefoniche ad altrettante imprese; in cinque imprese giudicate particolarmente interessanti è stata effettuata poi un'intervista diretta. La maggior parte delle imprese intervistate sono piccole (il 75% ha meno di 15 addetti), unilocalizzate, e si avvalgono in maniera continuativa di consulenti esterni.

Oltre l'80% degli intervistati definisce il livello di gradimento della propria localizzazione come "ottima" o "buona". Solo due imprese si sono dichiarate decisamente insoddisfatte della loro localizzazione. Nel primo caso si tratta di un problema di netta inadeguatezza dei locali in cui viene svolta attualmente l'attività lavorativa. Si tratta comunque di una situazione transitoria perché l'azienda ha già trovato una nuova sistemazione adatta alle proprie esigenze in un'area industriale della seconda cintura di Torino. Nel secondo caso, un'impresa che smaltisce rifiuti, esiste un problema di rapporti con il centro abitato. Circa la possibilità di reinsediarsi in un nuovo sito, l'azienda ha sottolineato la necessità di trovare una zona chiaramente destinata ad essere utilizzata come industriale da un piano regolatore programmato a lungo termine.

Analizzando le risposte fornite circa i vantaggi e gli svantaggi derivanti all'azienda dall'attuale localizzazione, risulta che le esigenze logistiche hanno un ruolo fondamentale nel determinare il giudizio relativo. Poter raggiungere velocemente le grandi vie di comunicazione (tangenziale, autostrade, aeroporto) costituisce il vantaggio localizzativo considerato come il più importante per l'impresa. Per contro, hanno un certo peso le considerazioni negative circa i problemi logistici derivanti da un traffico urbano eccessivamente caotico e da una scarsa disponibilità di parcheggi.

Altri aspetti considerati come importanti nel giudizio sulla localizzazione sono l'adeguatezza dell'area lavorativa e la presenza di servizi (banche, bar, ristoranti). L'impressione è che questi aspetti siano considerati positivi e rilevanti quando sono presenti, mentre la loro assenza non viene percepita come particolarmente grave.

Solo dieci risposte su quaranta indicano la prosimità ai clienti, e ad altre aziende della stessa area,

come aspetti positivi della localizzazione aziendale. Da questo punto di vista sembra che la globalizzazione dei mercati, a livello nazionale come internazionale, abbia portato le aziende a cercare clienti, fornitori e collaboratori economicamente vantaggiosi, in maniera indipendente dalla prossimità fisica. In alcuni casi la vicinanza, lungi dal costituire un vantaggio, viene percepita come un problema: c'è il timore di essere spiati e, più spesso, il timore che la vicinanza possa aumentare la visibilità delle altre aziende agli occhi dei propri clienti.

Le domande sulla localizzazione introducevano la tematica delle aspettative delle imprese nei confronti del Comune, e del loro atteggiamento nei confronti dell'Envipark.

Quanto all'Envipark, il primo risultato prevedibile ma preoccupante è che il 60% delle imprese intervistate non ne hanno mai sentito parlare. Tra quelle che sono al corrente, più della metà ne ha avuto notizia secondo percorsi decisamente informali. In generale, comunque, quasi tutti gli intervistati hanno un'idea molto vaga del progetto, degli obiettivi, delle finalità del parco.

Durante le interviste telefoniche e nel corso di quelle dirette abbiamo rilevato opinioni generalmente favorevoli sulle conseguenze che potrà avere questo progetto per le aziende che vi si insedieranno e, più in generale, per l'intero settore della protezione ambientale. Solo nel 15% dei casi è stato espresso un parere decisamente negativo, le cui motivazioni prevalenti sono il timore di esclusione da un nicchia per una sorta di aumento della visibilità altrui e la perplessità circa la corretta gestione del Parco e degli insediamenti.

Una considerazione accomuna tutti gli intervistati: lo spostamento dell'azienda, o di una parte di essa, all'interno del nuovo parco tecnologico potrà

essere effettuata solamente nel caso che da questo insediamento derivi un notevole valore aggiunto effettivo, non solo di immagine. In questo quadro, le imprese che più seriamente prendono in considerazione la possibilità di spostarsi sono quelle che svolgono attività di studio, monitoraggio e consulenza.

Qualcuno degli intervistati ha avanzato l'ipotesi di costituire un gruppo organizzatore privato destinato a progettare un piano integrato per gli insediamenti che tenga conto delle esigenze di complementarietà, di integrazione e di collaborazione da parte dei soggetti. Lasciando che gli insediamenti siano decisi dal caso, o comunque da regole imparziali ma al di fuori di qualsiasi logica produttiva e scientifica, si rischia in effetti di creare un semplice assemblaggio di realtà più o meno simili che rischiano di non sfruttare i vantaggi di scala e di vicinanza che costituiscono proprio gli obiettivi degli ideatori del Parco. A partire dalle considerazioni relative all'Envipark è stato posto nelle interviste il tema più generale - affrontato in maniera approfondita nelle poche interviste dirette - delle politiche che possono essere attuate da un attore politico locale a sostegno dell'industria della protezione ambientale.

La prima e più diffusa considerazione ha riguardato la necessità che il Comune di Torino, ma anche la Provincia e la Regione, contribuiscano per quanto di loro competenza a snellire e velocizzare le procedure burocratiche e l'attuazione delle leggi nazionali. Non si tratta, come si vede, di una richiesta che riguardi in maniera specifica il settore; ma è come se ogni occasione dovesse essere sfruttata per sottolineare la necessità di avere un apparato politico e amministrativo più efficace ed efficiente.

La seconda considerazione investe l'attuale assenza di un "ecoprogetto" politico globale che

Fig. 4 - Environment Park a Torino. Progetto definitivo: E. Ambasz, B. Camerana, G. Durbiano, L. Reinerio.

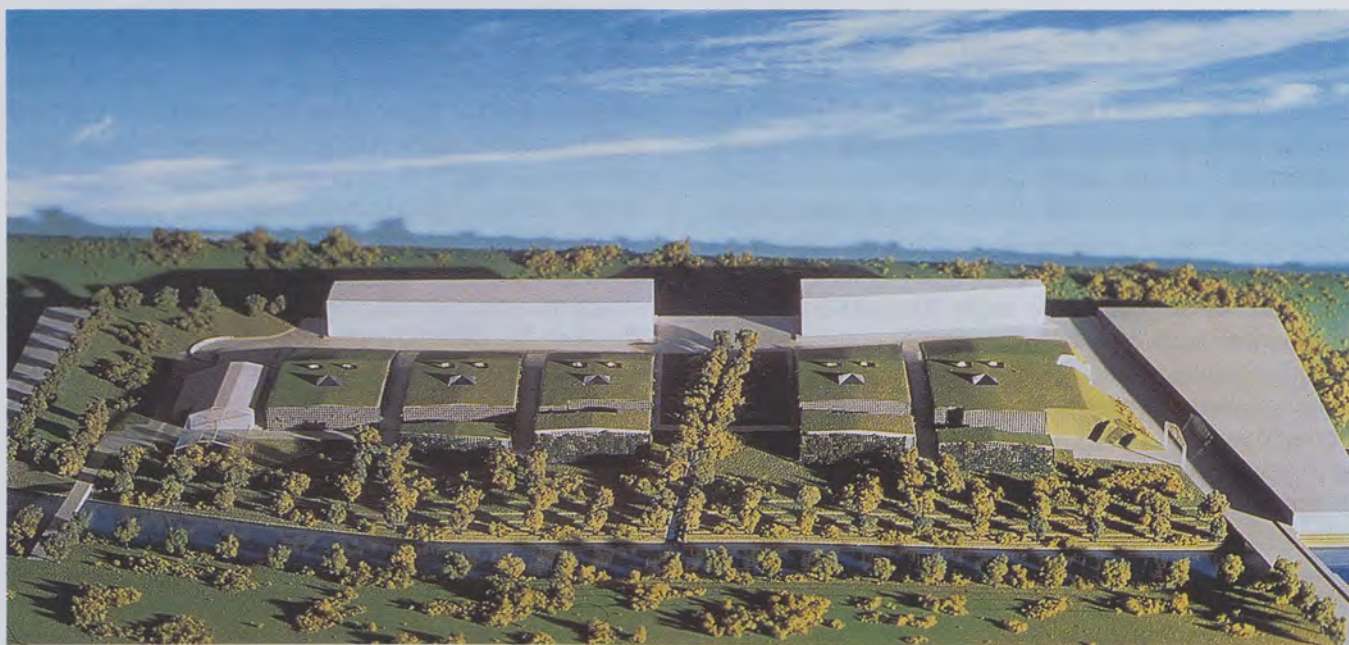
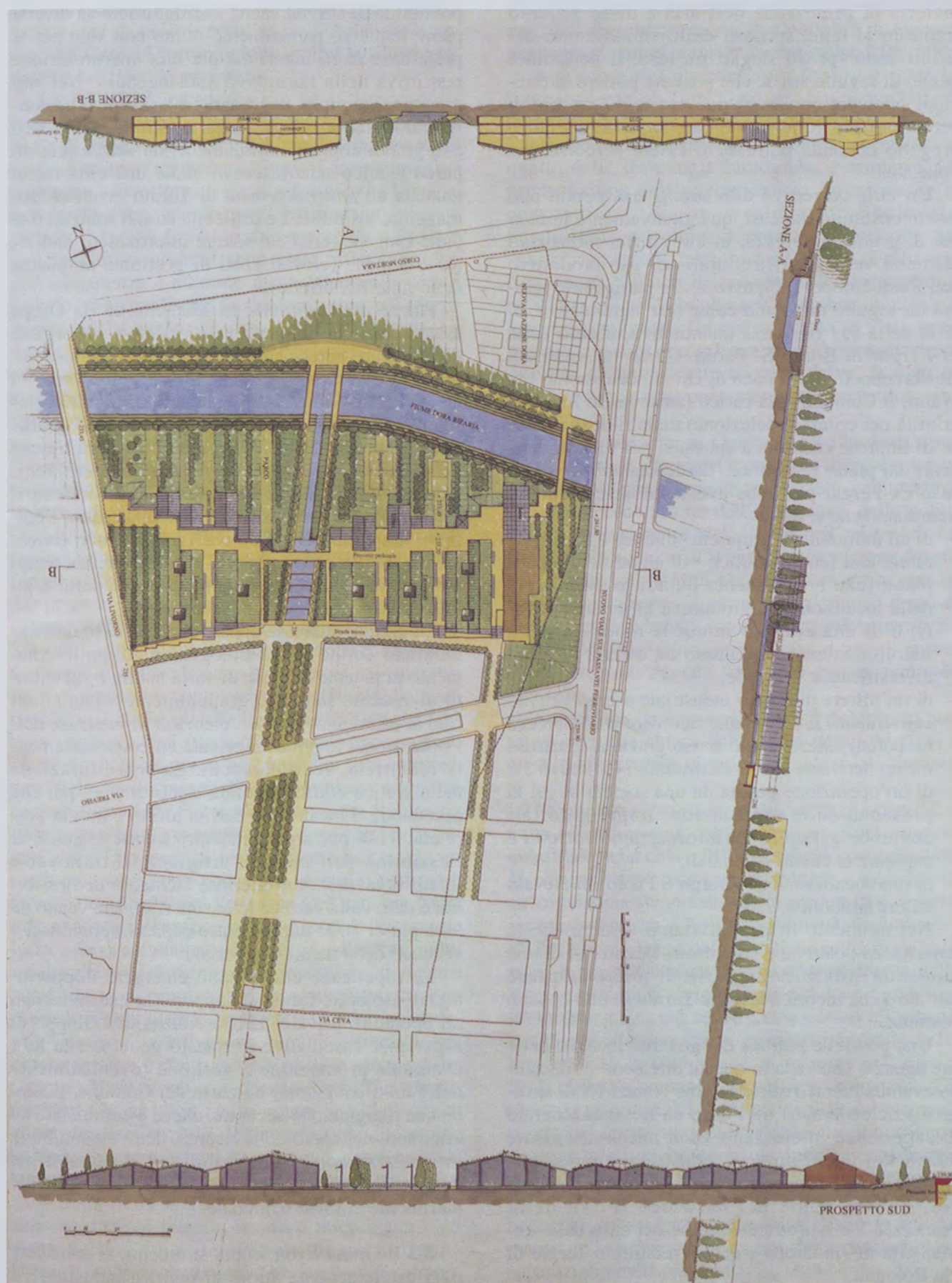


Fig. 5 - Studio esplorativo sull'impianto e sull'immagine urbana dell'insediamento Environment Park a Torino. Convenzione di ricerca Politecnico di Torino - Environment Park S.p.A., gruppo di lavoro: L. Bazzanella, L. Falco, C. Giammarco, S. Giriodi, P. Mellano, R. Rigamonti, con M. Crotti, A. De Rossi, L. Reinerio.



serva a ridisegnare il rapporto tra la città e l'ambiente in cui è inserita. Viene spesso sottolineato nelle interviste che i vari provvedimenti attuati in materia di protezione dell'aria e delle acque o riguardo al tema spinoso dello smaltimento dei rifiuti sono spesso slegati tra loro. Il pericolo è quello di seguire strade che possano portare in direzioni opposte; oppure si può correre il rischio di percorrere più volte strade che, attuando un unico progetto comune, potrebbero essere percorse una volta sola.

Un utile correttivo allo *zoning* esasperato può essere costituito dai casi, quantitativamente limitati ma di grande interesse, in cui edifici industriali dismessi vengono ristrutturati per uso produttivo con fondi europei (obiettivo 2). In particolare, sembra da seguire da vicino come test significativo, al di là della sua rilevanza quantitativa, il caso della *ex-Fergat* in Borgo S. Paolo. Come nel caso dei *Gewerbehoefe* di Monaco di cui ci occuperemo più avanti, il Comune si fa carico (attribuendo loro una priorità nei criteri di selezione) della rilocalizzazione di imprese costrette a spostarsi per vincoli derivanti dal piano regolatore. Tra le ragioni per cui il caso *ex-Fergat* potrebbe avere valore esemplare, ricordiamo che si tratta

- di un immobile di proprietà pubblica e da ristrutturare con fondi pubblici; - di un edificio monopiano (che non presenta quindi lo svantaggio della localizzazione produttiva ai piani superiori) e di una edificio in cui le modalità della ristrutturazione consentono un'offerta di spazi diversificata e flessibile;
- di un'offerta di spazio industriale a prezzi molto convenienti. È importante ricordare che il prezzo ha potuto essere tenuto basso grazie al finanziamento derivante dai fondi strutturali (obiettivo 2);
- di un'operazione gestita da una società in cui la presenza delle associazioni imprenditoriali dovrebbe garantire un'informazione corretta e capillare ai clienti potenziali;
- di una localizzazione (Borgo S. Paolo) di elevato valore simbolico.

Nel momento in cui scriviamo sembra che la risposta sia positiva, e che mostri l'esistenza di una domanda solvibile da parte di micro-imprese tutt'altro che inclini a lasciare Torino se non ci sono costrette.

Una possibile politica del governo locale e delle sue agenzie che vada in questa direzione (utilizzando eventualmente risorse esterne come i fondi strutturali) richiederebbe tra l'altro un riesame accurato di esperienze interessanti (non necessariamente pubbliche) in cui imprese industriali, imprese terziarie, istituti pubblici, coesistono nello stesso edificio, nuovo, come nel caso del "Piero della Francesca", o ristrutturato, come nel caso della *ex-Michelin* di via Oropa e dell'*ex-Lanificio* Torino di via Bologna.

Nel caso del centro "Piero della Francesca", un elemento di forte interesse "storico" sta nel tentativo precoce e tecnicamente avanzato di proporre la possibilità di attività anche manifatturiere su diversi piani: tentativo parzialmente fallito non solo per le preferenze degli utenti ma per una interpretazione restrittiva della normativa anti-incendio. Nel suo momento migliore, negli anni '80, il centro ha configurato, con la compresenza di istituti universitari e di grandi imprese informatiche, un vero e proprio parco tecnico-scientifico, al quale una città meno abituata all'*understatement* di Torino avrebbe dato maggiore visibilità. Le difficoltà attuali sono da una parte esogene (crisi del settore informatico) dall'altra endogene (elevati costi di gestione, ampiezza delle superfici offerte).

Anche nel caso della *ex-Michelin* di via Oropa si può chiamare in causa l'*understatement* torinese per spiegare perché non si pubblicizzi un insediamento esteticamente gradevole quanto il *Gewerbehof Westend* di cui la città di Monaco giustamente si vanta. Le vicende del consorzio di artigiani promosso dalla CNA sono abbastanza tipiche delle difficoltà di questo genere di operazioni. Nonostante l'opzione concessa dalla Michelin il Consorzio non è mai riuscito a occupare tutto l'edificio. In questo caso, dato che i prezzi erano convenienti, le difficoltà maggiori sono derivate dai tempi dell'operazione, troppo lunghi per buona parte degli imprenditori che "cercavano casa".

Di grande interesse appare anche il caso dell'*ex-Lanificio* Torino di via Bologna, in cui un insediamento di piccole imprese di varia natura è subentrato al vecchio lanificio gradualmente smantellato fino ai primi anni '70. Gli elementi di interesse dell'operazione, totalmente privata ed economicamente redditizia, sono parecchi. La ristrutturazione dello storico edificio sembra esteticamente più che accettabile. I locali sono dati in affitto e non in proprietà, il che può andare incontro a certe esigenze di flessibilità dell'impresa artigiana (il turnover è infatti notevole). Un ulteriore elemento di flessibilità è dato dalla varietà delle superfici, che vanno da 90 a più di 1000 mq. Il centro ospita imprenditori e artigiani della natura più varia.

Le esperienze citate fanno emergere l'opportunità di esplorare forme di supporto in questo campo all'operatore privato. Le possibilità di sviluppo di esperienze insediative di questo genere, e la loro eventuale promozione e gestione (eventualmente delegata o congiunta) da parte del Comune, richiede una ricognizione accurata, che si è cominciato ad effettuare nel corso della ricerca, della disponibilità di aree e di edifici utilizzabili, ed eventualmente dell'utilizzazione a questo fine di una parte del patrimonio edilizio comunale.

3.3 Il Grand Lyon, come si è detto, si considera oggi esplicitamente attore di politica industriale. I

documenti parlano in questo campo di una "strategia di agglomerazione", che ha come unità territoriale di riferimento non la città ma la Comunità urbana, e che passa in primo luogo attraverso l'individuazione di poli di eccellenza. Il "plan de mandat" del Grand Lyon individua inoltre le filiere produttive considerate prioritarie.

La ADERLY (Agenzia per lo sviluppo della regione lionese) ha come missione specifica l'attrazione di imprese, ma individua "passerelle" tra attrazione e mantenimento: molti nuovi investimenti si collegano a investimenti esteri già presenti a Lione, e non costituiscono quindi nuovi insediamenti in senso proprio. I servizi forniti gratuitamente da ADERLY agli investitori stranieri sono assai sofisticati: oltre alla consulenza e all'aiuto all'insediamento vero e proprio, si arriva fino a fornire assistenza nel reperimento dell'abitazione e della scuola per i figli. La missione del mantenimento del patrimonio d'impresa esistente è specificamente affidata al servizio animazione della Camera di Commercio. Le agenzie che si occupano di attrazione (ADERLY) come quelle che si occupano di mantenimento (Camera di Commercio) tendono a ragionare in termini di mantenimento/attrazione di classi di funzioni (direzionali, logistiche) piuttosto che di classi di imprese.

Alcune formulazioni di documenti programmatici recenti fanno pensare a scelte in direzione del *mix* funzionale piuttosto che dello *zoning*: il Plan de mandat propone ad esempio la creazione di "villaggi d'impresa" integrati nel tessuto urbano. Ma al Servizio animazione economica della Camera di Commercio, come abbiamo già detto, si indicano una serie di argomenti contro la *mixité*. Gli insediamenti produttivi, e anche gli uffici, attirano traffico che nessuno vuole più "nel suo cortile"; molte imprese sono *classées*, anche se non sono inquinanti (per esempio, perché lavorano materiali che sarebbero nocivi in caso di incendio). È quindi sensato che l'industria vada in periferia, ma anche qui è bene che sia "separata": oggi la prossimità residenza-attività non si sopporta più, se ci sono abitazioni vicino al perimetro industriale prima o poi l'impresa sarà espulsa. Nella prima corona (sempre nell'ambito della grande Lione) sono comunque pensabili insediamenti industriali sulle aree dismesse. "Mixité limitée" dunque: è possibile la permanenza in area urbana, in zone comunque delimitate e "separate". Ci sono poi industrie "terziarie", o artigianato, il cui insediamento nel centro urbano è del tutto possibile e auspicabile. Quanto all'utilizzo di aree dismesse, gli uffici economici del Grand Lyon fanno notare che, dati i costi talora superiori a quelli dell'installazione industriale su terreno nuovo, in qualche caso può essere razionale aspettare e tenere l'area dismessa congelata.

Il tema della *mixité* funzionale ritorna in una delle operazioni più importanti e interessanti condotte dalla Comunità (Dipartimento Sviluppo Urbano) a partire dagli anni '80: quello della ristrutturazione

del quartiere di Gerland con la costituzione al suo interno di una sorta di parco tecnologico-scientifico "diffuso". In questo caso infatti "non esiste «un» parco scientifico e tecnologico secondo il modello anglosassone, ma una pluralità di «luoghi dedicati» di natura prevalentemente mista" (Perulli).

Nel cuore del quartiere sta il vero e proprio "parco scientifico Tony Garnier"; una tappa importante è stata la localizzazione nel quartiere della Ecole Normale Supérieure; il polo di eccellenza è quello delle tecnologie biologiche e sanitarie. La prosecuzione dell'operazione in direzione della costituzione di un cosiddetto Boulevard Scientifique sottolinea ancora l'integrazione del "parco" nel tessuto urbano: a differenza di altri casi citati (come l'Aston Science Park di Birmingham), né il "parco" né il "boulevard" sono aree recintate a ingressi sorvegliati. Da questo punto di vista sembra che la *mixité* di residenza, attività formative e di ricerca, industria, attività espositive, luoghi di ricreazione, sia stata coerentemente perseguita.

È probabilmente in Germania che la distinzione tra politiche di attrazione e politiche di mantenimento è stata più precocemente tematizzata, con una progressiva accentuazione dell'importanza delle politiche di mantenimento, della "cura dell'esistente". La tradizionale nozione di *Wirtschaftsfoerderung* faceva riferimento soprattutto all'attività di attrazione di nuovi insediamenti; il termine oggi spesso usato di *Gewerbepolitik* ha una connotazione più generale sia quanto al tipo di politica sia quanto al tipo di imprese che ne sono oggetto (non solo grandi, non solo industriali).

La politica economica della città di Monaco presenta oggi una chiara definizione degli obiettivi, e un mix interessante di politiche industriali "indirette" e "dirette".

Per quanto riguarda la posizione degli obiettivi, si tratta essenzialmente del mantenimento del carattere industriale della città e della specificità costituita dalla *Mischung*: compresenza economica e spaziale di un'ampissima gamma di attività produttive e di servizio e compresenza di residenza e attività produttiva.

Per quanto riguarda le politiche industriali indirette, la più importante è naturalmente quella delle aree. I dirigenti del Referat Stadtplanung und Bauordnung (grosso modo l'assessorato all'urbanistica) considerano come momento centrale della loro attività la traduzione in termini urbanistici degli obiettivi comunali di politica economica. Gli obiettivi prioritari del mix funzionale e del mantenimento nel territorio cittadino delle attività produttive sono visti anche come un modo per ridurre i volumi di traffico, in contrasto con l'opinione rilevata a Lione, secondo cui sono essenzialmente le necessità della logistica che consigliano lo spostamento delle imprese ai margini della città e la loro separazione dalla residenza.

In questa direzione va un piano mirante a costituire una sorta di riserva strategica di aree per uso industriale (*Flaechenversicherungsprogramm*); in questa direzione va la negoziazione in corso con alcune grandi fabbriche di birra che dovranno rilocalizzarsi (ancora, si spera, all'interno della città) per ragioni ormai impellenti di razionalizzazione produttiva e logistica.

L'intenzione della città di fare politica industriale diretta, di influire cioè direttamente sul comportamento delle imprese e sulla struttura industriale, che si è tradotta da qualche anno nell'introduzione di innovazioni organizzative che verranno toccate nel prossimo paragrafo, ha già avuto alcune manifestazioni importanti. Le azioni in questo campo vengono gestite dal Referat fuer Arbeit und Wirtschaft (Assessorato al lavoro ed economia) e in particolare dai suoi uffici che si occupano di animazione economica; funzionari di questi uffici si ritrovano a capo delle società a partecipazione comunale di cui stiamo per parlare.

L'iniziativa più interessante è probabilmente il programma di creazione di Gewerbehoefe ("case artigiane", "case dei mestieri"). All'inizio degli anni '80 il Comune di Monaco si è fatto carico della rilocalizzazione di imprese originariamente ubicate in Sanierungsgebiete, aree da risanare. In una pubblicazione dedicata al Gewerbehof Westend il sindaco, dopo aver sottolineato il sostegno alle PMI come obiettivo centrale della politica economica cittadina, dichiara: "Nonostante ogni sforzo, la localizzazione tradizionale di queste imprese, spesso nei cortili, rende in alcuni casi inevitabile la delocalizzazione. La nuova localizzazione deve restare nell'area, dove risiedono clienti e fornitori, e dove abitano i lavoratori. Lo spostamento fuori della città potrebbe minacciare l'esistenza dell'impresa."

Quattro Gewerbehoefe funzionano già dagli anni '80. L'esperienza viene considerata assai positiva, sebbene ci si interroghi oggi sui suoi costi per il Comune. Il fiore all'occhiello è costituito dal citato Gewerbehof Westend, una vecchia fabbrica di pneumatici ristrutturata in cui sono state insediate, su più piani, imprese spostate dall'insediamento originario per ragioni di risanamento ambientale (rumore, fumi). Gli spazi affittati vengono redistribuiti al loro interno a cura dell'affittuario; vi sono alcuni servizi comuni (sale conferenza, mensa ecc.); c'è un parcheggio interno per clienti e fornitori, uno esterno parzialmente a disposizione del quartiere. I Gewerbehoefe vengono gestiti da società a maggioranza comunale, con partecipazione della Camera di Commercio e della Camera dell'Artigianato; del consiglio di sorveglianza del Gewerbehof Westend è presidente il sindaco (con la stessa formula di partecipazione funziona il Muenchner Technologiezentrum, sorta di incubatore per nuove imprese tendenzialmente ad alta tecnologia).

Gli amministratori sottolineano l'accoglienza assai favorevole da parte dei quartieri di insedia-

mento, che apprezzano le possibilità di lavoro offerte e la possibilità di avere "a portata di mano" artigiani che hanno anche le famiglie come clienti. Quest'ultima è la motivazione originaria con cui la Camera dell'artigianato di Monaco aveva fondato le prime case artigiane negli anni '60, per ospitarvi artigiani la cui permanenza nel quartiere diventava difficile per diverse ragioni.

In Inghilterra le città dispongono di competenze assai modeste in materia economica, e i governi conservatori succedutisi per molti anni hanno fatto molto per ridurli al minimo. A partire dagli anni '80 c'è una tendenza abbastanza chiara da parte governativa a considerare la città piuttosto che la regione come destinatario delle misure di sviluppo locale ("City challenge", "Streamlining the city" ecc.). Si tratta di iniziative volte alla rivitalizzazione dell'economia locale sotto stretto controllo del governo centrale (in particolare il Ministero per l'Ambiente, Department of Environment). Il *Single Regeneration Budget* è una misura di razionalizzazione che mette insieme, sotto controllo centrale, fondi prima separatamente destinati a diversi settori (edilizia, formazione ecc.): idea fondamentale è che per attingere a queste risorse le autorità locali devono competere tra loro, presentando progetti tra cui "vince il migliore".

Le autorità delle *ex metropolitan counties*, e in particolare quelle di Birmingham, hanno sviluppato una politica industriale consistente essenzialmente nella gestione di risorse provenienti dall'esterno. Birmingham è infatti una *development area* destinataria di importanti trasferimenti statali, ed è un'area "a declino industriale". Anche qui, come a Torino e in altre città europee, una svolta importante è stata segnata dall'utilizzo dei fondi strutturali europei. Oggi, il Government Office competente per regione garantisce normalmente il finanziamento a progetti che siano presentati da tre tipi di attori: pubblico, privato, e "di comunità"; questo nel quadro di un tentativo di semplificazione che assume la forma del single regeneration budget per ogni operazione.

La città agisce quindi normalmente assieme ad altri attori. Così è avvenuto nel caso del parco scientifico di Aston, a ridosso dell'omonima Università, la cui fondazione nel 1983 si è inserita in un programma di riqualificazione di un vasto quartiere deindustrializzato e degradato. Il parco ospita oggi 70 aziende con un migliaio di dipendenti; le imprese hanno stretti rapporti con l'Università, di cui utilizzano le infrastrutture.

4. Gli attori e gli strumenti organizzativi

4.1 Le trasformazioni recenti della politica industriale a livello locale vedono l'emergere di nuovi attori (come la città) che lungi dall'eliminare i vecchi (stato, regione) entrano con essi in rapporti di

natura variabile. Nella rete organizzativa che viene a formarsi la natura delle relazioni tra i "nodi" è importante quanto la natura dei nodi stessi, e serve per individuare i nodi centrali e quelli periferici. La rete degli attori che fanno politica industriale utilizza oggi in misura considerevole risorse (finanziarie ma anche di legittimazione) provenienti da un nodo esterno, quello "europeo": la combinazione di politica economica e politica estera cui abbiamo fatto riferimento nel primo paragrafo comporta che il tipo di rapporti intrattenuti con l'esterno (Commissione europea ma anche, ad es., altre città) sia un criterio fondamentale di classificazione e di valutazione degli attori economici locali.

L'utilizzazione del criterio dei rapporti con l'esterno per la valutazione dell'efficacia della *performance* contribuisce, nel caso della città, a mettere in luce un paradosso che è emerso dalle precedenti analisi comparative. È del tutto possibile che i rapporti con i nodi lontani siano migliori di quelli con i nodi vicini: ci sono città che, capaci di intrattenere efficaci rapporti con Bruxelles o magari con Shanghai, non sono invece in grado di raggiungere in tema di localizzazioni industriali un minimo di coordinamento con i comuni confinanti.

La politica industriale comunale costituisce una relativa novità; non ha quindi ancora sufficientemente sviluppato i suoi strumenti organizzativi, salvo che nei paesi dove da più tempo viene sperimentata. Uno sviluppo in questa direzione appare comunque inevitabile: non c'è cambiamento di strategia efficace senza cambiamento della struttura organizzativa.

Una prima alternativa che si presenta agli attori locali della politica industriale è quella tra utilizzo di strutture organizzative già esistenti (più o meno efficacemente adattate) e creazione di strutture nuove.

Nel secondo caso si pone un'ulteriore alternativa, tra la creazione di strutture da affiancare o inserire in quella tradizionale (nuove "ripartizioni", nuovi "uffici" comunali, ma anche ad es., della Camera di commercio) e il ricorso a strutture organizzative esterne, normalmente create ad hoc ("agenzie", come tipicamente è avvenuto nelle prime fasi delle politiche di attrazione).

Una difficoltà ricorrente, che detta talvolta la scelta della soluzione organizzativa, è quella del reperimento di personale qualificato; le strutture organizzative sono talvolta meno importanti della competenza e dell'esperienza professionale di chi ci lavora.

4.2 Abbiamo fatto riferimento a più riprese all'importanza che ha avuto per la città di Torino il rapporto con le istituzioni europee (in particolare nell'utilizzo dei fondi strutturali) nella formazione di un embrione di politica industriale. L'utilizzo dei fondi strutturali ha anche un ruolo catalizzatore decisivo nella promozione di rapporti tra i diversi attori della politica industriale. Questi rapporti sem-

brano tanto più stretti, e anche più formalizzati, quanto più sono finalizzati a un progetto preciso: con risultati talvolta localmente efficaci, ma con una certa mancanza di raccordo e di continuità. Si tratta di una mancanza che rimanda all'insufficienza degli strumenti organizzativi oggi disponibili. In presenza dei nuovi obiettivi di politica industriale, i tre tipi di soluzioni organizzative sopra individuati (vecchi uffici, nuovi uffici, agenzie) non compaiono o compaiono in maniera embrionale.

Gli uffici tradizionali, sebbene investiti da un tentativo di riforma che ha cercato di ovviare alle deficienze più evidenti, come la mancanza di integrazione funzionale, continuano sostanzialmente a svolgere i vecchi compiti.

I compiti emergenti, che non a caso hanno speso a che fare con le relazioni internazionali e con i rapporti europei, trovano qualche embrione di collocazione organizzativa in posizioni di *staff* dallo statuto tutt'altro che stabilizzato.

Tra le innovazioni recenti più importanti, alcune vanno nella terza direzione, quella delle agenzie. Si tratta essenzialmente degli sviluppi di "enti strumentali" da tempo esistenti (come Finpiemonte) e della fondazione dell'ITP (agenzia per la promozione di Torino e del Piemonte) la cui missione sta chiaramente nel campo delle politiche di attrazione. Rispetto ad organizzazioni comparabili in altri paesi europei, l'ITP sembra distinguersi per il fatto che combina la partecipazione e la rappresentanza di più attori locali, proponendosi di agire per la promozione del sistema Piemonte.

4.3 Nell'implementazione delle politiche industriali a livello locale (ma anche di altre politiche ad altri livelli) il caso francese colpisce soprattutto per un'uso estensivo della terza delle tre modalità organizzative sopra ricordate, quella della frequente creazione di nuovi enti e nuove agenzie; il che sorprende alla luce della nota efficienza (almeno in termini comparativi) della pubblica amministrazione francese.

In apparente contrasto con il carattere formalistico e centralistico dell'Amministrazione francese, gli attori politici mostrano una tendenza all'innovazione istituzionale e organizzativa che li porta spesso a toccare o ad oltrepassare il limite delle competenze giuridicamente attribuite. È stato, ed in parte è, il caso delle regioni. Nel caso delle Comunità urbane, e in particolare del Grand Lyon, il governo locale non si è solo instancabilmente adoperato per rafforzarne il ruolo; ha anche spinto, in tempi recenti, in direzione della formalizzazione di una Regione urbana lionese dai confini ancora più vasti.

Ma la cosa che più colpisce è che all'individuazione di nuovi obiettivi (si tratti di miglioramento dell'ambiente o di aiuti alle imprese) corrisponde abbastanza regolarmente la costituzione di una nuova agenzia, come risultato di iniziative locali o

come risultato di decentramento dall'alto. Uno dei risultati è che la decifrazione delle sigle delle decine di agenzie operanti in Rhône-Alpes è diventato ormai un lavoro da specialisti.

Queste agenzie, che hanno svolto spesso un lavoro assai efficace nell'attrazione di investimenti esteri, hanno tra i pregi maggiori la capacità di rappresentare congiuntamente attori locali diversi, pubblici e privati, e la capacità di utilizzare personale assai qualificato, che aggiunge alla tradizionale efficienza della pubblica amministrazione francese un di più di flessibilità. Tra i difetti, che emergono chiaramente nelle congiunture economiche sfavorevoli, c'è una certa mancanza di raccordo tra politiche di attrazione e politiche di mantenimento; e la mancanza di coordinamento, o addirittura la concorrenza tra agenzie di enti territoriali confinanti, e tra agenzie locali e agenzie statali decentrate. La questione della concorrenza tra agenzie rimanda al fatto che le relazioni tra gli attori della politica industriale si configurano in Rhône-Alpes come un'arena caratterizzata da una permanente negoziazione e da un continuo mutare dei rapporti di forza.

Nel Grand Lyon il governo della Comunità ha poteri decisivi in campo urbanistico; ma la posizione dei sindaci dei comuni nel processo decisionale garantisce loro un potere di veto, col risultato che nessuna decisione importante può esser presa senza negoziazione.

La Regione è riuscita negli anni '80, partendo da competenze e risorse modeste, a conseguire notevoli risultati e notevoli successi d'immagine, riducendo così il ruolo della metropoli. Quest'ultima lo ha recuperato e allargato negli anni '90, a prezzo di qualche conflitto con la Regione: la tendenza odierna sembra in misura crescente quella della partnership, con una rinuncia di fatto della Regione a un ruolo di regia o comunque sovra-ordinato. Una serie di iniziative economiche e territoriali della Regione possono essere lette come tentativi di riequilibrio nei confronti dell'accentramento delle risorse e dei poteri decisionali nell'area lionese. Si tratta di un'intelligente risposta adattiva alle esigenze e alle lagnanze dei dipartimenti periferici (in particolare Savoia e Alta Savoia), assai diffidenti nei confronti del "centralismo lionese", in veste "regionale" come in veste "metropolitana".

Le grandi città tedesche hanno sperimentato ormai da più di vent'anni la *Wirtschaftsfoerderung*, versione tedesca della "animazione economica". Nelle grandi città essa viene normalmente gestita da un dipartimento direttamente dipendente dal sindaco (come nel caso di Stoccarda) o da una società giuridicamente distinta dall'amministrazione della città (come nel caso di Brema) ma responsabile di fatto nei confronti del vertice politico. La formula della società distinta dall'amministrazione comunale (*Wirtschaftsfoerderungsgesellschaft*) viene giudi-

cata ancora assai conveniente per i casi di investimento dall'esterno, in cui la presenza di una "interfaccia unica" costituisce per l'investitore un inestimabile vantaggio.

Una soluzione originale è quella di Monaco, dove nel 1991 l'intenzione dell'amministrazione di occuparsi con decisione di politica economica e industriale ha dato luogo alla formazione di un nuovo Referat (l'unità organizzativa di base in cui è suddivisa l'amministrazione) per il lavoro e l'economia, che si occupa tra l'altro di animazione economica e delle partecipazioni comunali a società come i *Gewerbehoefe*. Il significato di questa innovazione organizzativa presenta qualche aspetto di ambivalenza. Da un lato, l'animazione economica sembra assumere una posizione meno strategica in quanto meno vicina al vertice; dall'altro, la sua integrazione nell'apparato comunale "normale" sembra sottolineare come definitivo il fatto che il Comune faccia politica economica.

Il nuovo Referat ha raggruppato competenze prima sparse in diversi "assessorati", compreso quello all'urbanistica, e ne ha aggiunto di nuove. Interlocutori diretti del Referat, e in particolare dell'ufficio che si occupa di animazione economica sono, come rappresentanti degli interessi delle imprese, le Camere di Commercio e di Artigianato, e in una certa misura le associazioni imprenditoriali. Il Referat, e in particolare alcune unità organizzative al suo interno, sono visti e in certa misura si percepiscono come portatori degli interessi dell'economia all'interno dell'amministrazione. La loro attività richiede continui rapporti, e comporta quasi inevitabilmente conflitti, con gli assessorati sede di quella che ho chiamato politica industriale indiretta, in primo luogo l'assessorato all'urbanistica ed edilizia. La responsabile di quest'ultimo ha descritto la situazione con una frase: "Loro tendono a dire sempre di sì (alle imprese), noi tendiamo a dire sempre di no".

I rapporti tra la città di Monaco e il Land (per la precisione "Libero Stato di Baviera") sono rapporti da potenza a potenza, e in fatto di politica economica e industriale comportano un grado di integrazione molto minore di quanto ci si potrebbe aspettare. I rapporti tra Monaco e i comuni compresi nella Regione 14 sono divenuti più conflittuali nel corso degli anni '90. Questo mancato raccordo tra politiche locali condotte da attori che operano in uno spazio confinante e relativamente ristretto sembra un limite potenzialmente assai grave. L'assenza di cooperazione, o addirittura il conflitto economico con i comuni della cintura è indicato come uno dei fattori di debolezza dello Standort Muenchen, lo spazio economico monacense, in un documento del 1994 in cui il Referat Arbeit und Wirtschaft presenta bilancio e prospettive economiche della città.

In Inghilterra le città hanno in genere uffici che si occupano di sviluppo economico, a volte separati, a

volte integrati con quelli di *town planning*. A Birmingham lo Economic Development Department è eccezionalmente ampio, il che può essere considerato un'eredità dell'interventismo (e anche dell'assistenzialismo) del governo locale laburista. L'attività di questi uffici non dev'essere peraltro priva di efficacia, dato che la città ha registrato notevoli successi nell'attrazione di risorse finanziarie dall'esterno (Stato e Unione Europea). Secondo il modello già ricordato, queste risorse vengono normalmente utilizzate in *joint venture* tra attori diversi, con un livello considerato buono di cooperazione tra pubblico e privato.

La *partnership* tra pubblico e privato, tendenza comune a molte iniziative locali europee, assume in Inghilterra particolare importanza; nel caso della presentazione di progetti che richiedono risorse statali non si tratta di un optional ma di un requisito vincolante.

5. Osservazioni conclusive

Dalla ricerca è emersa innanzi tutto una generalizzata tendenza delle metropoli regionali a far propri nuovi obiettivi di politica industriale, spesso in precedenza ignorati o demandati ad altri attori: che si tratti di una tendenza strutturale sembra dimostrato dalla diversità di contesti giuridici e istituzionali in cui essa si manifesta. In tutti i casi esaminati (incluso naturalmente Torino) la città si presenta come partner piuttosto che come singolo attore della politica industriale. La capacità di stabilire rapporti di effettiva cooperazione con altri attori è un pre-requisito importante della *performance* economica: la ricerca ha mostrato che la cooperazione tra attori pubblici appare a volte addirittura più difficile di quella tra pubblici e privati; e che, accanto alla riconosciuta importanza dei rapporti "verticali" (Regione, Stato, UE) assume crescente rilevanza il problema dei rapporti "orizzontali" con i comuni della stessa area geografica.

In secondo luogo, le politiche industriali cittadine indagate in diversi contesti europei hanno normalmente per obiettivo l'attrazione di risorse dal-

l'esterno; in misura crescente però questo obiettivo si accompagna a quello della cura e del mantenimento del patrimonio industriale esistente.

Le implicazioni spaziali delle politiche di mantenimento sono importanti e non univoche. Esse vanno certo contro concezioni urbanistiche ispirate a uno *zoning* esasperato; ma il "mix funzionale sostenibile" che si può perseguire comporta un'analisi fine della struttura industriale (le tendenze localizzative e le esigenze logistiche variano molto per diversi sistemi di imprese) e un ripensamento radicale dei rapporti tra comuni all'interno dell'area metropolitana. Anche sulla base delle esperienze già effettuate, è pensabile che la Città promuova una gamma abbastanza articolata di modalità insediative organizzate (aree attrezzate, parchi, *Gewerbehoefe*, centri di servizio): l'apprendimento organizzativo maturato mostra che in questo campo il sostegno ai privati è importante almeno quanto l'intervento pubblico diretto.

È emersa infine nelle città prese in esame una chiara tendenza a far corrispondere al cambiamento di strategia il cambiamento della struttura organizzativa, senza il quale difficilmente nuovi obiettivi possono essere perseguiti. Le indicazioni che si possono ricavare dall'indagine comparativa sono per il momento assai generali, e non consentono di individuare ricette o one best way. La profondità del cambiamento organizzativo è assai variabile, e assai diverse sono le soluzioni specifiche adottate: la disponibilità all'innovazione e alla sperimentazione sembra però caratteristica delle città che hanno registrato qualche successo. A Torino, l'apprendimento organizzativo maturato mostra tra l'altro l'opportunità di razionalizzare e sviluppare esperienze di integrazione tra decisori politici e tra funzioni organizzative prodotte dall'utilizzo dei fondi strutturali europei.

NOTE

L'IRES "L. Morosini" ha collaborato all'indagine sulle imprese di Rivoli e a quella sulle imprese del settore della protezione ambientale.

Area dell'offerta e della creazione delle condizioni localizzative

Enrico BARONE (*)

0. Premessa con sintesi degli obiettivi della ricerca e definizione del relativo programma

- L'obiettivo dell'azione da mettere in atto è quello di riuscire a determinare nella Città di Torino una situazione normativa e territoriale atta a creare un ambiente favorevole al mantenimento, al miglioramento delle condizioni insediative e ai dinamismi delle attività industriali ed artigianali.
- Si tratta di approntare un programma di attività che consenta di focalizzare tramite un osservatorio la dinamica in atto, e ciò che sta accadendo nella struttura produttiva torinese, il funzionamento delle reti, l'organizzazione delle esternalità e come variano da settore a settore.
- Si tratta di esaminare attentamente l'attuale normativa del P.R.G. ed ipotizzare le azioni per un rapporto fra la struttura normativa ed i dinamismi delle attività che cambiano e si rapportano a sempre nuove condizioni di mercato con una verifica ed un confronto sistematico.
- Torino deve essere un buon ambiente per i dinamismi delle attività produttive ed artigianali, occorre capire quali settori debbano e possono essere privilegiati.
- Le analisi sono state mirate alla rapidità ed efficacia dei loro risultati utilizzando le conoscenze che già esistono attraverso rapporti con soggetti privilegiati e con studi finalizzati.

Il presente documento, che segue la presentazione del programma di lavoro e di un rapporto intermedio, ha la struttura di un rapporto sull'individuazione di una strategia e contemporaneamente sulla messa a fuoco di prime azioni di modifica normativa che portino ad una crescita di fiducia reciproca fra privati e l'amministrazione per il miglioramento delle attività produttive ed individua un campo di azioni basato su tre livelli:

1. Di tipo attivo, con verifica delle possibilità dello snellimento nel rilascio delle concessioni o autorizzazioni. L'esame finalizzato ad individuare

condizioni di efficienza, dovrebbe rivolgersi alla possibilità di una riorganizzazione degli uffici preposti, alla eventuale creazione di uno sportello dedicato con personale adeguatamente attrezzato, che si affianchi alle attività di "accoglienza" e "accompagnamento" degli operatori.

2. Effettuare una esplorazione più vasta sulle modalità con cui il P.R.G. tratta gli insediamenti produttivi industriali ed artigianali, sulle sue logiche normative inerenti il settore riguardante i vari tipi di aree che ammettano le attività industriali ed artigianali, zone urbane consolidate per attività produttive, altre aree normative miste o residenziali, zone urbane di trasformazione. L'esame sarà anche esteso agli effetti prodotti dalla normativa nei confronti degli impianti esistenti in zone dove tale attività non è ammessa e alle condizioni del loro mantenimento in sito, od espulsione. Verifica della possibilità di andare nella direzione di un arricchimento del mix funzionale e di creare condizioni di migliore efficacia rispetto all'insediamento delle attività produttive.
3. Messa a punto di una strategia per la promozione degli insediamenti produttivi attraverso la promozione di risorse ed utilizzazione di strutture quali l'Agenzia per lo sviluppo, da calibrare con le proposte urbanistiche. Verifica di una politica attiva patrimoniale della Città per produrre nuove occasioni di insediamento.

Su tali temi il gruppo di lavoro ha operato in stretto e periodico contatto con gli uffici comunali preposti, ed ha proposto la messa a punto di un metodo per calibrare le analisi successive, pervenendo alla definizione di un programma di lavori nella prima fase, alle prime indicazioni sulle possibili strategie operative nel rapporto intermedio e alle presenti conclusioni in sede di rapporto definitivo.

Non si esclude che varie indicazioni, alcune possano essere rese immediatamente operanti mentre altre, finalizzate ad operazioni di tipo urbanistico, possano essere affrontate a livelli diversi che possono andare dalle predisposizioni di iniziative di competenza comunale sino al complesso iter delle varianti vere e proprie al P.R.G.

(*) Architetto, libero professionista, consulente Città di Torino, collaboratore Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico di Torino.

1. Politiche di tipo attivo - Snellimento delle procedure autorizzative per l'insediamento delle attività economiche

1.1 La "selva oscura"

Il terreno delle procedure autorizzative e concessorie per il miglioramento o l'impianto di una attività economica, sconta nel nostro paese una situazione di regolamentazione/gestione marcatamente burocratica della pubblica amministrazione, ora fortemente segnata in una situazione di evoluzione, dal sovrapporsi di norme e regolamenti soggetti a ripetuti cambiamenti.

Con l'ottica di muoversi all'interno delle competenze comunali l'ipotesi da sottoporre a verifica e da implementare è quella di realizzare uno snellimento delle procedure connesse al rilascio della concessione edilizia, che per le attività economiche in genere potrebbe indirizzarsi alla creazione di uno sportello dedicato ed a corsie apposite di approvazione istruendo il personale addetto.

Certo è tuttavia che il complesso iter operativo per l'avvio o la modificazione di una attività economica, interessa solo in minima parte il soggetto Comune.

Una recente ricerca della Camera di Commercio di Torino¹, compiuta in modo esteso ed accurato, consente di mettere immediatamente in evidenza la "selva oscura" costituita dalla realtà autorizzativa, tra l'altro in continua evoluzione, che contempla 15 pronunce da parte della P.A. oltre a 2 denunce di competenza di 10 autorità diverse oltre, una volta ottenuta la concessione edilizia, all'adempimento di 13 diverse prescrizioni di varia natura che vanno dalla semplice comunicazione alle più complesse notifiche e richieste di sopralluogo e collaudo nei confronti di 5 autorità diverse, per la messa in esercizio.

Ciascuno di tali atti viene compiuto in base a poteri, procedure, tempi propri e non raccordati con gli altri.

In fasi anche successive e reiterate i soggetti preposti sono oltre al Comune, la Regione, la U.S.L., la Provincia, i Vigili del Fuoco, i Ministeri dell'Ambiente, Lavori Pubblici, Beni Culturali, Finanza e Industria e l'ISPESL.

Tali indicazioni sono riprese da uno studio della FEDERCHIMICA²; anche supponendo una maggiore complessità di impianto di uno stabilimento chimico rispetto ad altri, da un elenco dei procedimenti autorizzativi per nuove attività lavorative, predisposto dalla Federlazio³ si considerano ben 48 voci.

Il complesso degli adempimenti connessi alle procedure autorizzative risulta molto ben illustrato nello studio della C.C.I.A.A. di Torino con riferimenti legislativi e con l'ausilio di diagrammi a blocchi che illustrano l'iter connesso ad ogni singolo passaggio. Ad esso si rimanda per una puntuale informazione.

Molti adempimenti finiscono poi per gravare sul Comune che deve essere in grado di vagliare le istruttorie e le autorizzazioni in arrivo da altri enti.

La situazione in atto si traduce in "rischio" e "incertezza"; mentre il primo fattore è proprio dell'attività imprenditoriale, il secondo è fonte di disfunzioni e costi per l'operatore e la collettività; la ricerca citata individua il secondo come soggetto negativo da prevenire ed eliminare e campo di indagine per l'avvicinamento dei promotori delle attività e la Pubblica Amministrazione.

1.2 Le complessità insostenibili e quelle governabili con intelligenza ed efficacia

Sui possibili rimedi per una intelligente ed efficace gestione della complessità del regime autorizzativo sono stati affrontati da più parti sul versante della pubblica amministrazione (leggi e decreti applicativi dal periodo "post-tangentopoli" sulla P.A.) e da varie associazioni imprenditoriali con proposte. Per un compendio aggiornato si rimanda alla ricerca più volte citata dalla Camera di Commercio di Torino.

Da essa sono tratti i seguenti spunti sintetici che costituiscono base di approfondimento per l'elaborazione delle proposte da avanzare "in parallelo" alla conclusione del presente studio.

1.2.1 Alcuni esempi europei

Da un confronto con le altre quattro regioni europee che con il Piemonte aderiscono al *FODE-RE (Forum pour le Développement des Entreprises dans les Régions Européennes)* vengono evidenziate alcune buone soluzioni quali:

- Nel Cantone di Ginevra (Suisse Romande) è in atto una interessante semplificazione della procedura "Concessione Edilizia" che comprende anche le procedure relative alle emissioni in atmosfera, agli scarichi di acque reflue e prevenzione incendi.
- Anche in Rhône Alpes la sola "procedura di autorizzazione" comprende licenza edilizia, emissioni in atmosfera, scarichi acque reflue e prevenzione incendi.
- L'interessante soluzione dell'Oficina de Gestió Unificada de la Catalunya raggruppa i seguenti obiettivi:
 - ⇒ dare informazione di qualità sulle procedure necessarie per l'installazione o la modifica di uno stabilimento industriale;
 - ⇒ adempiere rapidamente alle procedure necessarie;
 - ⇒ consigliare gli imprenditori sulle misure per promuovere una migliore razionalizzazione e per minimizzare gli adempimenti amministrativi.

Inoltre il *FODERE* sulla scorta della "Charte des implantation industrielles", elaborata per la regione lionese, ha elaborato una Carta valida per le regioni associate che si pone come scopo quello di favorire l'attività industriale, soprattutto delle Piccole e Medie imprese nel quadro di uno sviluppo sostenibile dal punto di vista dell'ambiente, e di definire con l'Amministrazione Pubblica il minimo delle procedure necessarie con il massimo rispetto dell'ambiente.

Tale azione, che dovrebbe vedere le cinque regioni aderenti protagoniste ai fini di un approccio comune alle politiche di sviluppo sostenibile, si articola sull'informazione e la sensibilizzazione delle imprese, sulla sensibilizzazione dei pianificatori urbani e degli utilizzatori del suolo, sulla revisione dei piani di occupazione del suolo su sei obiettivi complementari ed iniziative sperimentali tra i firmatari della Carta fra i quali quello di favorire lo sviluppo delle Piccole e Medie imprese nelle zone urbane.

Ancora sull'esempio francese (APCM "Etude sur les conditions d'activité en pays voisins des entreprises artisanales du Bâtiment et des Services implantées en zone frontalière (Janvier, 1994)", si valuta l'opportunità di utilizzare la Carta per promuovere l'imprenditorialità nelle regioni *FODERE*, che hanno le caratteristiche "frontaliere" anche se alcune sono geograficamente separate.

Tra le proposte d'azione:

- sensibilizzare e motivare gli imprenditori;
- accompagnare gli imprenditori;
- sviluppare diversi strumenti di accompagnamento;
- mettere in comune i differenti strumenti e saperi;
- formare i dirigenti d'azienda.

Anche se tali azioni sovrastano quelle più modeste oggetto di indagine, si è ritenuto opportuno un intreccio con le attività dell'Agenzia per lo Sviluppo (ITP) delle azioni da mettere in atto sotto il profilo dello snellimento delle procedure autorizzative e dell'"accompagnamento" dei soggetti che si propongono interventi nel campo industriale ed artigianale nella consapevolezza che la Città di Torino può rivestire un ruolo non marginale nel campo delle azioni programmate dal *FODERE*.

1.2.2 Possibili proposte

Gran parte delle esigenze poste per gli adeguamenti necessari al procedimento autorizzativo nel nostro paese, se non la totalità, dipendono da provvedimenti di legge, che esulano dal nostro campo di indagine.

Sempre con riferimento ai rinvii alla ricerca citata della C.C.I.A.A. di Torino si ricordano il progetto di legge-delega della Federchimica ed il progetto

Confindustria per la qualità nella pubblica amministrazione, e alle conclusioni propositive cui giunge la ricerca stessa ricavandola in parte dallo studio Federpiemonte, Comitato Piccola Industria, Rischi impropri per le piccole e medie imprese, Torino 26/09/1995.

La soluzione ideale è individuata nell'instaurazione di una prassi secondo cui il progetto, derivante da uno studio di ingegneria che copra tutti gli aspetti costruttivi ed amministrativi necessari all'impianto di una nuova impresa; esso ha valore di autocertificazione con responsabilità congiunta dell'azienda committente e dello studio professionale e viene esaminato dalla P.A. in una unica conferenza dei servizi, dotata di competenze tecniche ed amministrative; i tempi sono garantiti senza il ricorso al silenzio/assenso.

In subordine è ritenuto accettabile che il progetto avente valore di autocertificazione segua una linea diretta nella procedura con un solo ente, la Provincia, che garantisce il rispetto dei tempi, mentre tutti gli altri enti sono consultati contemporaneamente "in parallelo", con parere soggetto a silenzio/assenso.

La situazione attuale tuttavia non esclude che muovendosi in un'ottica limitata all'amministrazione comunale non sia possibile razionalizzare applicando quanto già è in facoltà della P.A. in relazione al vasto corpo di norme vigenti, finalizzate a semplificare i procedimenti e migliorare l'efficienza complessiva e che trovano fondamento nella Legge 07/08/1990 n. 241 e relativi decreti applicativi, ed in particolare la Legge 11/07/1995 n. 273 che sancisce alcune norme interessanti, tra le quali:

- l'emanazione di schemi generali per le "carte dei servizi pubblici";
- i rimedi per l'inosservanza dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi;
- il controllo interno della corretta ed economica gestione delle risorse attribuite ed incamerate, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa;
- la possibilità di promozione di iniziative volte al miglioramento dei servizi per il pubblico, alla semplificazione ed accelerazione delle procedure e l'accesso informale alle informazioni e ai documenti amministrativi, conferita ai responsabili delle relazioni con il pubblico;
- l'estensione a partire dal 1° Luglio 1997 di tali disposizioni a tutto il personale dipendente della P.A., con valutazioni di efficacia e progresso di carriera.

Nel quadro della collaborazione avviata dal gruppo di ricerca con l'Agenzia ITP si è pertanto attivato un primo incontro, avvenuto il 25/02/1997 presso la Sala Mollino a TORINO-INCONTRA, cui hanno partecipato oltre all'ITP agli autori della ricerca C.C.I.A.A. citata ed ai sottoscritti incaricati

della presente ricerca, funzionari dell'Edilizia Privata e dell'Urbanistica della Città, funzionari dell'ambiente della Provincia di Torino, funzionari dell'Ambiente e dell'Industria della Regione Piemonte e rappresentanti di Federpiemonte, Unione Industriale di Torino, A.P.I. di Torino, C.C.I.A.A. di Torino.

Nel corso del dibattito si sono approfondite le possibilità oggi esistenti di realizzare condizioni di snellimento ed accelerazione delle procedure autorizzative per le attività economiche attraverso riorganizzazioni, formazione di personale, raccordo tra Enti, creazione delle condizioni di "cultura orientata al cliente" nella P.A., sviluppo delle attività di "Informazione" e "Accompagnamento", messa a punto di un buon "MANUALE" su supporto informatico sempre aggiornato, con allegati fac-simili e modulistica semplice e chiara, oltre alla estensione della collaborazione ad enti non rappresentati quali l'ARPA (Agenzia Regionale per l'Ambiente) ed il Dipartimento di prevenzione U.S.L.

Lo sviluppo dell'iniziativa è stato ritenuto di grande interesse ed utilità senza escludere peraltro l'ipotesi di poter riferire l'iniziativa all'interlocazione con il processo messo in atto dalla Legge "Bassanini" sullo snellimento delle procedure.

Visto l'interesse all'assunzione di responsabilità in questo campo, dimostrato da ITP (organismo che raggruppa tra i promotori tutti i soggetti interessati) si è convenuto che la stessa si farà carico di svolgere una funzione di promozione e coordinamento per la creazione dello "Sportello" attraverso l'individuazione di un responsabile del gruppo di lavoro, che sarà dotato dei mezzi e degli strumenti per poter giungere rapidamente alle conclusioni operative, con il concorso di Federpiemonte che ha dichiarato la propria disponibilità.

L'iniziativa trova anche sostegno dalla direttiva n. 96/61 CE del 24.09.1996 su prevenzione e riduzione dell'inquinamento che contiene indicazioni comunitarie per la semplificazione ed integrazione delle procedure autorizzative.

EURO INFO CENTRE IT 376 FEDERPIEMONTE ha delineato un'ipotesi di percorso così riassumibile:

- arrivare entro breve tempo alla operatività dello "Sportello Unico" rafforzando le attività per l'assistenza diretta ai processi di insediamento;
- l'assistenza va diretta alle attività economiche, senza esclusioni di tipi di attività, ponendo particolare attenzione alle esigenze di rilocalizzazione/ampliamento degli impianti esistenti;
- formalizzazione di un gruppo di lavoro che si attiva per risolvere i problemi di insediamento, che nei primi mesi funziona "dietro domanda" ad uno qualsiasi del "gruppo di attenzione" che costituisce da subito lo "Sportello Unico Virtuale";
- nella prima fase l'azienda è informata dal primo interlocutore che esiste il "gruppo di attenzio-

ne"; di volta in volta sarà deciso se continuare l'assistenza con l'interlocutore originario o per accelerazioni, se dialogare direttamente con il "gruppo di attenzione";

- il "gruppo di attenzione" si muove su due livelli di sintesi:
 - 1 - raccolta delle esperienze e dei contatti in idonei "protocolli di verifica";
 - 2 - autonomo lavoro di approfondimento e verifica sul livello di soluzione ("provvisorio e definitivo");
- la sua operatività è attivata con un accordo "leggero" di cooperazione con possibilità per i soggetti contraenti di mobilitare il "gruppo di attenzione" con una semplice procedura codificata (soggetti e settori da coinvolgere).

2. Verifiche sulle modalità con cui il P.R.G. tratta gli insediamenti produttivi industriali ed artigianali

2.1 Alcune considerazioni

Nel lungo processo di gestazione del piano regolatore torinese si osserva un passaggio da una più equilibrata impostazione della "delibera programmatica" del Marzo 1989 a scelte che hanno posto in secondo piano il ruolo della struttura produttiva nella Città di Torino, relazionandola agli sviluppi ed all'offerta possibile nell'area metropolitana.

La ricerca prende in esame gli orientamenti della "delibera programmatica" da cui si evince un orientamento rivolto ad assecondare e sollecitare la potenzialità di sviluppo e di riqualificazione dei "producer service", senza proporre scenari alternativi e contrapposti tra "sviluppo dell'industria" e "sviluppo del terziario, ma bensì scenari connotati dalla crescita di una industria intesa in senso più lato".

Per le attività produttive si pone l'obiettivo del "mantenimento delle attività in esercizio e dell'agevolazione della nascita di nuove iniziative, in coerenza con il riconoscimento del destino industriale della Città".

In particolare si poneva l'accetto, nel capitolo "Isolati misti e aree di ristrutturazione", sull'esigenza di non incentivare meccanismi di tipo economico che producano effetti di espulsione drastica delle attività produttive, impoverendo il tessuto in cui si trova il "vero incubator della tecnologia torinese"; si rimandava poi ad una conoscenza di dettaglio delle situazioni per verificare se "l'effetto di miglioramento non distruttivo delle attività produttive possa essere diffuso su tutti gli isolati, o invece limitato, con operazioni più radicali, ad alcuni di essi".

Fra le analisi di dettaglio e gli studi di intervento per realizzare strategie operative e spaziali richiamate, si segnala quanto emerso dalla ricerca del Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell'Università

di Torino "STRUTTURE LATENTI, LUOGHI ED AMBITI DI IDENTIFICAZIONE COLLETTIVA NELLA PERIFERIA DI TORINO", appositamente svolto per l'elaborazione del P.R.G.C. nel 1991.

Al Capitolo "Analisi della distribuzione spaziale di elementi funzionali significativi delle differenze tra parti, nella città e nella periferia" a cura di Agata Spaziante e Franco Vico, ai paragrafi "Gli obiettivi" e "La riqualificazione della periferia come strategia per rinnovate condizioni di sviluppo delle attività industriali" si mettevano in evidenza i seguenti punti essenziali:

- "fra le strutture che contribuiscono a dare caratteri non negativi alla periferia non possono essere trascurate le attività ed in particolare quelle industriali e del terziario al servizio delle imprese: molta parte delle specificità e potenzialità di trasformazione della periferia è legata alla loro presenza ed alle loro evoluzioni";
- "tali strutture sono tutt'altro che latenti, è invece latente la possibilità di una strategia di intervento che ne valorizzi la presenza come fattore di riqualificazione";
- "la distribuzione spaziale di dette attività, che distingue le varie parti della periferia, si va modificando con effetti di polarizzazione selettiva in pochi settori dell'area urbana e depauperamento di altre parti di città";
- "qualora non si intervenga sulle tendenze in atto, il mix di usi che caratterizza aree non piccole della periferia, specie a cavallo fra aree centrali e fasce esterne, si impoverirà e si estenderanno le aree monofunzionali";
- "la rilocalizzazione di imprese anche di piccola dimensione già in atto rende opportuno agevolare con idonea normativa di Piano il futuro riuso di contenitori edilizi industriali provvedendo affinché la loro destinazione non sia esclusivamente residenziale o terziaria";
- "è opinione non controversa che la qualificazione o riqualificazione dell'ambiente urbano (quello periferico, oltre quello più centrale), rappresentino se non una condizione, almeno un sicuro beneficio ed un fattore altamente favorevole allo sviluppo di fattori capaci di permettere alla città di salire o quanto meno di non recedere dalla propria posizione nella gerarchia della città mondiale";
- "questa vasta parte di città, necessita dunque certamente e merita un'operazione di riqualificazione, ma richiede, a nostro giudizio, la valorizzazione di questa sua peculiarità funzionale, sociale e anche fisica. Ciò significa evitare di ricorrere, per elevarne la qualità, alla omologazione con il modello di riferimento rispetto al quale solitamente si formulano gli stessi giudizi di "qualità urbana", ovvero il modello proprio delle aree centrali, e significa, viceversa, riconoscerne i caratteri peculiari, anche attraverso la comprensione dei processi dai quali è interessata".

Tali tesi, suffragate dai risultati dello studio completato nel '91 non trovarono poi riscontro nella stesura definitiva del Piano (progetto preliminare) tanto da determinare osservazioni molto puntuali e dettagliate, tra le quali quella proposta dal Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell'Università di Torino, che non trovò riscontro nella fase conclusiva del progetto definitivo.

Il punto resta ancora controverso, anche se a favore delle tesi di cui sopra si sono trovate conferme nell'esperienza successivamente sviluppate con la redazione dei Programmi di Recupero Urbano di cui alla Legge 493/93 art. 11 e degli stessi PRIU. Il nodo resta quello del rapporto dialettico fra gli effetti urbani delle politiche industriali extra e sovraurbane e le politiche urbane di recupero e riqualificazione.

Tale nodo non può che essere sciolto da elementi di conoscenza derivanti da una ricerca specifica come quella di cui all'oggetto, che, si spera, sarà in grado di coniugare gli obiettivi di strategie politiche nel settore produttivo ed industriale sul versante della domanda, con strategie di assetto territoriale e delle politiche urbane sul versante dell'offerta.

In generale occorre rilevare che a questo proposito le "scelte" operate dal Piano originano da valutazioni che hanno intrecciato obiettivi conseguenti a politiche che si intendeva perseguire per la Città con un inquadramento metropolitano "desunto" da precedenti elaborazioni svolte nella fase di attività dei comprensori, che sono state utilizzate come cornice unilaterale di supporto, operazione non priva di palesi contraddittorialità e di datazione delle ricerche di base ad un periodo di accelerazione dei mutamenti di mercato e di transizione nell'evoluzione della struttura economica della città.

Il risultato di questa operazione sulle quantità e le proposte del piano e delle caratteristiche delle scelte operative ed urbanistiche delle trasformazioni, di cui si parlerà in seguito, impatta ora su una realtà socio-economica che ha mutato le proprie caratteristiche in modo da determinare difficoltà nell'attuazione del Piano stesso col rischio di vanificare le aspettative in quanto strumento per l'attivazione degli investimenti privati.

Se si confrontano a posteriori le enunciazioni ed i richiami alle indagini utilizzate ai capitoli "Proposte e quantità del Piano" e della relativa "cornice" "la struttura del Piano" della Relazione Illustrativa del Progetto Preliminare con i dati risultanti dalle tabelle di cui ai successivi paragrafi e con i principali indicatori grezzi di mercato si può osservare che:

Settore residenziale

Malgrado le affermazioni (pag. 12 della relazione) di rinvio a livello di area metropolitana delle strategie per la nuova edificazione residenziale, i dati cui è riferito il dimensionamento del fabbisog-

gno residenziale risalgono ad una ricerca effettuata da ormai 15 anni in una situazione del tutto diversa e le quantità complessive vengono dimensionate sul soddisfacimento del 50% del fabbisogno assunto (100.000 vani) ed ulteriore incremento, con un'offerta dichiarata di 154.000 vani che sarebbe da assoggettare ad una aggiornata verifica.

In realtà a conclusione dell'approvazione del piano i termini dell'offerta residenziale complessiva devono essere riferiti alla somma dei 78.900 vani risultanti attuabili nella ZUT, oltre ai 15.000 realizzabili nelle aree da trasformare per servizi cui sono da sommare i vani realizzabili nelle zone urbane consolidate residenziali e miste (stimate in 35.000) per un totale di 129.000 vani.

Si tratta probabilmente di una consistenza alquanto elevata se riferita ad una città che continua a perdere abitanti ed ai 919.000 abitanti circa, risultanti al 31.12.1996. Ma soprattutto va considerato che l'offerta complessiva per i 93.900 vani conseguenti all'attuazione della ZUT e delle ATS è caratterizzata da costi di trasformazione elevati che presuppongono un mercato sostenuto da una domanda di alta qualità e solvibilità.

Infatti dai dati desumibili dalle tabelle, risulta che ai costi inerenti la remunerazione dei suoli costruiti e delle demolizioni da effettuare, senza considerare le urbanizzazioni primarie, sono da sommare quelli relativi all'incidenza percentuale delle aree da riservare a servizi sulla superficie territoriale che si aggira mediamente sul 70%, e quelli relativi alla realizzazione degli stessi.

Per gli interventi relativi alle ATS tale incidenza è di gran lunga superiore.

La stessa incidenza scende al 50% se riferita agli ambiti di trasformazione su aree pubbliche e demaniali, destinati preferenzialmente a E.R.P.S., per 11.650 vani (pari solo al 12,4% dell'offerta complessiva) che in sede attuativa trovano l'opposizione della cittadinanza per le caratteristiche di monosocialità che le contraddistinguono.

Tenuto conto di quanto sopra affermato e delle implicazioni geografiche del mercato che ha dimostrato la concorrenzialità di posizioni decentrate nei comuni dell'hinterland o più inserite nel tessuto urbano cittadino e premiate economicamente dalla normativa attuativa delle zone urbane consolidate residenziali o miste, è del tutto legittima la sensazione che le inevitabili caratteristiche di pregio e di alto costo del patrimonio edilizio costituito dall'offerta nella ZUT unitamente alla dimensione dell'offerta stessa, lo pongano completamente fuori mercato.

Il mercato inoltre si è assestato sulla base di una spinta segmentazione della domanda i cui vari comparti sono molto differenziati per qualità e tipologia seppure mediamente hanno in comune la ricerca di buoni livelli di qualità ambientale che non necessariamente si incontra con le alte densità fondiarie indotte dal meccanismo attuativo della ZUT e delle ATS.

Anche la domanda solvibile e qualificata si è esaurita lasciando ampie sacche di invenduto nelle ristrutturazioni di qualità nel nucleo centrale storico.

Settore terziario

La relazione illustrativa del P.R.G. ("vecchio e nuovo terziario" pag. 13) rappresenta, in assenza di rilevazioni specifiche, una distribuzione delle attività terziarie, esclusi gli uffici pubblici, prevalentemente caratterizzata dall'utilizzo a tale scopo di edifici o parti di essi sottratti alla residenza secondo un modello di "concentrazione distribuita" che interessa le aree centrali (Quartieri 1, 2 e 3).

Si stimano in 3 milioni di mq le quantità di uffici privati con un incremento dall'81 all'89 di 500.000 mq.

Alla domanda, rappresentata in grande espansione, si propone una risposta attraverso le "grandi trasformazioni" con concentrazioni di nuovi uffici essenzialmente lungo il passante ferroviario. Le quantità dichiarate di offerta per uffici-terziario sono di 650.000 mq di S.L.P. concentrati lungo il passante cui si aggiungono altri 150.000 mq in altri ambiti di trasformazione.

Tale scelta è presentata come risposta attrattiva capace di invertire le tendenze diffusive in atto che porterebbero a sottrarre alla residenza altri 20-70.000 vani con un processo crescente di impoverimento urbano.

Dalle tabelle l'offerta complessiva di S.L.P. per attività terziarie nella sola ZUT risulta di 810.989 mq cui si sommano i 707.400 mq destinati ad ASPI ed i 463.000 mq destinati ad attività terziarie di tipo commerciale, ricettivo, congressuale, di interesse generale e per l'istruzione universitaria.

Tale valutazione va incrementata dai 90.000 mq di S.L.P. realizzabili per ASPI nelle ATS e delle quantità da stimare realizzabili nelle altre zone normative che non paiono di modesta entità.

Dovrebbe pertanto essere assoggettata a verifica la dimensione di tale offerta per cui, escludendo le scelte connesse al terziario di interesse generale e per gli Atenei torinesi, devono essere considerate le condizioni di mercato del settore e l'aggiornata consistenza qualitativa e quantitativa della domanda.

Indicatori di prima approssimazione sembrano rappresentare una situazione di difficoltà e sofferenza delle iniziative in corso e di grande mutamento nel settore degli uffici privati rappresentata da una rilevante offerta in Città, che sconta una grande massa di invenduto o sfritto che non trova collocazione sul mercato.

In questo momento chi cerca una sede per attività terziarie ad uso ufficio non ha che l'imbarazzo della scelta anche in zone centrali a prezzi relativamente contenuti, per medie pezzature, mentre è del tutto assente l'offerta di uffici inseriti in complessi dotati di attività di servizio di alto livello.

Situazione per certi versi analoga a quanto si è verificato a Milano, ove ingenti quantità di S.L.P.

con destinazione terziaria ad ufficio anche di recente realizzazione in interventi di "grande trasformazione" non trovano collocazione alcuna, inducendo gravosi oneri finanziari ai soggetti attuatori.

Settore produttivo

Completamente divisa sembra invece essere la situazione della richiesta di riqualificazione o nuovo impianto di attività a carattere produttivo esteso, ove il P.R.G.C. si limita a confermare le grandi aree industriali e le aree consolidate rinviando alla "cornice" metropolitana la soluzione dei problemi relativi alle specializzazioni produttive in "filieri", alla "meccatronica" e ai "distretti industriali" (vedi relazione illustrativa pag. 12 e pagg. 127 e seguenti).

Il P.R.G.C. affronta inoltre altre due questioni dedicando spazi all'innovazione tecnologica cui già tentava di rivolgersi al Lingotto (con l'"incubator") prevedendo l'insediamento EUROTORINO MIX e la trasformazione dell'area ILVA della Pellerina ed "affiancando una riserva di maggiore estensione nell'area del Francese verso Caselle".

Nelle tabelle successive risultano evidenziate le trasformazioni proposte nella ZUT che sono riferite a 474.625 mq di attività produttive cui si sommano i 497.420 mq di S.L.P. realizzabili con la proposta EUROTORINO MIX.

In genere di quella che il P.R.G. individua come "fabbrica diffusa" dagli indicatori provvisori desumibili dall'osservatorio dell'attività edilizia costituito dalla C.I.E. si riscontra una tendenza nelle altre zone normative alla sostituzione o trasformazione ad usi residenziali con conseguente espulsione di attività produttive minute, utilizzando i parametri urbanistici ed edilizi ad esse attribuiti.

Più in generale poi la domanda di utilizzazione dei contenitori ricompresi nella ZUT per adattamenti e trasformazioni connesse alle esigenze di attività produttive estese pare abbastanza elevata, mentre la norma di cui al punto 13 dell'art. 15 che impone per l'utilizzo di fabbricati senza cambio della precedente destinazione d'uso non coerenti con le trasformazioni previste, il solo ricorso alla manutenzione ordinaria e straordinaria, ha già provocato casi di tentativi di riutilizzazione dei fabbricati stessi con interpretazioni estensive del ricorso alle procedure del decaduto D.L. 495/96, art. 8, non ritenuti ammissibili dal Comune con la conseguenza delle previste complicazioni di natura interpretativa, repressiva e sanzionatoria.

Di alcuni ambiti a destinazione produttiva previsti nella ZUT, recenti indagini condotte per la redazione dei PRU, hanno messo in evidenza come la situazione di fatto, per gli interventi già realizzati durante la fase di gestazione del P.R.G., sia del tutto incompatibile con le possibilità di trasformazione previste.

A conclusione di queste brevi note appare perciò con tutta evidenza come ai fini della nostra indagine,

una verifica sulle modalità con cui il Piano disciplina gli insediamenti produttivi industriali ed artigianali non può essere limitata alle aree normative in cui tali attività sono esplicitamente ammesse, ma come serbatoio potenziale esistente o di possibile utilizzazione, deve per completezza essere estesa anche al patrimonio costituito dalla ZUT e dalle ATS nel loro complesso in quanto concernenti un gruppo diffuso di aree che sono state trattate con specifica normativa di trasformazione totale, pur riguardando nella maggioranza dei casi isolati, complessi di isolati ed aree caratterizzate da una fitta presenza di "contenitori" produttivi utilizzati o "vuoti".

2.2 Contenuti ed indicazioni normative del nuovo P.R.G.C. relativamente alle aree per gli insediamenti produttivi⁴

2.2.1 Stima dell'offerta di aree secondo le destinazioni d'uso del piano

In base alle destinazioni d'uso assegnate e alle corrispondenti prescrizioni normative si determinano le seguenti situazioni:

- a) Zone Urbane Consolidate per Attività Produttive
112 aree - superficie territoriale complessiva 9.347.000 mq.
- b) Area normativa M2 - Isolati e complessi di edifici a funzione mista con forte presenza di attività produttiva
75 aree - superficie territoriale complessiva 967.000 mq.
- c) Area normativa MP - Isolati e complessi di edifici a destinazione mista produttiva
13 aree - superficie territoriale complessiva 138.000 mq.
- d) È inoltre ammesso l'insediamento di attività produttive minori nelle aree normative M1 (mista) e R1-R2-R3-R4-R5-R9 (Residenziali): in particolare ai piani interrato, terreno e primo dei fabbricati per produzione (M1) e attività artigianale di servizio (R).
Poiché in tali casi sono interessati edifici a tipologia non residenziale esistenti, in prevalenza all'interno degli isolati, è possibile formulare una stima solo largamente indicativa per le aree M1 delle superfici (fondiarie) disponibili, che si può assumere pari al 15% della superficie territoriale dell'area M1 (1.000.000 mq circa).

Tutte le aree sopra descritte sono comprese nelle zone urbane consolidate e quindi già occupate, di norma, da attività in atto.

Possono esistere lotti ancora non edificati o sottoutilizzati, ma in misura certamente modesta.

Qualora fosse ritenuto necessario si potrà procedere a quantificare il dato relativo ai lotti industriali

ancora liberi, sia sulla base del materiale disponibile (atlante urbano) sia con verifiche dirette, con ulteriori indagini

Esistono anche edifici industriali vuoti disponibili per il riuso di tipo produttivo, ma si tratta di fenomeno che corrisponde, almeno in parte, ad un ricambio fisiologico di attività all'interno dello stock immobiliare esistente (ciò vale essenzialmente nelle aree a destinazione industriale).

Nel caso invece di aree in cui è prevalente la residenza (R e M1) il fenomeno dei vuoti industriali può preludere alla sostituzione degli edifici esistenti con nuovi volumi residenziali, con una perdita netta in tal caso, di aree per attività di tipo produttivo.

Il Piano, anche in considerazione delle dimensioni, delle caratteristiche morfologiche del territorio e del livello di urbanizzazione raggiunto, non ha previsto aree di nuovo impianto per insediamenti produttivi.

Sono previsti invece alcuni ambiti di trasformazione destinati ad attività produttive.

Si tratta di 9 aree, per complessivi 921.000 mq di superficie territoriale, oggi prevalentemente occupate da insediamenti di tipo produttivo o commerciale più o meno obsoleti, per i quali il nuovo P.R.G. propone profondi interventi di trasformazione.

Con tali interventi possono essere realizzate nuove quantità edificatorie per 645.000 mq di S.L.P. di cui 474.000 mq per attività produttive in senso stretto e 171.000 mq per attività complementari (terziarie, commerciali, di servizio), nonché consistenti quote di aree per servizi pubblici (verde e parcheggio soprattutto).

Da segnalare che più della metà di questa nuova offerta è concentrata nell'ambito 4.15 Castello di Lucento (alla ILVA di Corso Regina Margherita), con caratteristiche assolutamente eccezionali: proprietà molto accorpata, grandi dimensioni (oltre 500.000 mq) e localizzazione di pregio (prospetta il Parco della Pellerina e rappresenta il naturale sviluppo dell'ambito 4.13 Spina 3).

Tale area infatti per una estensione di 217.000 mq di S.T. è già interessata, con contenuti parzialmente diversi rispetto a quelli di P.R.G., da una proposta di trasformazione in ambito PRIU con una conferma a prevalente destinazione produttiva su 171.500 mq.

L'ambito 3 della Spina interessa un vasto complesso di stabilimenti industriali, pochi ma molto estesi posti a cavallo della Dora, con una superficie complessiva di circa 800.000 mq, che rappresentano oltre il 60% di tutta la Spina 3 (1.284.218 mq).

Questo ambito di trasformazione costituisce l'occasione certamente più rilevante di rinnovo urbano della Città per dimensioni, localizzazione e funzioni previste.

Anch'esso è interessato da una proposta di trasformazione su circa 1.153.500 mq in ambito PRIU, con una prevalenza iniziale di preurbanizzazione; i primi interventi vedranno la realizzazione

dell'Envi-Park e di un grande polo commerciale per una S.L.P. totale di 796.700 mq di cui 447.000 per residenza e 349.700 per attività.

2.2.2 Stima dell'offerta nei Comuni contermini

Nell'ambito degli studi condotti per la formazione del Progetto Preliminare è anche stata sviluppata una ricerca sulla offerta potenziale di aree per nuovi insediamenti produttivi estesa ai Comuni (circa 40) dell'area torinese.

A titolo indicativo, con riferimento alla sola "prima cintura", da questa indagine risulta una disponibilità di circa 5,8 milioni di mq (S.T.), corrispondenti a circa 3,5 milioni di mq (S.F.).

Gli ambiti interessati sono i seguenti:

• MONCALIERI-TROFARELLO	(Sanda-Vadò -	660.000 mq S.T.)
• NICHELINO-VINOVO	(Vernea-Garino -	635.000 mq S.T.)
• ORBASSANO	(Centro Ricerche FIAT -	1.150.000 mq S.T.)
• GRUGLIASCO	(Corso Allamano -	820.000 mq S.T.)
• RIVOLI	(Corso Allamano -	760.000 mq S.T.)
• SETTIMO	(Strada della Cebrosa -	430.000 mq S.T.)
• VOLPIANO	(Ex raff. IP -	1.400.000 mq S.T.)

In realtà si tratta di dati risalenti al periodo degli studi del Comprensorio di Torino per il piano territoriale comprensoriale, molto datati ed allora utilizzati (ed assunti unilateralmente dagli estensori del P.R.G.C. come cornice) con finalità programmatiche.

Per trarre alcune indicazioni più aggiornate sull'offerta di aree industriali nell'area torinese, ci si riferisce al recente studio "OSSERVATORIO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE: peso, assetto localizzativo e politiche di sviluppo dell'industria" pubblicato nel Novembre 1996 sui QUADERNI DI PIANIFICAZIONE TERRITORIALE dell'Assessorato alla Pianificazione e Difesa del suolo della Provincia di Torino.

Il documento, che contiene anche considerazioni sulle politiche di sviluppo industriale sin'ora realizzate con l'uso dei finanziamenti CEE, obiettivo 2, fornisce utili informazioni sulle attività industriali presenti nei comuni della Provincia (addetti, unità locali, popolazione attiva) secondo dati ISTAT al 1991 e sull'assetto localizzativo, di occupazione del suolo e delle superfici industriali al 1994.

Dei comuni più industrializzati (con numero totale di addetti superiori a 100) e rilevata la SUPERFICIE ESISTENTE E CONFERMATA da P.R.G.; la SUPERFICIE DI NUOVA PREVISIONE da P.R.G. e la SUPERFICIE VUOTA E SOTTOUTILIZZATA (da apposito questionario).

Con riferimento ai 78 comuni più industrializzati del circondario di Torino, ed ai dati pubblicati Comune per Comune nello studio citato si può estrapolare la rappresentazione di cui alle seguenti tabelle (nostra elaborazione):

	Popolazione residente	%	Popolazione attiva	%	Numero U.L.	%	Numero addetti	%
78 Comuni più industrializzati del circondario di Torino	835.209	46,46	395.025	47,84	15.709	57,06	180.183	55,03
Torino	962.507	53,54	430.614	52,16	11.822	42,94	147.271	44,97
TOTALE	1.797.716	100	825.639	100	27.531	100	327.454	100

	Superficie industriale esistente e confermata mq P.R.G.	%	Superficie industriale di nuova previsione mq P.R.G.	%	Superficie vuota o sotto- utilizzata	%	Superficie industriale esistente/ addetti nel Comune	Superficie nuova previsione/ abitanti del Comune
78 Comuni più industrializzati del circondario di Torino	42.311.561	80,40	19.894.144	96,69	1.290.556	34,41	234,82	23,82
Torino	10.318.000	19,60	680.000	3,31	2.459.437	65,59	70,06	0,71
TOTALE	52.629.561	100	20.574.144	100	3.749.993	100	160,72	11,44

Come si vede il 97% dell'offerta di nuove aree industriali è ubicato fuori Torino, nei Comuni del circondario, che ospitano anche l'80,40% delle superfici industriali esistenti e confermate dai P.R.G.C.

Quest'ultimo dato si dovrebbe riferire alla superficie di fatto già occupata dall'industria, ma deve essere interpretato cautelativamente in quanto si tratta di informazioni desunte dai P.R.G.C., per i quali i criteri di valutazione locale possono essere molto discordanti circa il grado di saturazione di dette aree.

Torino, con il 53,54% della popolazione e il 44,97% degli addetti, si conferma ancora come area a forte presenza industriale nel territorio considerato. Al tempo stesso è il Comune con il maggior numero di aree dismesse e questa impressione è confermata dal fatto che in Torino la superficie di nuova previsione è inferiore a quella dismessa di oltre un terzo.

Nonostante la superficie esistente e confermata rappresenti la più grande concentrazione nel complesso dei Comuni più industrializzati del circondario, dallo scenario risultante dalle previsioni urbanistiche in atto prefigura un futuro in cui l'attività produttiva di tipo industriale andrà ad occupare sempre minor peso nel capoluogo.

I valori del rapporto fra superficie industriale esistente e confermata dai P.R.G.C. ed addetti in totale, nonché tra superficie industriale di nuova previsione ed abitanti in totale devono essere intesi solo indicativamente.

Essi rappresentano comunque un utile indicatore delle tendenze in atto che confermano quanto sopra osservato.

2.2.3 Le disposizioni normative relative alle aree industriali e ad altre aree con attività produttive

Gli indirizzi normativi che regolano le trasformazioni del suolo connesse all'insediamento di attività produttive sono riconducibili a due titoli fondamentali:

- 1) definizione delle destinazioni d'uso compatibili per le varie aree normative di piano;
- 2) definizione delle modalità di intervento nelle diverse situazioni riconosciute dal piano.

1. Per quanto riguarda le destinazioni d'uso, le norme tecniche (N.T.A.) definiscono (art. 3 punto 3) quattro categorie diverse di "attività produttive":

- A.1.) artigianato di servizio, attività industriali e artigianato di produzione;
- A.2.) depositi al coperto e all'aperto;
- A.3.) depositi di relitti e rottami ed attrezzature per la compattazione;
- B.) attività di ricerca, anche a carattere innovativo, finalizzate alla produzione e forniture di servizi tecnici ed informatici purché fisicamente e funzionalmente connesse con l'attività produttiva insediata.

Queste sono le specifiche destinazioni proprie dell'area normativa in "Edifici o complessi di edifici a destinazione produttiva inseriti in zone consolidate per attività produttive".

In quest'area normativa sono inoltre ammesse (nei limiti del 25% della S.L.P. esistente o in progetto) destinazioni accessorie quali commercio

all'ingrosso e al dettaglio, pubblici servizi ed attività di servizio in genere, centri di ricerca ed impianti tecnologici, purché strettamente connesse all'attività principale e ad essa integrata.

Nelle altre aree normative ove è ammessa la destinazione produttiva, il mix di funzioni è leggermente diversificato:

- nell'area mista M2 sono ammesse tra le destinazioni produttive proprie prima descritte i depositi, di cui al punto A2, mentre sono consentite come usi accessori le attività commerciali al dettaglio e all'ingrosso (queste ultime se già esistenti);
- nell'area mista MP sono previste destinazioni d'uso proprie più articolate: commercio al dettaglio, artigianato di servizio e di produzione, ricerca e servizi vari; sono inoltre previste come destinazioni accessorie attività terziarie minori (uffici professionali, studi, agenzie, etc.) e la residenza in misura non superiore al 30% della S.L.P. totale, oltre alle attività industriali.

Nelle aree miste M1 o residenziali R1-2-3-4-5-9 caratterizzate dalla presenza più o meno rilevante di fabbricati con attività di tipo produttivo, benché la destinazione principale sia residenziale, è ammesso il recupero dei piani interrato, terreno e primo (con interventi di ristrutturazione edilizia e di sostituzione) per attività produttive: artigianato di servizio, nel caso delle aree R1-2-3-4-5-9, ed anche di produzione nel caso delle aree M1.

Nelle aree R2, R3 e M1 è stata introdotta la norma che obbliga contestualmente ad interventi di completamento, nuovo impianto e ristrutturazione urbanistica, alla liberazione delle aree interne agli isolati e alla loro riqualificazione per formare spazi di verde privato.

Dall'osservatorio delle casistiche presentatesi nell'esame progetti da parte della C.I.E., si evince che tale norma è quella che ha posto i maggiori ostacoli all'adeguamento delle attività produttive minori. Nell'ambito della presente ricerca sarà presa in considerazione l'eventualità di una sua riformulazione per le attività produttive che consente di conseguire egualmente risultati di riordino e riqualificazione ambientale delle aree interne agli isolati (vedi le realizzazioni di progetti "verde sui tetti" con cui si sono riqualificati interi isolati in Germania) con l'uso di nuove tecnologie e sistemi di impiantazione dello strato vegetale, con funzione di isolamento termico.

2. Per quanto riguarda le modalità di intervento esistono norme specifiche per le diverse destinazioni d'uso di piano:

- a) Nelle zone "urbane consolidate" per attività produttive" (art. 14) sono fissati i parametri urbani-

stici ed edilizi di riferimento; quelli fondamentali sono la densità (2 mq di S.L.P. per mq di superficie fondiaria) e il rapporto di copertura (70% della S.F.).

- b) Per le aree normative M2 ed MP i parametri di trasformazione sono riportati nella tavola normativa della zona di appartenenza, dalla quale dipende anche l'indice fondiario che comunque non è mai inferiore a 1,35 mq di S.L.P. per mq di S.F.
 - c) Nel caso poi di interventi su fabbricati esistenti in isolati compresi nelle aree M1 o R1-2-3-4-5-9, sono ammesse solo opere di ristrutturazione edilizia o di sostituzione, nei limiti quindi dei volumi esistenti o degli indici di zona, nei termini precisati dal piano per questi tipi di interventi (art. 4, punti d. ed e.).
 - d) Per tutti gli impianti produttivi esistenti in contrasto di piano (cioè in aree ove non sono ammessi usi produttivi) sono comunque sempre possibili interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, senza cambio di destinazione d'uso (salvo, ovviamente, nel caso che il cambio avvenga con nuove attività ammesse dal piano per la specifica area normativa interessata).
 - e) Un caso particolare riguarda gli impianti produttivi compresi nelle zone di trasformazione: come è noto in questi ambiti il piano ha proposto interventi di radicale trasformazione urbana con la sostituzione degli insediamenti esistenti (molto spesso di tipo produttivo, più o meno obsoleti) con nuove funzioni urbane in grande maggioranza non più produttive, almeno in senso tradizionale (su 151 ambiti solo in 9 sono previsti nuovi insediamenti di tipo produttivo per 475.000 mq di S.L.P. circa, quasi il 9% di tutta la nuova S.L.P. prevista nelle zone di trasformazione). La città ha tuttavia espresso la volontà di non compromettere lo sviluppo delle attività produttive in atto, per cui, al fine di consentire loro tutte le trasformazioni necessarie in rapporto alle esigenze imprenditoriali e di mercato, per gli impianti produttivi esistenti sono ammesse alcune modalità di intervento atte a consentire anche interventi di ampliamento non oltre la misura del 20%, peraltro di difficile praticabilità dovendo comunque rispettare le previsioni viarie, gli assi rettori.
- In caso di trasformazione l'attività produttiva in tutta la ZUT e anche nelle ATS, è ammessa nell'ambito della destinazione ASPI (Attività di servizio alle persone e alle imprese) nei limiti percentuali ammessi per tale attività in ogni singola zona.

2.2.4 Il problema delle attività produttive nelle osservazioni al P.R.G.

Tra le oltre 1300 osservazioni presentate al progetto preliminare del nuovo P.R.G. nel Marzo del 1992,

oltre 180 riguardano problemi attinenti le attività produttive: una decina affrontano aspetti generali e le altre interessano problemi puntuali di singole aree e attività.

- a) Le questioni di portata generale sollevate sono riconducibili a due filoni fondamentali.

Un primo gruppo di osservazioni (Unione Industriale, Consulta per Torino, Collegio Costruttori, etc.), pur esprimendo un consenso di fondo alle scelte del piano, sottolineano l'esigenza di rivedere alcuni aspetti (sia di tipo normativo che territoriale) con due finalità fondamentali:

- favorire l'attivazione dei processi di trasformazione proposti dal piano, da un lato con norme più incentivanti o con l'attribuzione di diverse destinazioni d'uso, dall'altro offrendo nuove aree per la rilocalizzazione delle attività dove ancora è possibile, e quindi essenzialmente a livello di area metropolitana torinese;
- rendere più elastica la definizione delle attività compatibili con la destinazione produttiva, per andare incontro alle esigenze delle imprese che si sviluppano verso nuovi modelli organizzativi e funzionali più articolati sul territorio.

Un secondo gruppo di osservazioni (Confederazione Nazionale dell'Artigianato, Dipartimento Interateneo Territorio, INU, etc.) esprimono la preoccupazione che le trasformazioni indotte dal nuovo piano possano comportare l'espulsione incontrollata di attività produttive (soprattutto nel caso delle piccole imprese artigiane), sostituite da attività più "ricche" (residenza, commercio, etc.), con una perdita complessiva di posti di lavoro in Torino.

In particolare da parte della CNA si richiede un maggiore controllo dei processi di rinnovo urbano al fine di tutelare le attività produttive minori presenti, sia permettendo loro di svilupparsi dove già sono, sia offrendo nuovi spazi per la loro rilocalizzazione, anche interna alla città, magari in aree pubbliche su cui attuare operazioni concertate con la realizzazione di centri integrati polifunzionali (artigianato di servizio).

Vi è infine una richiesta comune, avanzata da più parti, che riguarda la definizione di tipologie di servizi alle aree produttive che siano realmente funzionali alle esigenze delle imprese e che vadano quindi al di là delle tradizionali strutture realizzate dall'ente pubblico (verde attrezzato, parcheggi, etc.), ma possano anche comprendere vere e proprie attività di "servizio alle imprese", attuabili con iniziative private convenzionate con la città.

- b) L'esame delle circa 170 osservazioni puntuali che riguardano aree con la presenza di attività di tipo produttivo permette di ricostruire per grandi linee il senso generale delle richieste fatte.

Su 44 osservazioni relative ad aree comprese in Zone di Trasformazione, 35 accettano in linea gene-

rale la proposta del piano, ma chiedono condizioni urbanistico edilizie più favorevoli; solo in 13 casi si richiede invece lo stralcio dell'area o di parte di essa, occupata da impianti produttivi da confermare come tali.

Il caso delle aree destinate a servizi è ovviamente il più numeroso con oltre 100 osservazioni: di queste 51 riguardano aree a parchi urbani e fluviali ed altre 42 aree da trasformare per servizi.

La richiesta è, ovviamente, il cambio di destinazione, prevalentemente a impianti produttivi nel caso delle aree a parco (39 casi su 51) e prevalentemente ad altro (residenza, altro o trasformazioni ma con condizioni più favorevoli) nel caso delle aree "vespa" (26 casi su 42).

Le osservazioni relative ad aree in zone consolidate produttive (o misto produttive M2) comprendono infine un numero ridotto di casi (21), per gran parte dei quali si chiede il cambio di destinazione d'uso: in 7 casi verso la residenza, in altri 7 casi verso altre funzioni; in altri 5 casi si chiedono modifiche al regime normativo delle aree produttive, in particolare per rendere più flessibile il mix di funzioni compatibili (ad esempio ammettendo attività commerciali e terziarie, anche non correlate fisicamente alle attività produttive insediate).

2.2.5 Le risposte del progetto definitivo

A fronte di queste richieste il progetto definitivo ha confermato nella sostanza le indicazioni del progetto preliminare in termini di destinazioni d'uso (salvo situazioni ben determinate riconosciute in sede di controdeduzione sulla base dei criteri adottati).

Sono state comprese tra gli interventi di manutenzione ordinaria, ed in parte straordinaria, una serie di opere strettamente funzionali allo svolgimento delle attività produttive e al conseguente adattamento degli impianti e degli edifici.

Si è definita in termini più restrittivi la facoltà di insediare in aree produttive anche attività di ricerca e di servizio alle imprese, richiedendo la connessione "fisica", oltre che "funzionale", con le attività produttive insediate.

Si è però ampliata la gamma di attività complementari insediabili: servizi comuni, centri di ricerca ed impianti tecnologici, nonché pubblici esercizi e attività commerciali al dettaglio (quelle all'ingrosso erano già ammesse) nei limiti del 25% della S.L.P. prevista o esistente nell'area normativa di intervento.

Si è ammessa la possibilità di consolidare la presenza di attività artigianali di servizio e di produzione nei tessuti residenziali e misti (aree normative R ed M1), mentre nel Preliminare se ne incentivava l'espulsione, privilegiando l'obiettivo di liberare i cortili dalla presenza di attività spesso conflittuali con la residenza ed introducendo pertanto un pesante vincolo.

Per quanto riguarda i servizi alle attività produttive è stata confermata l'impostazione iniziale, mantenendo distinti i tradizionali servizi pubblici, compresi

tra gli standard urbanistici, dalle attività di sostegno, assistenza e consulenza al sistema produttivo classificate nelle "attività di servizio alle persone e alle imprese" e nel terziario comune, in parte insediabili in aree con destinazioni produttive, ma non in aree per servizi pubblici, anche se afferenti le attività produttive (nonché quelle direzionali-commerciali).

In sede di approvazione regionale, tra le altre modifiche è stata poi introdotta la limitazione del ricorso ai soli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria per gli edifici produttivi in zona impropria, nella ZUT e nelle ATS, introducendo una notevole rigidità nell'utilizzazione degli edifici che avevano destinazione produttiva.

2.3 Le zone urbane di trasformazione di cui al 2° comma, n° 9, dell'art. 9 delle NUEA

Il P.R.G.C. suddivide il territorio comunale in "zone normative" che sono state individuate in relazione:

- alle caratteristiche morfologiche;
- all'epoca dell'impianto urbano e del tessuto edilizio;
- agli obiettivi di modificazione o conservazione contenuti nel piano stesso per fornire i parametri di trasformazione urbanistici ed edilizi.

Le zone urbane di trasformazione, normate dagli artt. 7 e 15 delle NUEA sono individuate sulla base del prevalere degli obiettivi di trasformazione su quelli di modificazione e conservazione dell'esistente ed in esse è scontata la modificazione radicale delle attuali caratteristiche morfologiche qualunque sia l'epoca dell'impianto urbano e del tessuto edilizio relativo.

Esse sono contraddistinte dal numero che rimanda alla corrispondente scheda normativa.

Sono pertanto classificate come tali, parti di territorio per cui (art. 15), indipendentemente dallo stato di fatto, sono previsti interventi di radicale ristrutturazione urbanistica e di nuovo impianto. Su un totale di 154 ambiti, tuttavia, solo 23 sono classificati di categoria C ai sensi del D.M. 02.04.1968, mentre i rimanenti 131 sono classificati di categoria B ai sensi dello stesso D.M. avendo caratteristiche di totale o parziale edificazione (densità territoriale > di 1,5 mc/mq).

Sulla base di una prima valutazione (da assoggettare a verifica a seguito di apposita analisi) le dimensioni connesse alle trasformazioni previste nella ZUT sono desumibili dalla tabella 1.

Come si è detto di esse solo 9 sono specificatamente destinate ad attività produttive delle quali si fornisce una sintesi nella tabella 2.

Si rileva che nel complesso le aree per servizi da dismettere od assoggettare all'uso pubblico negli interventi di trasformazione negli ambiti individuati

il 32,58% è destinato al recupero di fabbisogni pregressi, mentre per il resto si tratta di aree ed infrastrutture la cui necessità è originata dall'attivazione degli interventi stessi sotto forma di equilibrio interno ai singoli ambiti e costituisce pertanto un aspetto "neutrale" rispetto ad alternative possibili nella trasformazione delle aree.

Come già osservato le quantità in gioco sono assai rilevanti, tanto da porre interrogativi circa le capacità future di assorbimento da parte del mercato torinese delle quantità messe in gioco.

Occorre inoltre rilevare che il Piano non ha operato all'interno della ZUT l'azione di tutela degli edifici risalenti alla prima industrializzazione e caratterizzati da valori architettonici, documentari o ambientali. Tale studio è in corso di concerto fra la Città e la Soprintendenza ai Beni Architettonici ed Ambientali del Piemonte, con verifiche a partire dai beni segnalati dallo studio del Politecnico ed è giunto in parte ad una elaborazione con schede e altro materiale di ricerca sul quale la Soprintendenza ha già provveduto alle segnalazioni di interesse secondo un programma di priorità, a partire dai casi in cui sono state proposte le trasformazioni.

I materiali dello studio saranno recepiti nell'ambito di questa ricerca che si propone, di concerto con i soggetti interessati, di completare le indagini estendendole anche alle ATS.

Da alcune prime valutazioni effettuate Settore Tecnico XX - NUOVO PIANO REGOLATORE si evince inoltre come, nel valutare l'offerta complessiva delle 9 ZUT con destinazione produttiva, emerge che la tipologia insediativa implicita nel modello proposto permette di realizzare edifici industriali su due piani, idonei per insediare attività innovative con forte presenza di laboratori, uffici, etc., ma non per attività che richiedono spazi al piano terra (e quindi edifici ad 1 piano).

Per permettere la progettazione di nuovi insediamenti produttivi di quest'ultima tipologia edilizia, l'analisi condotta ha messo in evidenza due alternative possibili:

- o si riduce l'indice territoriale, producendo una minore S.L.P. di progetto;
- o si riduce la quota di aree da cedere per servizi "alla Città" (cioè per fabbisogni pregressi, che attualmente è fra il 30% e il 40% della S.T.), determinando quindi una maggiore superficie fondiaria a disposizione del nuovo insediamento.

Un esame condotto su ambiti di trasformazione, attualmente a destinazione non produttiva, suscettibili di ospitare insediamenti di tipo produttivo (in variante al P.R.G. approvato), da parte dello stesso Settore XX, ha selezionato un certo numero di ZUT (13) sulla base di alcuni requisiti generali: caratteri dell'intorno urbano, dimensioni, significativa presenza di attività produttive, etc..

Per gli ambiti in questione, su cui la presente indagine svilupperà gli opportuni approfondimenti, la situazione in atto risulta dalla tabella 3.

Tabella 1 - ZUT.

CATEGORIA TRASFORMAZIONE		PREVAL. RESIDENZ.	ANTICIP.	AREE PUBBL. COMUNAL	PREVAL. RESID. DEMANIALI	SPINA CENTRALE	SPECIALI E GR. SERVIZI	TERZIARI E MISTI	PROD.	P.E.C. CONFERMATI	TOTALE
SUPERFICIE TERRITORIALE		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Q.TA' EDIFICATORIE PROPRIE		2.010.737	248.866	614.543	125.286	2.952.000	972.239	676.955	921.170	374.888	8.896.684
CAPACITA' MASSIMA DI SODDISFAC. DELLE QUANTITA' EDIFICATORIE DERIVANTI DAI PARCHI SOSTITUISC a)-b)-n)-o)-p)	a	RESIDENZA	1.023.603	116.877	66.710	78.106	80.895	80.801	---	44.990	2.263.394
	b	ASPI	255.876	31.398	16.678	28.652	34.340	55.153	68.409	4.055	617.949
	c	ATTIVITA' TERZIARIE	---	---	---	---	183.254	83.216	74.498	13.033	810.989
	d	ATTIVITA' PRODUTTIVE	---	---	---	---	---	---	474.025	600	474.625
	e	ATT.INT.GENER.ISTR.UNIV.	---	---	---	---	118.777	---	---	60.000	178.777
	f	ATTIVITA' RICETTIVE	---	---	---	---	12.000	10.406	---	5.333	27.739
	g	ATTIVITA' CONGRESSUALI	---	---	---	---	---	13.480	---	86.000	99.480
	h	ATTR. INT. GENERALE	---	---	---	---	---	5.203	---	---	130.203
	i	COMM. INGROSSO	---	---	---	---	---	15.605	27.887	---	43.492
	l	COMMERCIO GR.DISTRIBUZ.	---	---	---	---	---	---	---	---	27.132
	m	EUROTORINO MIX	---	---	---	---	---	---	---	---	497.420
	n	TOTALE	1.279.479	150.275	83.388	106.758	429.266	263.864	644.819	314.011	5.271.200
	o	ABITANTI	30.106	3.496	1.962	2.297	1.392	2.377	---	1.323	65.583
	p	AREE A SERVIZI	957.350	112.528	48.659	62.296	313.485	205.862	184.037	261.840	3.695.744
		ART. 21 CITTA'	387.228	74.702	---	15.675	283.471	295.946	348.549	105.000	1.919.884
		TOTALE	1.344.578	187.230	48.659	77.971	596.956	501.808	532.586	366.840	5.615.628
		RESIDENZA	1.130.080	Id	318.012	Id	175.745	Id	---	Id	2.716.023
		ASPI	282.495	Id	79.503	Id	129.190	Id	Id	Id	707.393
		TOTALE	1.412.575	Id	397.515	Id	524.116	Id	Id	Id	5.813.273
		ABITANTI	33.238	Id	9.353	Id	4.182	Id	Id	Id	78.896
		AREE A SERVIZI	1.056.937		276.819		363.700				4.073.706
		ART. 21 CITTA'	387.228		48.938		283.471				1.968.822 (32,58%)
		TOTALE	1.44165	Id	325.757	Id	647.171	Id	Id	Id	6.042.528

(*) Da elaborazioni 27.12.1993 Sett. Tecnico XX° - Città di Torino.

Tabella 2 - Sintesi delle schede normative degli ambiti destinati prevalentemente ad attività produttive.

Denominazione	S.T.	SLP	servizi per la città	% SLP per destinazione d'uso					Aree minime per servizi				
				ASPI	TE	A. PRO.	CO	COcTE	ASPI	TE	A. PRO.	CO	CO TE
Ambito indice 0,7 N.		Generata	% min.ST										
C. di Lucento	527441	369209							80%	80%	10%		
4.15													
Occimiano	25463	17824											
6.02				max	max	min							
St. di Settimo	68812	48168	40%	10%	10%	80%							
6.01									100%	100%	10%		
C. Falconera	44049	30834									>20% ST		
6.05													
Saina	56144	39280				min		max			10%		80%
16.24						80%		20%					
C. Alessio	48295	33807											
5.03													
R. Romoli Est	70311	49218							100%	100%	10%	100%	
5.05			30%	max	max	min	max				>20% ST		
Arrivore	39665	27766		10%	20%	50%	20%						
5.18													
Lanificio di To	40569	28398							80%	80%	10%	80%	
9.24													

(**) Fonte elaborazione 1995 - Sett. Tecnico XX° - Città di Torino.

Tabella 3

Denominazione Ambito	Stato di fatto		SLP per		servizi interni	servizi per la città min. S.T.	atter. aree a parco	S.T.	SLP generata	presenza edif. stor	trasf. unit. con ambiti	note
	superficie coperta	sup.lorda di pavimento	Destinazione	res min 80% ASPI max 20%								
Cascina Città 1.5 0,7	11683	19906	res min 80% ASPI max 20%	res 25 mq/ab ASPI 80% SLP	10%	SI	40.799		28.559	SI		
Vec. Ponte FS 2.1 0,7/3	0	0	ASPI max 20% TE max 40 CO min 40	80% SLP	60%		9.986		2.330		2.2-5.1-5.2	ambito inter. destinato a servizi
Germagnano 2.2 0,7	926	1562	ASPI max 20% TE max 40% CO max 40%	80% SLP	10%							
Casino Barolo 4.2 0,7	10934	14762	res. min.80% ASPI max 20%	25 mq/ab 100% SLP	10%	SI	92.700		64890	SI		
Aeroporto 4.5 0,7	6971	8111	ASPI min 20% TE max 80%	80%	10%		18900		13.230			
Vercelli FS 5.1 0,7/3	0	0	ASPI max 20% TE max 40% CO min 40%	80%	60%		29.168		6.806		5.2-2.1-2.2	ambito inter. destinato a servizi
Vercelli 5.2 0,7	19425	21747	ASPI max 20% TE max 40% CO min 40%	80%	10%		38.231		26.762		5.1-2.1-2.2	
Rubbertex 5.6 0,7	4967	6207	res min 80% ASPI max 20%	25 mq/ab 80% SLP	10%	SI	9747		6823			
Proda Parte8.7 0,7	7958	8721	res min 80% ASPI max 80%	25 mq/ab 80% SLP	10%	SI	73625		51538			
Marche 8.20 0,7	21556	22808	res min 80% ASPI max 20%	25 mq/ab 80% SLP	10%	SI	47787		33451			
Scalo Vanchig. 9.22 0,7	63172	70452	res min 80% ASPI max 80%	25 mq/ab 80%	10%	SI	161920		113344			
Zerboni 9.23 0,7	16315	22610	res min 80% ASPI max 20%	25 mq/ab 80% SLP	10%	SI	24991		17494			
Elia 16.9 0,7	11045	11919	res min 80% ASPI max 20%	25 mq/ab 80% SLP	10%	SI	53510		37457			

(**) Fonte elaborazione 1995 - Sett. Tecnico XX° - Città di Torino.

2.4 Lo stato di attuazione del P.R.G.C. nelle ZUT e ATS a 24 mesi dalla sua intervenuta approvazione

Attraverso informazioni desunte dai Settori VI, X e XX si è elaborato il quadro complessivo di quali trasformazioni si sono avviate verso l'attuazione o sono addirittura in corso, relativamente alla ZUT e alle ATS.

Tale analisi consente, oltre che ad una valutazione sullo stato di attuazione, di individuare l'esclusione delle indagini specifiche illustrate al capo successivo degli ambiti individuati.

Si riporta l'elenco degli ambiti ZUT e ATS allegato alle NUEA con l'individuazione di quelli attivati ed i relativi strumenti attuativi a conclusione del quale i dati sono riassunti in una tabella riportante anche altri elementi esplicativi degli interventi.

La ricerca riporta l'elenco degli ambiti ZUT e ATS con l'individuazione di quelli attivati ed i relativi strumenti attuativi.

Essi sono riassunti nella tabella 4 che va integrata con la soppressione dell'ambito 16.23 QUARTIERE SANGONE, ridestinato a servizi (verde), e l'attivazione dell'ambito 16.I IMPERIA per E.R.P., operata nell'ambito del P.R.U. Mirafiori Sud, Via Artom.

Si tratta di un quadro di interventi certamente di proporzioni non modeste, anche se si deve tenere conto che molte iniziative erano già state avviate e programmate da tempo durante la fase di gestazione del progetto di Piano Regolatore.

Esso consente di valutare le concrete possibilità di tale "filosofia" urbanistica, di mettere in moto l'attuazione degli interventi previsti o quantomeno di contribuire ad agevolare l'attivazione di programmi di investimento.

Per Torino l'obiettivo è strategico, costituisce una frontiera dal cui superamento dipende ormai la sorte del ruolo della Città e del suo hinterland nella competizione economica a livello Europeo, dipendono le politiche di contrasto del declino urbano, dipendono le occasioni di attivazione degli interventi privati e al tempo stesso del miglioramento della qualità e dell'immagine urbana in modo diffuso quale condizione indispensabile per attrarre gli interventi stessi.

Alcuni indicatori provvisori e superficiali che necessitano di opportuni approfondimenti consentano inoltre di evidenziare prime considerazioni, senza con ciò enfatizzare il ruolo dello strumento urbanistico nel processo di attrazione degli investimenti volti alla trasformazione della Città:

- I casi che sin'ora possono essere osservati, escludendo le cosiddette "anticipazioni di piano", nella concreta attuazione degli interventi di trasformazione in ambiti della ZUT, hanno comportato sovente il ricorso a variante al P.R.G., o sotto la forma di utilizzazione della

normativa transitoria (fino a quando fu consentito prima che la Regione cassasse "ex officio" l'art. 33 delle NUEA) o sotto la forma di accordo di programma collegato al "progetto integrato" o al PRIU.

- Un segnale negativo viene dalla constatazione che malgrado per una consistente iniziativa programmata fosse stato raggiunto l'accordo di programma connesso alla proposta di "progetto integrato" secondo la procedura ministeriale, con parere favorevole della Città, le occasioni di intervento sono state lasciate cadere dai promotori privati, si suppone a seguito di verifica della capacità di assorbimento del mercato.
- La differenziazione dei valori immobiliari sul territorio cittadino, indotta dalla struttura del mercato determina valori di trasformazione molto diversi per i vari ambiti individuati, fra aree poste in posizione semicentrale e aree poste in posizione periferica con ulteriori segmentazioni dovute alla posizione specifica; ne consegue una diversificazione accentuata dei costi di acquisizione dell'area che condizionano la minima convenienza all'investimento con incidenze sproporzionate tra area ed area. Si determina così paradossalmente un generale stato di sperequazione nell'attivazione degli investimenti proprio a causa dell'applicazione del concetto perequativo attraverso indici indifferenziati nella ZUT.
- Il peso dei valori immobiliari connessi all'utilizzazione della S.L.P. esistente nei singoli ambiti ha una forte incidenza nella valutazione economica di utilizzo di immobili ed aree; ciò contribuisce ad accentuare le caratteristiche di forte sperequazione dovuta alla consistenza delle attività esistenti od esercitabili nei singoli ambiti che ne condiziona in modo determinante la trasformazione secondo i "parametri urbanistici ed edilizi" di tipo "perequativo" assegnati.
- La "simulazione" delle reali potenzialità economiche connesse alla trasformazione dei singoli ambiti della ZUT renderebbe possibile in relazione a quanto prima osservato, la costruzione di una mappa delle opportunità molto selettiva con l'individuazione di una distribuzione delle soglie al di sotto delle quali è prevedibile la non attuazione delle previsioni di trasformazione del P.R.G., proprio nelle zone urbane che più necessitano di riqualificazione.
- La stessa "misurazione" simulata in questo studio dei valori di trasformazione dei singoli ambiti porterebbe probabilmente alla constatazione che l'applicazione di un reale modello

Tabella 4 - Trasformazioni avviate o in corso di ambiti ZUT o ATS.

	MODALITA' DI INTERVENTO	SUP. TERR. MQ	S.L.P. MQ	INVESTIMENTO PREVISTO (L/1.000)
SPINA 1	ambito PRIU (1)	194.000	104.750	399.090.185
SPINA 2	Programma Integrato	220.000	133.000	418.352.000 (7)
	raddoppio del Politecnico	105.600	170.000	
SPINA 3	ambito PRIU (1)	1.144.708	853.893	2.144.889.000
SPINA 4	ambito PRIU (1)	136.917	95.842	225.701.234
CASINO BAROLO	ambito PRIU (1)	92.700	63.912	143.143.000
VEGLIO	P.P. per E.R.P.S. (2)	33.464	25.950	35.629.000
CASTELLO DI LUCENTO	ambito PRIU (1)	217.000	131.500	220.405.000
INCET	P.P. per E.R.P.S. (2)	53.272	12.916	32.300.000 (8)
ADDA 1	P.E.C. (3)	6.204	4.000	
VENCHI UNICA	P.P. per E.R.P.S. (2)	88.138	60.037	250.000.000
DEVALLE	S.U.A. (4)	25.360	20.120	31.000.000
GARDINO	Concessione Convenzionata	61.424	42.997	
CUNEO	Programma Integrato	95.341	69.390	
FRAMTEK	Programma Integrato			
LUNGO DORA 1	Programma Integrato	21.245	21.265	30.000.000
LUNGO DORA SAVONA	Concessione Convenzionata	8.033	5.623	
CEAT	P.P. per E.R.P.S. (2)	32.550	29.600	38.200.000 (8)
FONDERIA	S.U.A. (4)	11.795	15.124	
MONGRANDO	P.E.C. (3)	16.765	11.735	18.600.000
RIVOIRA	Concessione Convenzionata	12.188	8.531	
GFT	S.U.A. (4)	20.982	14.687	
NEBIOLO	P.P. per E.R.P.S. (2)	37.035	18.500	33.100.000 (8)
MODENA NORD	S.U.E. (6)	76.946	45.750	
QUARTIERE MEISINO	ambito PRIU (1)	261.000	20.620	55.771.120
PONS E CANTAMESSA	Concessione Convenzionata	7.671	6.136	
DOGANA	S.U.A. (4)			
SCALO LINGOTTO	S.U.A. (4)	791.124	337.551	
MERCATI GENERALI	S.U.A. (4)			
PAOLI	P.P. per E.R.P.S. (2)	13.804	9.400	21.500.000
ISONZO	Programma Integrato	95.233	66.623	
DOKS NORD	P.E.C. (3)	38.006	26.604	
COMAU	Concessione Convenzionata	29.295	20.506	
EX E12 C. na LA GRANGIA	ambito PRIU (1)	34.000	11.457	36.323.000
TANGENZIALE OVEST	S.U.A. (4)	50.150	11.480	
TANGENZIALE EST	S.U.A. (4)			
SAN MICHELE	Concessione Convenzionata	18.512	8.733	
CHAMBERY NORD	Concessione Convenzionata	6.716	3.158	
ARBE'	S.U.A. (4)	66.081	15.826	
MONFALCONE	S.U.A. (4)			
PIRELLI	Programma Integrato	42.106	26.455	53.300.000
GAIDANO	Programma Integrato			
SAINT GOBAIN	P.E.C. (3)	11.453	5.267	13.460.000
DROSSO	S.U.A. (4)	22.426	5.233	
TAZZOLI	S.U.A. (4)	42.258	9.860	
FACCIOLI SUD	S.U.A. (4)			
BOSELLI	S.U.A. (4)	28.181	4.317	
TOTALI		4.196.525	2.548.348	

- (1) PROGRAMMA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA
- (2) PIANO PARTICOLAREGGIATO PER EDILIZIA RESID. PUBBLICA SOVVENZ.
- (3) PIANO ESECUTIVO CONVENZIONATO
- (4) STUDIO UNITARIO D'AMBITO
- (6) STRUMENTO URBANISTICO ESECUTIVO
- (7) INVESTIMENTO COMPLESSIVO AL NETTO DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE
- (8) FINANZIAMENTO PUBBLICO RELATIVO AGLI EDIFICI RESIDENZIALI

perequativo applicato con l'urbanistica, porterebbe inevitabilmente a differenziare l'indice di edificazione territoriale in modo crescente dal centro alla periferia (o meglio, temperato a macchia di leopardo in modo crescente dalle zone meno svantaggiate sotto il profilo della qualità urbana a quelle che più necessitano di riqualificazione e recupero, con variabili connesse alla consistenza dell'edificato esistente).

Se su un modello siffatto si applicasse poi più o meno analogo valore del parametro densità fondiaria, si otterrebbero valori molto differenziati del patrimonio di aree da utilizzare per uso pubblico o ad esso assoggettate, a partire dal basso nelle zone più svantaggiate per crescere in quelle più qualificate e centrali.

- Non è comunque possibile allo stato attuale orientarsi verso un'attività di programmazione ed amministrazione urbanistica che il mutare delle condizioni socio-economiche e di mercato rimette ogni volta in moto procedure di revisione organica degli strumenti urbanistici lunghe e defatiganti.

Si tratta di cogliere tutte le opportunità positive che il nuovo P.R.G. di Torino offre, assoggettando al tempo stesso a verifica quelle previsioni e prescrizioni operative che potrebbero, in relazione alle considerazioni svolte, congelare nel tempo l'efficacia delle trasformazioni possibili lasciando inalterati e raffinando gli obiettivi fondamentali di riqualificazione urbana complessiva.

3. Alcune considerazioni di metodo

Il conseguimento di tale obiettivo potrebbe partire da presupposti quali:

- Imboccare la strada per stabilire un rapporto interattivo fra la dimensione strutturale e quella operativa del processo di pianificazione, partendo dalla consapevolezza dell'estrema complessità ed imprevedibilità della dinamica del mercato e dei relativi percorsi decisionali.

Tra i due momenti non esiste un rapporto di concatenazione che fa discendere il secondo dal primo in modo automatico, deve invece essere instaurato un rapporto interattivo di tipo aperto e dinamico.

- Il ruolo del P.R.G. deve essere calato all'interno dei processi di continua trasformazione della città il cui contesto è di tipo dinamico, coinvolge il comportamento di più attori che devono trovare informazione e responsabilizzazione in un complesso "gioco" di ruoli e convenienze che deve essere esplicito e trasparente.

- Al fine di stabilire il dialogo indicato fra i diversi livelli di pianificazione assumono rilievo strumenti quali: adeguati *approcci conoscitivi* che in parte possono essere desunti ed aggiornati dalle indagini condotte per l'elaborazione del piano ed in parte necessitano di aggiornamenti; adozione di procedure di valutazione desumibili dalle tecniche di *Marketing Urbano* per rendere esplicite le grandezze in gioco e confrontare le ipotesi decisionali con i relativi esiti; simulazione e valutazione dei risultati di riqualificazione e recupero della qualità urbana coi metodi dell'*Urban Design*.

- Le azioni di riqualificazione urbana, sulla base delle sperimentazioni più aggiornate relative alla messa a punto dei "Programmi di Recupero Urbano" ex Legge 04.12.1993 n. 493 e dei "Programmi di Riqualificazione Urbana" (che costituiscono forse l'unico concreto esempio di recente innovazione legislativa in linea con la sperimentazione di un nuovo approccio multidisciplinare al tema del miglioramento delle aree urbane), devono essere innanzitutto intese come una questione di valorizzazione della specificità e delle risorse locali (a partire da quelle più latenti e povere di identità sino a quelle più significanti per valore ambientale, storico, paesistico o di identificazione nella memoria collettiva e della vita sociale).

Non si tratta cioè di azioni di omologazione alle caratteristiche urbane vecchie o nuove del "centro cittadino", ma di valorizzare le specificità dai luoghi, le differenze, le discontinuità, ricostruendo e riallacciando i legami di un sistema territoriale e sociale.

Si tratta di far leva su tutte le interdipendenze e le implicazioni del contesto per puntare ad arricchire la complessificazione sociale e la ricchezza di funzioni e di scambi.

Questo sistema complesso di azioni deve comprendere sia gli aspetti fisici del territorio considerato che gli aspetti di intervento sul sociale e sull'economico in modo coordinato.

La griglia di riferimento deve inoltre essere aperta alla concertazione con i vari soggetti ed attori interessati valorizzando anche i conflitti che si possono generare, come percorso obbligato di transito per la messa a punto delle fasi positive e successive di progetto.

La complessità può essere gestita in modo intelligente, non si tratta né di mere operazioni di arredo urbano, né di delegare al "progetto" di radicale trasformazione gli esiti desiderati.

- Un nuovo metodo d'approccio alla riprogettazione delle periferie, dei "vuoti" urbani o di "parti di città" si basa sull'individuazione di un "campo vasto" di azioni interdipendenti fra di loro che si collocano ciascuna a diversa scala o dimensione, investendo aree di competenza e di responsabilità gestionale diversa.

La complessità del metodo contempla la scalarità nella definizione di azioni e sub-progetti che assegna alla fase preliminare un ruolo essenziale per l'individuazione ed il coinvolgimento degli interlocutori, facendole assumere il ruolo di strumento di confronto per il necessario percorso di dialogo, negoziazione e concertazione, necessario per la messa a punto della fase successiva.

È messa in discussione la distinzione comunemente accettata nella prassi tradizionale della progettazione della città che separa i livelli della pianificazione urbanistica (piano generale, piano esecutivo, a cascata sino all'atto della progettazione architettonica, di suolo pubblico delle infrastrutture e dell'arredo), è messa in discussione anche la funzione del "progetto integrato" basato solo sulle prerogative dei requisiti progettuali.

L'interattività fra schema strutturale, piani di settore e progetto di trasformazione è il portato dello sviluppo in senso democratico della società in cui l'aspetto della democrazia economica è una delle componenti (e che deve avere i "tempi" del mercato) ed in cui l'aspetto della conoscenza può essere praticato con l'ausilio delle nuove tecnologie della comunicazione, della simulazione e della rappresentazione nel senso delle esperienze di applicazione dell'"Urban Design".

Il concetto di "campo vasto" di azioni interdipendenti vale anche per le relazioni fra aspetti di tipo "fisico" ed aspetti di tipo economico-funzionale.

Alle ipotesi relative al sistema di convenienze ipotizzate devono corrispondere valutazioni sui risultati e sulla ripartizione dei costi, da mettere a punto nelle fasi conclusive di progetto.

Al tempo stesso esiste necessità di concertazione fra le opzioni progettuali riferite al recupero urbano ed alla riqualificazione delle risorse locali e quelle riferite al conseguimento di interessi generali per i quali è da escludere ogni logica di sequenzialità gerarchica.

- Il ruolo della Città di Torino deve essere giocato da protagonista nell'attività di organizzazione e definizione della qualità della domanda, nel fissare le "regole del gioco" nell'attivare iniziative e nel condurre la concertazione con gli altri soggetti pubblici ed i privati, individuando fra questi quelli che più sono indispensabili e capaci ai fini del buon esito del recupero urbano.

Le difficoltà risiedono nella relativa separazione dei settori che si occupano delle varie attività da programmare in modo coordinato, che obbliga a percorsi defatiganti o di esito incerto.

La soluzione di metodo è quella delle strutture create "ad hoc" per obiettivi (*object oriented*) che già traspaiono nella riforma della "macchina comunale" che la Città sta mettendo in atto, e che si deve poter estendere anche alle competenze di altri enti del raggruppamento pubblico e parapubblico.

Per il successo del meccanismo di interattività proposto si tratta infatti di coinvolgere con unità di intenti, settori che spaziano dall'urbanistica alla demografia, dall'edilizia scolastica al settore verde e parchi, dalla viabilità e traffico ai trasporti pubblici, dal demanio comunale all'E.R.P.S., dai servizi sociali ai problemi della gioventù, dai settori di programmazione della spesa all'edilizia privata etc., senza contare altre competenze di tipo pubblico che interessano Regione, Provincia, A.E.M., A.T.M., U.S.L., etc.

- Il lavoro da svolgere per l'attivazione delle trasformazioni urbane dovrebbe inoltre, fra le sue fasi, concludere a tempi relativamente brevi la messa a punto di una proposta di variante normativa e specifica su raggruppamenti d'ambiti di trasformazione introducendo adattamenti mirati al conseguimento di un meccanismo di permanente interattività dinamica fra la dimensione strutturale del P.R.G.C. e la dimensione operativa delle trasformazioni stesse, con i necessari aggiornamenti alle caratteristiche della domanda della qualità e quantità dei fabbisogni e garanzie sulla qualità delle operazioni di recupero urbano dal punto di vista ambientale, morfologico (nelle sue componenti paesistiche e storico-morfologiche), intrecciando gli aspetti localizzativi e le opportunità derivanti dal proseguimento di una strategia per il comparto produttivo.

4. Il percorso da seguire

Dalle indicazioni contenute nel programma consegnato all'Amministrazione sono state esplorate, per quanto attiene la praticabilità e la verifica dei primi risultati parziali, singole parti che hanno riguardato tutte le "aree" di indagine di cui al programma stesso.

Posto che il risultato finale sarà caratterizzato dall'integrazione delle varie "aree" nella definizione della *policy* e della focalizzazione dei provvedimenti conseguenti, è utile sin d'ora dedicare alcune righe del presente rapporto per dare una sintetica rappresentazione della reciproca interdipendenza delle analisi congiunte nei singoli filoni di indagine e dei risultati attesi per illustrare la calibrazione del percorso che oggi è possibile delineare con riferimento all'area dell'offerta e dalla creazione delle condizioni localizzative che è oggetto di queste note.

4.1 I risultati attesi

Come già indicato nel paragrafo "obiettivi" l'azione da mettere in atto è di creare nella Città di Torino una situazione normativa e territoriale atta a costituire un ambiente favorevole al mantenimento, al miglioramento delle condizioni insediative e all'attrazione delle attività industriali e artigianali.

Tabella 5 - Grille d'analyse des méthodes de l'urbanisme. La complessità del metodo è desumibile dalla griglia qui riportata da: Jean-Paul Lacaze, *La ville et l'urbanisme*, ed. Dominos Flammarion, Paris, 1995.

TYPE DE MÉTHODE	PLANIFICATION STRATÉGIQUE	COMPOSITION URBAINE	URBANISME PARTICIPATIF	URBANISME DE GESTION	URBANISME DE COMMUNICATION
Objectif principal	Modifier les structures de l'espace urbain	Créer des quartiers nouveaux	Améliorer la vie quotidienne des habitants	Renforcer la qualité des service existants	Attirer les entreprises
Aspect de La ville privilégié	Pôle économique	Site construit	Espace de relations sociales	Concentration de réseaux de services	Image globae
Dimension principale	Le temps	L'espace	Les hommes	Les services	Les aspects symboliques
Valeurs de référence	Efficacité Rendement	Esthétique Valeurs culturelles	Appropriation de l'espace Valeurs d'usage	Adaptation à la demande Rapport coût/efficacité	Notoriété
Champs professionnels	Ingénieurs Économistes	Architectes-urbanistes Aménageurs	Sociologues Animateurs	Gestionnaires	Architectes Spécialistes de la communication
Mode de décision dominant	Technocratie	Autocratie	Démocratie	Management	Personnalisation

Il programma di ricerca è stato strutturato per fasi, il presente rapporto, la sua struttura e la sottesa metodologia rispondono alla ridefinizione degli obiettivi attesi e alle verifiche delle possibilità ricavabili dalle indagini e dalle elaborazioni.

- I risultati attesi sono:
- 1) Predisposizione di un supporto conoscitivo (quali e quantitativo) per avviare i lavori di revisione del P.R.G.C.;
 - 2) Indicazioni per la semplificazione degli strumenti normativi e delle relative procedure volte ad accompagnare e favorire i processi insediativi;
 - 3) Definizione delle possibili linee di politica industriale perseguibili da parte dell'Amministrazione Comunale;
 - 4) Elaborazione di uno schema aperto di analisi delle trasformazioni del sistema produttivo torinese;
 - 5) Indicazioni per la definizione della natura, dei caratteri e delle modalità operative di una eventuale struttura di servizio alle imprese operante nel medio-lungo periodo.

4.2 La metodologia della ricerca

La ricerca si fonda su alcuni presupposti ricavati, in parte, dall'analisi delle trasformazioni vissute dalla

- struttura produttiva della città negli ultimi decenni e, in parte, dalla presa in carico delle esperienze di riqualificazione manifatturiera avvenuti in altre realtà europee. Queste ultime, in particolare, suggeriscono che:
- 1) sono risultati "vincenti" quei sistemi locali (urbani, regionali) capaci di mobilitare risorse al proprio interno, *promuovendo la specializzazione delle attività competitive*;
 - 2) nello scenario globale la competitività si gioca sulla creazione di solidi legami fra reti locali e reti sovralocali di produzione e di innovazione;
 - 3) a loro volta, le storie di successo in aree di antica vocazione manifatturiera comportano:
 - a) una politica attiva delle amministrazioni locali nel sostenere la riqualificazione delle strutture d'impresa;
 - b) strategie di coordinamento e promozione degli insediamenti;
 - c) interventi istituzionali capaci di agire direttamente su *attività riflessive*, ovvero di formazione, qualificazione e interazioni con organismi pubblici e universitari, da attuarsi con politiche industriali indirette (costituzione di un ambiente *friendly* nei confronti delle imprese) e dirette (quelle in cui il governo locale influisce deliberatamente sulla struttura industriale e non solo sul suo ambiente).

Ciò presuppone che l'unità d'analisi sia il sistema metropolitano genericamente inteso, all'interno del quale si colloca la specificità torinese che intesse con esso relazioni funzionali complesse e di natura diversa. Anche per questo motivo il gruppo di lavoro ha instaurato da subito un dialogo serrato con i rappresentanti della Regione Piemonte e della Provincia di Torino, con i rappresentanti degli imprenditori (Unione Industriale, Federpiemonte) e dei lavoratori, con la C.C.I.A.A., con l'Agenzia per la promozione di Torino e del Piemonte.

La ricerca non intende acquisire una generica conoscenza circa la competitività dei settori globalmente dinamici per poi valutarne la "salute" nel sistema produttivo metropolitano, ma è più ambiziosa e modesta insieme. È ambiziosa in quanto si propone di pervenire ad una conoscenza originale della realtà produttiva del Torinese inteso come sistema complesso di risorse non riproducibili, espressione della cultura imprenditoriale e lavorativa. Per altro verso, essa rifugge dalle aspirazioni demiurgiche della pianificazione, essendo chiaro che la competitività non può essere costruita artificialmente, senza valorizzare il *milieu* soggiacente.

Relativamente alle condizioni di attuazione del P.R.G.C., si assume che, anche alla luce delle mutate condizioni del mercato immobiliare, esso presenti più vincoli che opportunità per l'azione dei soggetti economici. Questi si sovrappongono inoltre ad un lungo e faticoso processo autorizzativo delle decisioni insediative che deriva da una normativa complessa coinvolgente attori molteplici.

Poste queste premesse, le aree di indagine riguardano:

- 1) i "sistemi del valore" (insiemi di attività, azioni, relazioni che creano concretamente ricchezza), allo scopo di individuare politiche di sostegno non generiche, ma finalizzate alla predisposizione di specifiche esternalità o all'eliminazione di specifici vincoli che inibiscono la creazione-rafforzamento del vantaggio competitivo;
- 2) l'analisi di esempi comparabili alla realtà torinese, delle relative politiche industriali dirette e indirette e dei loro effetti localizzativi, degli attori e degli strumenti operativi, oltre che la valutazione delle politiche attivate nel quadro dei fondi strutturali europei, obiettivo 2;
- 3) i provvedimenti da assumere per lo snellimento delle procedure autorizzative e per lo snellimento e la modificazione degli aspetti normativi del P.R.G.C.;
- 4) le realtà esistenti sotto il profilo delle aziende insediate, i vincoli e le valutazioni economiche connesse alla trasformabilità nel "grande serbatoio" costituito dalle "zone urbane di trasformazione" (circa 150, di cui 9 destinate al settore produttivo), dalle "aree da trasformare per servizi", dalle localizzazioni improprie in zona a parco;

- 5) il patrimonio comunale di aree ed edifici sottoutilizzati o non utilizzati.

I contributi, anche parziali, provenienti dalla ricerca, sono stati costantemente posti in discussione con amministratori, rappresentanti di categorie imprenditoriali e istituzioni, mediatori culturali operanti nella città, allo scopo di ampliare l'orizzonte di riferimento nel processo di definizione della *policy*. Fra le iniziative realizzate spicca il seminario, organizzato in accordo con l'Agenzia per la promozione di Torino e del Piemonte, sui problemi di "snellimento del processo autorizzativo", nel corso del quale è stata decisa la formalizzazione di un gruppo di lavoro che provvederà in tempi brevi a stilare una proposta operativa.

4.3 Prime conclusioni sullo sviluppo della ricerca in merito all'"area dell'offerta e dalla creazione delle condizioni localizzative"

È emerso con particolare evidenza come Torino si confermi come area a forte presenza industriale ma che al tempo stesso lo scenario delle dinamiche in atto e delle stesse previsioni urbanistiche in cui si coniugano gli aspetti "unfriendly" del vigente P.R.G. con l'offerta di aree industriali nei comuni dell'area metropolitana, prefigura un futuro in cui l'attività produttiva di tipo industriale andrà ad occupare sempre minore peso nel capoluogo.

Del resto dalle risultanze delle indagini, "area" sistema delle imprese e vantaggi competitivi, è risultata ancora consistente la presenza nell'AMT e in Città di "clusters" significativi e di reti che confermano il perseguimento di strategie politiche di "attrazione" e "mantenimento" che accentuino il mix funzionale in alcuni settori principalmente artigianali sullo "zoning" e di potenziamento del "parco industriale a rete" del quale ben individuate aree cittadine sono parte integrante.

Gli scenari territoriali del sistema produttivo torinese individuati consentano altresì di individuare strategie "selettive" non solo nei confronti degli strumenti di potenziamento dei "clusters" ma anche nel prefigurare gli obiettivi di una politica dell'offerta di aree industriali tendenti alla razionalizzazione del sistema stesso.

L'obiettivo complessivo riguarda il riordino, la ricostruzione del tessuto, il mantenimento ed il potenziamento del sistema "zona nord" interessato dalle circoscrizioni V e VI nella Città di Torino (meccanica tradizionale); per il mantenimento del sistema "zona sud" (auto e componentistica) occorrono politiche di concertazione sovracomunale che tengono conto delle peculiarità che questi "clusters" sono venuti assumendo negli ultimi anni, segnatamente nei settori della prima fornitura e delle subforniture.

Esistono poi esigenze di favorire supporti e riordino del "sistema tecnologico urbano 2" che caratterizza la zona ovest della Città e principalmente dal sistema "area della progettualità" (Design e Progettazione), area leader a livello sovranazionale, che si concentra a Sud e nelle aree centrali della Città.

Si individua anche la necessità del rafforzamento delle reti e dei rapporti tra i due principali sistemi a nord e a sud per i quali occorre favorire l'integrazione (possibile funzione della "Spina Centrale"?), migliorando comunque la mobilità e le interconnessioni lungo l'arco sud-ovest-nord del sistema tangenziale autostradale.

In una parte della presente ricerca sono del resto evidenziate le oscillazioni, che nel campo delle strategie industriali e delle politiche dirette ed indirette, hanno caratterizzato le più avanzate esperienze condotte in altre regioni o Città Europee; messe a punto di cui occorre far tesoro proprio perché derivano da politiche già sperimentate.

Dalle indicazioni disponibili risulta evidente una differenziazione delle esigenze che derivano funzionalmente dal riconoscimento delle "reti di valore" e che hanno più attinenza con i singoli comparti produttivi presenti in città. Mentre nei comparti più tradizionali, ad esempio legati alla componentistica, si riscontra una propensione alla localizzazione in aree attrezzate tradizionali ubicate in corrispondenza delle direttrici di più facile comunicazione; i settori più internazionalizzati pongono l'accento sugli aspetti della qualità urbana nelle componenti di efficienza dei servizi e di qualificazione fisico-ambientale (Design industriale, macchine utensili).

Entrambe queste politiche devono essere perseguite, la seconda tuttavia è quella che evidenzia il maggior impegno (per attrarre occorre essere attraenti) e difficoltà.

Del resto le politiche di recupero e riqualificazione urbana, segnatamente dalle periferie cittadine, presentano dei requisiti di tipo "endogeno" volti ad arricchire il mix funzionale che si connettono strettamente alle politiche di creazione di opportunità localizzative delle attività produttive e di servizio alle imprese, per cui si deve fare riferimento ad una unica strategia complessiva.

Potrebbe pertanto essere delineato un percorso che investe molteplici dimensioni, avendo individuato gli indirizzi per la definizione della variante al P.R.G., al termine del quale la stessa potrebbe essere focalizzata con la dovuta precisione.

Le note che seguono affrontano le azioni multidimensionali.

4.4 Iniziative e struttura

Creazione di un'apposita struttura "object-oriented" con funzione di attivazione delle operazioni di recupero e riqualificazione urbana, rappresentativa dei vari

settori interessati a livello tecnico, amministrativo, di promozione economica, formativa e sociale, con eventuali integrazioni di livello specialistico di enti quali FINPIEMONTE, UNIVERSITÀ, POLITECNICO.

A tale struttura non dovrebbero essere demandati compiti relativi all'attuazione degli interventi (per cui potrebbe pensarsi ad una "SEM" o ad altre forme specifiche di coinvolgimento diretto dei privati), ma di creazione delle condizioni di snellimento ed efficacia sul versante delle competenze pubbliche, di promozione, emissione dei bandi, formazione e gestione degli strumenti, concertazione con i privati proponenti etc.

Essa dovrebbe essere in grado di esercitare il controllo, o sotto la forma di osservatorio, o per gestione diretta, delle operazioni di intervento nei settori delle infrastrutture/servizi/opere pubbliche e dalla gestione urbanistica dei P.R.U., dei programmi di riqualificazione urbana, degli interventi di riqualificazione dello spazio pubblico ex art. 25 delle NUEA e degli interventi di riqualificazione residenziale ex art. 24 delle NUEA, dei P.E.C. e dei P.d.R..

- Avvio di un ciclo di consultazioni ed iniziative pubbliche sugli indirizzi politico-amministrativi e di gestione del P.R.G. e relativa variante, coinvolgendo le organizzazioni rappresentative della realtà culturale ed economico-sociale torinese (elenco da predisporre e selezionare anche in relazione alle operazioni attinenti la dimensione tecnico-amministrativa di cui in seguito).
- Indagini conoscitive e di operazioni di elaborazione tecnica quali:

Generali:

- aggiornamento delle conoscenze sull'evoluzione dei principali indicatori socio-economici della realtà torinese, disaggregate almeno per circoscrizione (Fonti dati anagrafici - censimento '91 - studi ed elaborazioni aggiornate da raccogliere ed ordinare);
- confronti con le rappresentazioni assunte per la redazione del P.R.G.C. e valutazioni;
- aggiornamento dei dati conoscitivi sullo stock immobiliare e le relative destinazioni d'uso (Fonti da individuare);
- caratteristiche del mercato immobiliare e struttura della domanda e dell'offerta, evoluzione (Fonti associazioni di categoria, ANCE, CONFEDILIZIA, AGENTI IMMOBILIARI, COLLEGIO COSTRUTTORI; Istituti di Ricerca);
- aggiornamento dei dati conoscitivi sui fabbisogni:
 - ⇒ nel settore residenziale (Fonti da individuare, esiti dal Bando di assegnazione degli alloggi E.R.P.S., sfratti, organizzazioni sindacali degli inquilini);
 - ⇒ nel settore terziario (Fonti: Camera di Commercio, IRES, organizzazioni di categoria);

Particolari:

⇒ nel settore produttivo

Oggetto specifico della presente ricerca.

4.5 Indirizzi di intervento nel settore normativo del P.R.G.

Una *prima proposta* da formulare riguarda la semplificazione delle procedure per l'adeguamento degli impianti produttivi esistenti.

Come è noto per tutti quelli che ricadono in zona impropria e nelle zone urbane di trasformazione o da trasformare per servizi, nell'estensione del P.R.G.C. si era inteso ammettere interventi che ne consentissero la prosecuzione dell'attività nel caso di esigenze di adeguamento o ampliamento.

In sede di approvazione da parte della Regione Piemonte, con modifiche ex-officio si è ristretta la casistica in esame, salvo che per gli impianti produttivi esistenti nelle ZUT, al solo tipo di intervento della "manutenzione straordinaria".

La definizione di tale tipo di intervento è stata sempre improntata ad una lettura valida prevalentemente per gli edifici residenziali (Legge n. 457/78 e L.R. n. 56/77).

Anche se la norma di P.R.G.C. già considera il caso degli insediamenti produttivi, tra gli obiettivi della presente indagine, vi è quello di proporre, anche sulla scorta di informazioni dettagliate desunte da interviste ad osservatori privilegiati, una maggiore articolazione dell'art. 4 lettera b) delle N.T.A. specificamente orientata ai fabbricati adatti ad ospitare attività produttive sia esistenti, sia in previsione di una loro utilizzazione ed ottimizzazione in carenza di attuazione delle previsioni di P.R.G..

Nel rispetto delle definizioni di legge dovrebbero essere meglio precisate le opere che rientrano nel concetto di "manutenzione straordinaria" per tutti gli adattamenti necessari per l'attivazione, la riconversione, il miglioramento delle attività con specifico riferimento agli impianti necessari per la messa a norma ai fini della sicurezza, dell'igiene dell'ambiente di lavoro e dell'ambiente (emissioni solide, liquide e gassose, piantumazioni etc.) in modo da creare condizioni più favorevoli per il conseguimento delle rapide esigenze adattative in continua evoluzione per il mantenimento o la conquista dei mercati, tipiche delle attività in argomento.

In modo particolare dovranno essere comprese in detta categoria di intervento per gli edifici di grande altezza anche le opere attinenti alla creazione di soppalchi per la realizzazione di impianti tecnici o per adeguamenti indotti dalla 626.

Estendendo questo principio potrebbe essere presa in considerazione l'idea di una più complessa precisazione di tutte o quasi tutte le altre tipologie di intervento per le attività produttive, attraverso l'elaborazione di uno specifico allegato (come già esiste per le

zone storiche e storico-ambientali) da integrare nel corpo delle N.T.A. del P.R.G.". La finalità dovrebbe tuttavia continuare ad essere quella di alleggerire e semplificare e non di appesantire ulteriormente il complesso del corpo normativo in vigore.

Una *seconda proposta* riguarda l'esigenza di conferire elasticità all'uso dei contenitori produttivi ubicati in zona impropria anche nel caso di cessazione dell'attività produttiva in atto o subentro di nuove attività di produzione.

Per tali opportunità dovrebbe essere chiarita la dizione "anche con la permanenza delle attività in atto, (...), purché legittimamente insediate", di cui al comma 4 ter dell'articolo 6.

La riformulazione dovrebbe consentire sempre interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria senza cambio della destinazione d'uso dell'edificio come definita dal comma 10 dell'art. 2 eliminando da esso le parole "legittimamente in atto" e sostituendole con "quella che legittimamente risulta da licenze edilizie, concessioni e autorizzazioni rilasciate ..." etc.

L'autorizzazione potrebbe essere subordinata ad atto d'obbligo che vincoli l'attività nel tempo sino alla trasformazione dell'area (Z.U.T. o A.T.S.) o fino all'attuazione dell'intervento previsto dal P.R.G. (A.T.S. o aree a parco) escludendo dalla valutazione dell'immobile a fini espropriativi o di contrattazione, il valore delle opere autorizzate.

In area a parco la norma potrebbe, ove ricorra il caso, essere ulteriormente arricchita di prescrizioni che in presenza di attività compatibili attuino le condizioni ambientali di attuazione anticipata di zone a parco o di tutela ambientale nel trattamento delle recinzioni, piantumazioni di mascheramento, etc.

Una *terza proposta* riguarda l'esclusione degli interventi di cui alle lettere e) ed f), (sostituzione edilizia e completamento) dall'obbligo di convenzionamento ex art. 49, comma 5, della L.U.R. con obbligo di reperimento degli standards, di cui all'art. 14 comma 7.

Tale procedura aggiuntiva inerente i completamenti, gli ampliamenti e le sostituzioni nelle zone urbane consolidate per attività produttive, non consente certamente di dotare le stesse (che sono già quasi interamente sature) dello standard previsto per le zone industriali, se non piccoli fazzoletti di terra o monetizzazione degli stessi.

Inoltre il concetto di completamento di cui all'art. 4, comma 37, è ancorato alla potenzialità edificatoria dell'area in astratto pensando specificamente agli interventi di tipo residenziale, risultando privo di senso se riferito agli ampliamenti o completamenti di tipo produttivo, specie su aree già occupate da impianti e di grande estensione.

Altri adeguamenti normativi dipenderanno dagli orientamenti da assumere in merito alle variazioni che si riterranno utili con riferimento alla Z.U.T. e alle A.T.S., in relazione a quanto di seguito illustrato.

Con riferimento alle aree normative M1 inoltre sarebbe auspicabile affrontare gli opportuni approfondimenti in relazione all'obbligo (art. 8 comma 35) di liberazione delle aree interne agli isolati in caso di interventi di nuovo impianto e completamento.

L'apprezzabile obiettivo di riqualificazione degli interni degli isolati per formare spazi verdi potrebbe essere perseguito nei casi suddetti attraverso l'obbligo di corredo dei progetti relativi di un piano di riqualificazione a verde dell'interno dell'isolato con la creazione di coperture verdi dei bassi fabbricati, eliminando la possibilità di fabbricazione a più piani all'interno degli isolati, attraverso l'uso delle attuali tecnologie basate su "pacchetti" di isolamento in copertura con verde intensivo o estensivo con fioritura variata durante tutte le stagioni. La norma rimarrebbe ovviamente invariata nel caso di interventi di nuovo impianto e ristrutturazione urbanistica.

4.6 Indirizzi di intervento sulle previsioni di P.R.G.

4.6.1 Scenario

Le indicazioni sullo schema territoriale del sistema produttivo torinese, emerse dalla ricerca, consentono di individuare le seguenti zone "sensibili":

- la zona nord di Torino risulta ricompresa in un più vasto ambito che si proietta più a nord nei comuni dell'area e che comprende il territorio a nord della Dora, caratterizzato dalla presenza della meccanica tradizionale e del "cluster" macchine utensili, fortemente concentrato in imprese di piccola e media dimensione. Può essere considerata una zona di riordino con ricostruzione del tessuto;
- a Sud-Ovest e sud si concentra il "cluster" auto e componentistica auto e delle macchine utensili con imprese di grandi dimensioni, l'ambito è abbastanza esterno a Torino e si snoda lungo il percorso della tangenziale con diramazioni verso Orbassano e Bruino. Sussistono problemi di spazi per l'integrazione dei sub-fornitori con i primi fornitori, che sono rimasti gli unici a conservare problemi di magazzino. Il problema è di un raccordo delle politiche a livello sovracomunale;
- l'area della "progettualità" (Design e progettazione) risulta ancora abbastanza "torinese", concentrata nelle zone centrali e a sud della città. Si presta ad alcune suggestioni in relazione al necessario potenziamento della "rete" con la creazione di appositi servizi;
- esiste poi una certa concentrazione (settore della riconcentrazione complessa) soprattutto nel settore della meccanica, ad Ovest della città, area di possibile riorganizzazione;

- è presente l'esigenza di una rete di connessione fra i principali sistemi a Nord e a Sud (possibile funzione della "Spina Centrale"?), che presuppone anche il rafforzamento dei nodi con il miglioramento delle interconnessioni e dal sistema della mobilità attraverso il SATT da Sud verso Ovest-Nord e c.so Marche. Una nuova rete di rapporti tra i due sistemi si pone anche a livello intercomunale per evitare il proliferare del sistema sub-fornitura auto e Design verso Est (Villanova d'Asti).

La conoscenza di evoluzione territoriale del sistema produttivo, e le relative ricadute sulle scelte inerenti il suo rafforzamento coniugato a politiche di mantenimento ed attrazione nella Città, avrebbe dovuto porre problemi di una diversa impostazione "strutturale" dal P.R.G.C.

Nei limiti delle presenti note, che si collocano in un ambito operativo che presenta ormai margini abbastanza ridotti, vengono fornite alcune indicazioni che si propongono di operare nel campo dell'esplorazione dei possibili margini di riconnessione e riordino esistenti che si propone anche di mettere in discussione il patrimonio di aree che fa parte del "serbatoio" costituito dalla ZUT e ATS.

4.6.2 Proposte

In rapporto agli effetti desiderati che sono fra gli obiettivi della presente ricerca, sono individuati due principali campi di possibile azione.

Il primo riguarda la possibilità di accrescere le opportunità localizzative in Città per rispondere alle opportunità di rilocalizzazione degli impianti ubicati in zona impropria e delle attività frammiste alla residenza che determinano problemi di compatibilità ambientale o di rigidità d'uso. Problema che il P.R.G. ha completamente rinviato a scala metropolitana.

Una osservazione che poneva il problema (Unione Industriale) era stata a suo tempo parzialmente accolta aumentando la capacità insediativa delle zone consolidate per attività produttive attraverso il parametro di copertura dell'area fondiaria sino al 70%, ma di fatto respinta nella sostanza in quanto applicabile solo in zone già ampiamente consolidate.

Dall'esame delle opportunità presenti nel territorio comunale sotto il profilo urbanistico e di buona collocazione in rapporto alla rete della mobilità, sembra essere riconfermata una possibile proposta, già discussa in senso favorevole all'epoca della redazione del progetto definitivo ma poi non attuata, relativa alla previsione di un'area di nuovo impianto in estensione dell'insediamento confermato in Strada del Francese.

L'ipotesi viene avanzata in questa sede con la finalità degli opportuni approfondimenti da attuare nella sede appropriata con uno studio di carattere urbanistico e geomorfologico.

L'eventualità di una variante che interessi detta area, direttamente collegata al SATT e all'Aeroporto potrebbe cogliere gli spunti dalla possibilità di organizzazione del parco sulle sponde della Stura che si renderà possibile attrezzare con l'esaurimento della zona di smaltimento dei rifiuti urbani di via Germagnano con obiettivi di grande valenza ambientale di riqualificazione di questo settore urbano.

Le funzioni sono indirizzate agli obiettivi di riordino della zona Nord.

Si è altresì istituita una attività di "osservatorio" dei problemi emergenti con riferimento ad impianti produttivi insediati nel territorio cittadino, in stretto collegamento con gli uffici del XX° Settore, che potrà dare altre indicazioni puntuali con riferimento a problemi particolari.

Con riferimento al filone di indagine relativo alla Z.U.T. e alle A.T.S., si suggerisce uno specifico settore di analisi che prende in esame i seguenti elementi:

- uso del suolo in atto e verifica della consistenza della S.L.P. esistente (Atlante urbano - aggiornamenti);
- analisi dei valori di trasformazione, raccolta ed elaborazione di studi di fattibilità economica delle operazioni di trasformazione. Simulazione delle soglie che rendono possibile la trasformazione con incroci dei dati sui valori di mercato;
- raggruppamento degli ambiti per classi di trasformabilità;
- studi di caratterizzazione d'ambito in relazione a:
 - ⇒ analisi morfologica degli insediamenti esistenti e riconoscimento delle caratteristiche tipologiche ed ambientali (utilizzo delle ricerche del Politecnico sui beni culturali ed ambientali sulla morfologia urbana e sulle strutture latenti, luoghi ed ambiti di identificazione collettiva nella periferia di Torino);
 - ⇒ accessibilità, viabilità e trasporti (P.U.T.);
 - ⇒ la dotazione e le caratteristiche dei servizi pubblici (Sett. XX° Urbanistica);
 - ⇒ il demanio delle aree pubbliche;
 - ⇒ i progetti programmati e gli interventi in corso;
- verifica delle previsioni strutturali del P.R.G.C. riferita agli ambiti ed individuazione degli ambiti interessati;
- verifica delle aree a servizio destinate al soddisfacimento di fabbisogni pregressi ed individuazione degli ambiti interessati (obiettivo strutturale da confermare ma da verificare in relazione alla modifica dell'art. 17 della L.R. 56 appena adottato e da approfondire);
- rendere possibile la selezione degli ambiti con verifica della conferma di classificazione di categoria C (attuale modalità di trasformazione

confermata) e di categoria B e zona di recupero ai sensi della Legge 457/78 con ipotesi di conferma della individuazione di zona di ristrutturazione urbanistica ai sensi dell'art. 13 della L.R. 56 o di modifica in zona di ristrutturazione urbanistica ed edilizia o di ristrutturazione edilizia.

Con riferimento a questa specifica indagine si riporta qui di seguito lo specifico programma di ricerca elaborato con la collaborazione del C.I.T., e dal quale nella appendice allegata alla presente ricerca viene fornita in 11 volumi la calibrazione definitiva dell'applicazione sperimentale che è stata inizialmente riferita al territorio della Circoscrizione X, unitamente alla scheda di valutazione economica del margine lordo di trasformazione da utilizzare per ogni singola area, estesa a tutte le circoscrizioni.

Dai risultati di tale indagine potranno derivare valutazioni circa l'ammissibilità di una forma alternativa di trasformazione degli ambiti selezionati, da relazionare ai risultati complessivi della ricerca sulle politiche urbane di strategia nel comparto produttivo e con altre strategie urbane di carattere territoriale quali gli interventi di riqualificazione residenziale ex art. 24 N.U.E.A., per individuare eventuali zone di trasformazione concertata che mettano in gioco l'utilizzo del patrimonio pubblico e dei diritti edificatori connessi all'attuazione dello stesso art. 24.

INDICAZIONI SUL QUADRO GENERALE DI VALUTAZIONE DI MASSIMA DEL MARGINE LORDO DELL'INTERVENTO DI TRASFORMAZIONE

Si tratta di un approccio valutativo di massima applicato a tutte le ZUT e ATS considerato che non tiene conto del *Cash Flow*.

DATI IMPUT:

I dati relativi alle caratteristiche, quantità e parametri urbanistici sono quelli derivanti dalle indagini sulle singole ZUT e ATS e dalle previsioni di P.R.G. relative alla trasformazione. Nel caso delle ATS è applicata la densità territoriale derivante dall'eventuale considerazione della S.L.P. esistente a norma dell'art. 20 delle N.T.A.

SUPERFICIE COMMERCIALE:

È pari alla S.L.P. incrementata del 10% per tenere conto dell'incidenza di logge e balconi, vendibili al 50% del prezzo unitario della stessa S.L.P.

VALORE DELL'AREA:

È calcolato come percentuale di incidenza dell'area (20%) sul prezzo medio di vendita come valore medio delle transazioni normalmente praticate, nel caso il valore dei fabbricati esistenti superi il valore dell'area come sopra calcolato, esso viene assunto come reale valore dell'area.

Tabella 6 - Quadro generale per la valutazione di massima del margine lordo dell'intervento di trasformazione. Ambito Z.U.T./A.T.S.

DESCRIZIONE			UNITA' DI MISURA	QUANTITA'	COSTO UNITARIO (ml)	COSTO COMPLESSIVO (ml)	PREZZO UNITARIO (ml)	PREZZO COMPLESSIVO (ml)
1	SUPERFICIE TERRITORIALE		mq		1.1	VALORE AREA	1.2	INCIDENZA COSTO
2	SUPERFICIE FONDIARIA		mq		2.1	INCIDENZA mq		AREA A mq
3	S.L.P. COMPLESSIVA		mq		3.1	INCIDENZA mq		SUPERF. COMMERCIALE
4	INDICE DI EDIFICABILITA' TERRITORIALE		mq/mq		4.1	VALORE		
5	INDICE DI EDIFICABILITA' FONDIARIA		mq/mq		5.1	FABBRICATI		
6	SUP. SERVIZI DA DISMETTERE		mq		6.1	INCIDENZA mq SF		
7	SUP. SERVIZI AGGIUNTIVI		mq			INCIDENZA mq SLP		
8	SUP. URBANIZZAZIONI PRIMARIE		mq					
9	SUPERFICIE COMMERCIALE		mq		9.1	COSTO MEDIO / mq	9.2	PREZZO MEDIO /
10	RESIDENZIALE PRIVATO		mq		10.1	1,300	10.2	mq
11	RESIDENZIALE CONVENZIONATO		mq		11.1	1,250	11.2	2,600
12	RESIDENZIALE AGEVOLATO		mq		12.1	1,200	12.2	0,000
13	RESIDENZIALE SOVVENZIONATO		mq		13.1	1,127	13.2	0,000
14	ASPI		mq		14.1	1,200	14.2	0,000
15	TERZIARIO		mq		15.1	1,500	15.2	2,800
16	ARTIGIANALE / PRODUTTIVO		mq		16.1	0,800	16.2	0,000
17	RICETTIVO		mq		17.1	1,800	17.2	0,000
18	ESPOSITIVO		mq		18.1	1,200	18.2	0,000
19	ALTRO		mq		19.1	0,000	19.2	0,000
20	PARCHEGGI PRIVATI		mq		20.1	0,900	20.2	0,000
21					21.1	COSTO PROD. TOT	21.2	1,300
22	VOLUME ESISTENTE TOTALE		mc		22.1	COSTO MEDIO / mc		RICAVO TOTALE
23	TETTOIE		mq		23.1	0,016		
24	STRUTTURE IN C.A.		mc		24.1	0,025		
25	MURATURA		mc		25.1	0,020		
26	BONIFICA TERRENO		mq		26.1	0,031		
27					27.1	COSTO DEM. BONIF		
28	ONERI CONCESSIONI				28.1	COSTO MEDIO /mq		
29	RESIDENZIALE URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		29.1	0,179		
30	RESIDENZIALE URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		30.1	0,143		
31	RESIDENZIALE URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		31.1	0,125		
32	ASPI URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		32.1	0,193		
33	PRODUTTIVO URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		33.1	0,032		
34	ALTRO URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		34.1	0,231		
35	ALTRO URBANIZZAZIONI 1° E 2°	ml/mq	TIPO MEDIO		35.1	0,167		
36	CONTR. COSTO COSTRUZIONE RESID.	ml/mq	TIPO MEDIO		36.1	0,114		
37	CONTR. COSTO COSTRUZIONE RESID.	ml/mq	TIPO MEDIO		37.1	0,000		
38	CONTR. COSTO COSTRUZIONE ASPI-TERZ.	ml/mq	TIPO MEDIO		38.1	5%		
39	CONTR. COSTO COSTRUZIONE ASPI-TERZ.	ml/mq	TIPO MEDIO		39.1	10%		
40	CONTR. COSTO COSTRUZIONE PRODUTTIVO	ml/mq	TIPO MEDIO		40.1	0,019		
41					41.1	COSTO ONERI		
42	REVISIONE COSTO COSTRUZIONE	%	4,00		42.1			
43	PROGETTAZIONE E DIREZIONE LAVORI	%	6,00		43.1			
44	SPESE GENERALI	%	5,00		44.1			
45	ONERI DI COMMERCIALIZZAZIONE	%	2,00		45.1			
46	INTERESSI PASSIVI	%	11,50		46.1			
47					47.1	COSTI DIVERSI		
48	REVISIONE LISTINI	%	4,00		48.2			
49	INTERESSI ATTIVI	%	3,00		49.2			
50					50.2	RICAVI DIVERSI		
51	COSTI TOTALI	ml			51.1	COSTI TOTALI	51.2	RICAVI TOTALI
52	INCIDENZA A mq SUP. COMMERCIALE	ml/mq			52.1		52.2	INCIDENZA A mq
53	MARGINE LORDO	ml			53.1	%	53.2	%

COSTO DI COSTRUZIONE:

I costi di costruzione sono in parte dedotti da un campione di interventi reali ed in parte dai quadri di verifica economico-finanziaria dei programmi di riqualificazione urbana redatti da FINPIEMONTE per la Città.

COSTI D.L., DEMOLIZIONE E BONIFICA DELL'AREA:

Sono dedotti per tre tipologie dal Prezziario C.C.I.A.A. di Milano n. 2/96 adeguati con una riduzione pari al costo di conferimento alle discariche dei materiali. Per fabbricati con strutture in c.a. o muratura sono calcolati a mc vuoto per pieno, per le tettoie a mq di superficie coperta. I costi di bonifica sono calcolati sommariamente con una stima caso per caso.

Nel caso di coperture in amianto-cemento viene considerato il costo di smaltimento a mq risultante dal prezziario regionale.

ONERI DI URBANIZZAZIONE E CONTRIBUTO COSTO DI COSTRUZIONE:

Sono stati ricalcolati per le varie destinazioni con i valori parametrici in vigore nella Città, compresa pertanto la riduzione operabile in base al parametro decremento demografico, con riferimento a tipologie medie; per la residenza sono riparametrati a mq (mc x 3). Analogamente per il contributo sul costo di costruzione. (Rif. DEL. C.C. 09 Dicembre 1996 mecc. 9607218/20 esecutiva l' 08/01/1997).

COSTI DIVERSI:

Voci calcolate come percentuale di incidenza sul totale dei costi di costruzione; l'onerosità finanziaria è semplificata considerando una esposizione media per due anni pari al tasso di riferimento del costo del denaro annuale.

RICAVI:

Si calcolano sulla base dei dati forniti dall'indagine di mercato svolta presso le agenzie immobiliari e imprese. Nella voce ricavi diversi si ipotizza un andamento medio sulle vendite che sviluppi le anticipazioni nel biennio di quantità pari a circa 1/8 dei ricavi totali ipotizzabili per ogni anno.

I documenti facenti parte dell'appendice allegata al presente rapporto costituiscono il risultato definitivo dell'applicazione del programma di indagine sugli ambiti ZUT e ATS, completo di rilievi ed analisi dei caratteri delle attività economiche insediate che il CIT ha affidato ad AB&C S.r.l., riferito a tutte le circoscrizioni cittadine. Di tale analisi si riportano nelle figure seguenti esempi riferiti alla VI Circoscrizione e ad una zona di trasformazione tra quelle indagate.

Sulla scorta dei risultati ottenuti dal primo applicativo allegato al programma presentato nel Novembre 1996, è stato ricalibrato il modello di valutazione economica del margine lordo dell'intervento di trasformazione.

I riscontri effettuati avevano dimostrato la scarsa attendibilità dei risultati ottenuti considerando il valore dell'area come incidenza percentuale sul prezzo medio di vendita, ipotesi allineata sui valori di mercato di aree prevalentemente libere.

Tenuto conto dell'elevato grado di occupazione degli ambiti considerati, con forte presenza di S.L.P. esistente ed attività in atto, si sono ampliati i dati conoscitivi sullo stock immobiliare esistente, sulle sue caratteristiche tipologiche, costruttive e manutentive. Ciò ha consentito di considerare nei costi di trasformazione il valore di mercato dei fabbricati esistenti, e, qualora questo superasse il valore dell'area come sopra determinato, è stato considerato correttamente come componente applicabile del costo di trasformazione.

Fra i costi sono stati inclusi altresì, disponendo dei dati più dettagliati, quelli di bonifica derivanti dalla presenza di coperture in amianto-cemento.

I dati maggiormente significativi delle elaborazioni svolte sono riassunti nelle tabelle ripartite per circoscrizione, ove risultano suddivisi con sub-totali i riferimenti agli ambiti Z.U.T. e A.T.S. con l'avvertenza che in caso di trasformazione unitaria mista gli ambiti A.T.S. coinvolti figurano con le rispettive Z.U.T. di riferimento. I dati si riferiscono solo agli ambiti indagati dei quali è stato verificato il margine lordo di trasformazione.

Considerando tra quelli indagati quelli per cui si è valutato il margine lordo di trasformazione, risultano 218 ambiti così ripartiti:

Tabella 7 - Circoscrizione I.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
GHIA	13,4	12.709	8.896	10.727	1	53	+ 15,19%
OSI OVEST	13,5	14.505	10.154	11.221	3	5	+ 2,88%
OSI EST	13,6	17.147	12.003	19.052	2	147	-7,82%
TOTALE		44.361	31.053	41.000	6	205	

Tabella 8 - Circoscrizione II.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
GALLARATE	12.5	6.450	4.515	4.859	2	26	+2,70%
NOMEN VIRGINIS	12.19	13.603	6.220	7.801	7	20	-10,76%
NOMEN VIRGINIS NORD	12.aa						
NOMEN VIRGINIS SUD	12.ab						
VAGNONE E BOERI	12.21	4.697	3.288	4.419	2	16	+2,15%
BISTAGNO	12.22	4.681	3.277	4.922	---	---	-6,03%
SUB TOTALE		29.431	17.300	22.001	11	62	
INDUNO	12.a	5.373	1.449	585	---	---	+11,31%
OMERO	12.ac	6.200	1.467	---	---	---	+13,77%
CASTELGOMBERTO	12.ad	2.658	620	---	---	---	+13,76%
BELLONO	12.b	9.550	2.628	1.201	3	45	+12,42%
OSOPPO	12.c	4.378	2.189	4.195	2	28	-27,50%
CASCINA GRANGIA	12.d	23.407	6.893	4.293	---	---	+13,30%
LIMA	12.n	7.721	3.860	8.522	3	93	-28,63%
BENEVAGIENNA	12.o	5.581	2.462	3.481	2	73	-15,33%
SEIMAR	12.q	5.072	2.536	8.647	1	341	-54,66%
FONDERIA RUFFINI	12.z	8.930	4.465	12.465	9	144	-32,94%
VALENTINO	12.r	5.424	1.702	1.309	---	---	+11,08
SUB TOTALE		84.294	30.271	44.698	20	724	
TOTALE		113.725	47.571	66.699	31	786	

Tabella 9 - Circoscrizione III.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
PRONDA	8.7	73.625	51.538	34.987	47	260	10,27%
CARRERA	8.9	15.764	11.035	6.068	1	70	10,52%
ALECSANDRI	8.10	5.426	2.950	4.685	5	38	-21,42%
ALECSANDRI 2	8.d						
SERRANO	8.12	4.542	1.709	6.642	---	---	-38,48% (*)
LANCIA	8.16	55.069	38.548	55.821	1	1.800	-25,98%
LIMONE NORD	8.17	6.376	3.548	1.693	2	5	-18,29%
LIMONE SUD	8.ag						
FS S. PAOLO	12.2	218.513	152.482	20.834	3	27	+ 14,27%
TIRRENO	12.3						
SPALATO 1	12.4	13.199	6.305	8.667	5	192	+10,66%
BRACCINI	12.f						
MAROZZO	12.8	5.175	1.947	5.376	1	15	-17,71%
SUB TOTALE		397.689	270.062	144.773	65	2.407	
FIAMMA	8.n	6.954	2.842	3.657	5	9	-11,35%
MASSAUA	8.ac	4.055	946	---	---	---	+13,77%
TRECATO OVEST	8.e	22.410	10.248	13.596	18	118	-12,76%
TRECATO EST	8.f	10.211	4.220	5.510	3	18	-10,05%
MEDARDO ROSSO	8.g	5.000	2.304	3.410	1	70	-8,34%
POSTUMIA	8.h	13.994	5.448	6.227	---	---	+ 4,50%
S.AMBROGIO	8.l	13.994	6.997	11.782	6	58	-17,36%
FILIPPA	8.m						
CHARBERY SUD	8.ab	8.860	3.944	5.631	1	25	-4,93%
STELVIO	8.ad	6.172	2.173	2.200	---	---	+4,81%
SAN BERNARDINO	8.af	3.885	1.523	1.930	7	2	-5,14%
TARVISIO	8.an	16.291	5.596	5.381	16	37	+1,12%
MILLIO	12.h	5.127	2.563	4.389	4	51	-50,41%
CASATI	12.s	15.543	5.804	6.556	6	71	+3,23%
SAPETO	12.t						
SUB TOTALE		132.096	54.608	70.669	67	459	
TOTALE		529.785	324.670	214.942	132	2.866	

(*) Ambito eseguito con PEC precedente al P.R.G.C.

Tabella 10 - Circoscrizione IV.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
ANGIOLINO	4.14	15.616	10.931	4.687	7	11	+9,85%
COSSA SERVAIS EST	8.1 8.c	61.237	17.339	5.934	3	21	+13,46%
COSSA OVEST COSSA EST	8.2 8.am	5.832	2.450	4.983	4	2	-23,31%
ALBERT	8.3	6.575	4.603	8.346	3	2	-30,34%
FAGNANO	8.4	9.165	6.416	1.712	1	35	+11,81%
GALVANI	8.19	14.507	10.155	5.591	17	74	+1,68%
MARCHE	8.20	47.787	25.099	27.886	13	100	+4,46%
SUB TOTALE		160.719	76.993	59.139	48	245	
GHIACCIAIE EST	4.t	27.865	8.791	6.868	8	3	+6,73%
SERVAIS SUD SERVAIS NORD	8.a 8.ao	5.674	1.324	---	---	---	+13,40%
FIAMCA EXILLES	8.b 8.x	9.648	4.447	6.679	2	73	-6,39%
BELLI	8.o	3.426	1.713	4.720	4	12	-45,36%
AREZZO AVELLINO CAPUA	8.P 8.q 8.r	13.339	6.669	12.375	13	37	-17,17%
ASCOLI	8.s	4.258	1.845	2.554	7	---	+2,25%
CAMPANELLA	8.v	9.497	4.625	7.228	6	126	-21,13%
GRAVERE	8.w	3.682	1.474	1.868	3	5	+2,17%
BOSELLI	8.ac	20.687	7.142	645	---	---	+13,55%
MOSSO	8.ai	6.637	2.800	3.754	---	---	+12,59%
COLLEGNO	8.al	17.955	5.134	2.848	2	---	12,38%
SUB TOTALE		122.668	45.964	49.539	45	256	
TOTALE		283.387	122.957	108.678	93	501	

Tabella 11 - Circoscrizione V.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
PEPE	1.1	5.831	4.082	4.979	1	20	-5,89%
PARIS PARIS 2	1.2 1.C	14.694	7.421	8.245	6	12	-0,14%
STRADA COMUNALE DI LANZO	1.3	11.418	7.993	8.602	11	53	-5,09%
IMPER VENARIA SUD	1.4 4.a	44.542	27.147	13.361	6	70	+11,26%
CASCINA CITTA'	1.5	40.799	28.559	21.632	18	80	+5,85%
FELTRIFICIO	4.3	4.042	2.829	3.395	11	53	-3,90%
AEROPORTO	4.5	18.900	13.230	10.765	7	45	+4,99%
STAMPINI	4.6	12.059	8.441	6.382	3	32	+7,40%
GLADIOLI	4.7	4.583	3.208	1.707	5	12	+12,20%
CASCINA MALETTA	4.8	15.309	10.716	5.817	12	55	+4,95%
ALTESSANO	4.9	9.006	6.304	8.491	5	8	-21,85%
ANTICA VENARIA	4.10	11.603	5.666	4.275	4	5	-1,67%
CALABRIA2 CALABRIA3 CALABRIA1	4.11 4.12 4.16	15.147	10.602	16.747	15	105	-25,53%
REFRANCORE	4.17	14.037	9.826	3.697	2	17	+11,65%
CASCINA ALESSIO	5.3	48.295	33.807	8.436	18	63	+11,70%
REISS ROMOLI EST	5.5	70.311	49.218	21.919	37	96	+1,45%
RUBBER TEX1	5.6	9.747	6.823	5.179	5	46	+7,12%
MASSAIA MASSAIA 2	5.7 5.a	17.526	9.724	15.108	5	75	-20,59%
SUB TOTALE		367.849	245.596	168.737	171	847	
PIRANDELLO	1.a	9.536	2.558	1.001	1	3	+13,12%
CARTARIA BENSO	1.b	31.062	10.847	10.797	3	22	-4,36%
VENARIA NORD	1.d	7.967	1.859	---	---	---	+13,77%
TOSCANA DEMIRTIS BRUSA	4.q 4.aa 4.ab	16.231	5.139	4.341	4	22	+10,25%
CARDUCCI FORLI' CIPOLLA	4.ac 4.ae 4.ad	13.720	3.412	1.537	4	10	+13,66%
AEROPORTO	4.b	11.626	4.800	6.263	4	17	-19,62%
ORBETELLO	4.c	21.767	7.391	6.953	10	34	-11,10%
CUNIBERTI	4.d	64.265	21.091	18.288	23	122	+4,43%
SEGANTINI	4.e	13.175	4.523	4.348	9	19	+4,52%
ALTESSANO2	4f	14.210	5.216	5.728	9	56	+0,29%
PERVINCHE	4.h	7.010	1.635	---	---	---	+13,77%
MOLISE	4.i	12.991	4.636	4.815	2	2	+1,69%
CASCINA MALETTA	4.m	86.932	22.502	6.655	3	18	+12,91%
MOLISE2 CASCINA BIANCO	4.n 4.o	28.954	9.826	9.212	14	59	-0,56%
SACCHI	4.p	13.792	6.896	13.090	13	57	-25,33%
POTENZA	4.r	6.789	2.875	4.303	9	27	-8,90%
GHIACCIAIE OVEST	4.s	26.127	11.456	9.082	10	27	+3,50%
STRADELLA	4.u	5.052	1.179	729	1	42	+13,74%
VITERBO NORD VITERBO SUD	4.v 4.w	32.518	12.018	11.933	11	21	-5,89%
TERNI	4.z	5.107	2.111	2.757	7	33	+1,59%
CASTELDELFINO CAMPIGLIA	5.b 5.r	13.915	4.435	3.566	4	27	+4,44%

segue Tabella 11 - Circoscrizione V.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
MADONNA DI CAMPA- GNA EST	5.c	9.200	3.070	2.780	5	5	+4,56%
MADONNA DI CAMPA- GNA OVEST	5.d						
MONTESOGLIO	5.e	5.681	2.840	5.427	7	12	-10,71%
GROSSETO DE MARCHI	5.f 5.h	46.625	11.704	3.176	4	5	+12,49%
DE GUBERNATIS	5.g	6.188	1.554	300	---	---	+23,90%
CAZZANIGA	5.i	27.330	6.377	---	---	---	+24,22%
RUBBERTE X 2	5.l	85.936	20.052	294	---	---	+13,72%
SUB TOTALE		623.706	192.002	137.375	157	640	
TOTALE		991.555	437.598	306.112	328	1.487	

Tabella 12 - Circoscrizione VI.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI IN°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
CAVAGNOLO	2.3	41.336	26.276	9.535	17	10	+12,70%
IVREA 1	5.t						
IVREA 2	5.u						
VERCELLI	5.2	81.820	39.003	26.116	18	142	-2,72%
VERCELLI F.S.	5.1						
VECCHIO PONTE F.S.	2.1						
GERMAGNANO	2.2						
SICME	5.11	13.610	9.527	19.460	3	159	-12,90%
ARRIVORE	5.18	39.665	27.766	38.224	38	210	-40,67%
STRADA DI SETTIMO	6.1	68.812	48.168	51	1	2	+6,38%
OCCIMANO I	6.2	25.463	17.824	12.476	7	46	-9,22%
CASCINOTTO	6.3	27.270	19.089	6.368	10	24	+11,74%
STRADA ABBADIA	6.4	35.070	15.271	3742	1	---	+13,10%
STRADA ABBADIA SUD	6.c						
CASCINA FALCONERA	6.5	44.049	30.834	9.412	2	10	+11,59%
SCALO VANCHIGLIA	9.22	161.920	113.344	87.109	50	372	+10,34%
ZERBONI	9.23	24.991	17.494	20.049	9	592	-1,74%
LANIFICIO DI TORINO	9.24	40.569	28.398	31.014	74	331	-9,95%
SUB TOTALE		604.575	392.994	263.556	230	1.898	
TROYA	5.m	4.532	1.144	262	1	---	+13,77%
LEINI'	5.n	6.754	3.377	10.240	7	9	-32,61%
REBAUDENGO	5.o	5.959	1.940	1.652	4	3	13,67%
GARLANDA	5.p						
CORELLI	5.q	7.833	1.955	380	1	8	+13,66%
SANTHIA'	5.v	5.582	2.173	5.570	---	---	-5,08%
MONTANARO	5.s						
CHABERTON	6.a	43.579	10.187	2.156	3	---	+13,44%
STRADA ABBADIA NORD	6.b	76.429	19.318	4.455	4	36	+13,25%
LUNGO STURA	6.f	22.427	6.337	4.211	5	23	+6,45%
STRADA DEL PASCOLO TANGENZIALE SUD	6.g 6.n	29.393	7.394	1.605	2	11	+13,33%
SAN MAURO	6.h	44.350	11.205	2.570	4	---	13,15%
MATTEO BANDELLO	6.i	44.151	11.297	2.534	1	1	+13,69%
BERTOLLA NORD	6.l						
BERTOLLA SUD	6.m	200.095	52.939	18.751	13	38	+12,56%
SUB TOTALE		491.084	129.266	54.386	45	129	
TOTALE		1.095.659	522.260	317.944	275	2.027	

Tabella 13 - Circoscrizione VII.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
VIGEVANO	5.13	25.286	17.700	42.054	21	98	-23,05%
LUNGO DORA2	9.3	6.256	4.379	6.887	10	12	-11,78%
ANCONA	9.8	6.208	4.346	7.590	11	61	-27,39%
AMALFI	9.11	7.148	5.004	13.511	14	178	-44,98%
BUSCALIONI	9.12	11.362	5.177	9.928	9	32	-5,89%
BUSCALIONI2	9.f						
FARINI	9.16	23.779	16.645	22.541	1	---	+7,79%
FONTANESI	9.19	10.394	7.276	4.652	11	16	+10,75%
CATANIA	9.28	3.122	2.185	7.158	8	9	-47,70%
DAMIANO	9.33	72.967	51.077	75.845	1	---	+0,88%
MODENA SUD	10.2	14.604	7.600	5.830	5	19	-1,20%
SUB TOTALE		181.126	121.389	196.095	91	425	
BIELLA	9.a	2.743	1.371	3.866	6	5	-30,37%
PERUGIA	9.b	2.828	1.414	2.454	1	2	-6,52%
MARIA AUSILIATRICE	9.c	11.383	4.120	3.562	3	4	+6,81%
CIGNA2	9.p						
CIGNA1	9.d	3.044	1.522	3.299	4	11	-23,96%
PALERMO	9.e	14.130	6.584	9.852	14	98	-12,82%
LUNGO DORA FIRENZE	9.g	8.335	4.167	10.964	24	81	-38,20%
GATTINARA	9.h	15.810	7.905	13.916	8	53	-16,00%
LESSOLO	9.i	8.636	4.147	6.398	7	35	-15,48%
BENEVENTO1	9.l	13.593	5.375	8.075	5	87	-14,13%
BENEVENTO2	9.m						
PINEROLO NORD	9.n	10.480	5.240	8.458	11	13	-8,18%
PINEROLO SUD	9.o						
SUB TOTALE		90.982	41.845	70.844	83	389	
TOTALE		272.108	163.234	266.840	174	814	

Tabella 14 - Circoscrizione VIII.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
RIBET	13.3	8.803	6.162	8.838	4	35	-19,85%
LEONARDO DA VINCI	13.8	7.737	5.416	8.239	6	16	-18,04%
BRAMANTE	13.9	2.965	2.076	3.385	1	90	-36,49%
SUB TOTALE		19.505	13.654	20.462	11	141	
DANTE RAFFAELLO	13.a 13.b	12.409	6.204	17.012	12	108	-36,60%
TOTALE		31.914	19.858	37.474	23	249	

Tabella 15 - Circoscrizione IX.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
ZINI	12.13	9.173	6.421	9.080	10	94	-15,87%
GORETTI	16.1	10.807	7.565	13.358	1	250	-26,27%
ASPERA FRIGO	16.2	12.660	8.962	15.210	---	---	-31,46%
PASSO BUOLE	16.4	4.997	3.498	15.000	---	---	-68,85% (*)
BASSE DEL LINGOTTO	16.5	13.275	9.293	15.311	11	43	-48,51%
SETTE COMUNI	16.7	7.906	5.534	7.490	10	39	+0,30%
EX STAZIONE	16.8	22.048	15.434	143	---	---	+13,69%
SUB TOTALE		80.866	56.707	75.592	32	426	
FIAT	12.i	18.313	8.963	14.070	1	57	-12,30%
STEFFENONI	12.p	7.886	3.234	4.181	1	40	-2,91%
VIGLIANI	16.a	9.020	3.500	4.187	2	1	-7,14%
PIACENZA	16.b	10.149	4.478	6.332	6	35	-0,63%
GENOVA	16.i	12.305	4.758	5.662	6	87	-2,5%
PODGORA	16.n	5.264	1.228	---	---	---	+13,75%
SUB TOTALE		62.937	26.161	34.432	16	220	
TOTALE		143.803	82.868	110.024	48	646	

(*) ambito attuato con PEC precedente al P.R.G.C.

Tabella 16 - Circoscrizione X.

AMBITO Z.U.T./A.T.S.		ST MQ	SLP DI PROGETTO MQ	SLP ESISTENTE MQ	AZIENDE o ATTIVITA' ESISTENTI N°	ADDETTI N°	MARGINE LORDO INTERVENTO %
ELIA	16.9	61.818	43.273	34.795	17	280	+ 2,49
MONTEPONI	16.11	2.760	1.932	2.214	9	10	- 8,59
PEYRANI	16.12	8.820	6.174	6.495	3	84	- 4,25
BARBERA	16.14			3.770	1	125	
FLEMING 1	16.15			1.628	1	20	
FLEMING 2	16.16	16.012	11.208	2.940	2	65	+ 8,70
MIRAFIORI 1	16.18	7.336	2.822	324	1		
CASCINA MIRAFIORI	16.c						+ 19,29
SAIMA	16.24	55.596	38.917	34.171	24	128	+ 7,86
SUB TOTALE		152.342	104.326	86.337	58	712	
PINTO	16.e	34.836	12.422	12.652	6	93	- 0,65
DE MAISTRE	16.f	6.954	2.128	1.964	2	5	+ 10,66
SUB TOTALE		41.790	14.550	14.616	8	98	
TOTALE		194.132	118.876	100.953	66	810	

Tabella 17

	AMBITI	S.T.	S.L.P. GENERATA	S.L.P. ESISTENTE	ATTIVITA' PRES.	ADDETTI
Z.U.T.	91	1.982.867	1.291.157	1.043.364	705	7.368
A.T.S.	127	1.717.562	579.788	527.426	477	3.023
TOTALE	218	3.700.429	1.870.945	1.570.790	1.182	10.391

Ne risultano considerazioni di estremo interesse ai fini della ricerca. Innanzitutto l'entità degli addetti alle attività economiche e di servizio presenti, che non appare trascurabile; in secondo luogo l'entità della superficie lorda di pavimento degli edifici esistenti che in molti casi supera quella generata attraverso i parametri di trasformazione del P.R.G.C., e mediamente, tenuto conto delle aree sottoutilizzate o non utilizzate, si avvicina all'entità della S.L.P. complessiva generata.

La situazione non è troppo dissimile fra ambiti Z.U.T. e ambiti A.T.S..

La ricchezza dei dati disponibili consente una puntuale ricognizione da cui far scaturire ipotesi alternative di trattamento di parte dal patrimonio urbano costituito da detti ambiti, sotto il profilo delle previsioni di P.R.G.C.

In generale va osservato come la ricorrente frequenza di un alto grado di occupazione con fabbricati ed attività in atto pone degli ostacoli consistenti alle possibilità di trasformazione.

Pur considerando il margine economico calcolato con tutte le cautele necessarie in questi tipi di valutazione che sono influenzati dai parametri e dai criteri adottati, il margine lordo dell'intervento di trasformazione risulta in molti casi negativo, o raggiunge soglie troppo esigue per un investitore.

Risulta comunque con tutta evidenza la forte sperequazione di trattamento degli ambiti nei valori di trasformazione derivante proprio dal concetto "perequativo" sotteso all'impostazione del P.R.G., che ha inteso attribuire una unica densità territoriale a Z.U.T. e A.T.S.

Nelle aree indagate risultano inoltre ad oggi non molto estesi i casi di presenza di "vuoti urbani" o edifici abbandonati e soprattutto non risulta in atto in modo consistente quel processo di progressivo degrado dal patrimonio edilizio che, passando attraverso fasi di utilizzo da parte di ceti o attività sempre più marginali, predispone di fatto le condizioni per la trasformazione dell'ambito.

Sono da segnalare casi come quello dell'ambito 9.24 "Lanificio di Torino" ove è stato attuato un vero e proprio processo di utilizzazione su tipo "Gewerbehof" (suggerito all'Amministrazione dei risultati della ricerca) con una pluralità di attività produttive ed economiche in atto o in corso di insediamento con servizi in comune, a seguito della riconversione della originaria attività produttiva, ed il caso dell'ambito "Lancia" 8.16, ove il patrimonio

edilizio è stato oggetto di interventi di restauro e manutenzione straordinaria con la riconversione ad attività terziarie di servizio alle attività produttive del settore auto.

In termini di "pesi" dei fenomeni descritti e di addetti, sono rilevanti i casi della Circoscrizione III (esaltato dall'insediamento ex Lancia) e delle circoscrizioni V e VI (zona Nord), anche se le utilizzazioni in atto presentano una certa consistenza anche nelle circoscrizioni VII e X; in quest'ultima in rapporto alle dimensioni più ridotte degli ambiti considerati ed alla consistenza degli addetti nell'intera circoscrizione, Mirafiori esclusa, desumibile da altre ricerche compiute.

Si tratta di esplorazioni certamente indicative della permanenza in queste zone di un "milieu" produttivo e di attività economiche che è sottoposto ad un costante processo di erosione nelle zone urbane consolidate, nelle quali risultano incentivate le trasformazioni a fini residenziali, e negli ambiti Z.U.T. o A.T.S., anche senza riconversione residenziale, per esigenze di spazi per il miglioramento dell'attività o per la messa a norma degli edifici; effetto che è da ritenere una perdita per Torino sia sotto il profilo economico che dal mix funzionale necessario per coadiuvare la riqualificazione urbana e per combattere il disagio sociale e la monofunzionalità dei quartieri.

Per quanto attiene agli approfondimenti di dettaglio si rimanda agli studi allegati ed alle analisi e rilievi sui caratteri delle attività economiche insediate.

Un discorso particolare riguarda i nove ambiti di trasformazione destinati ad attività produttive e destinazioni complementari.

Le analisi svolte non hanno preso in considerazione l'ambito 4.15 CASTELLO DI LUCENTO. Le sintesi dei dati riferiti ai restanti ambiti risulta dalla tabella 18.

Gli indirizzi ricavabili indicano che di tali ambiti solo tre (6.1, 6.5 e 5.3) hanno le caratteristiche di trasformazione.

I restanti ambiti sono caratterizzati dai margini lordi di trasformazione molto bassi o fortemente negativi influenzati dalla elevata presenza di SLP esistente (in alcuni casi prossima o superiore a quella generata, vedi ARRIVORE 5.18, LANIFICIO DI TORINO 9.24, SAIMA 16,24 e OCCIMANO 6.2) ed in alcuni casi interessata da interventi recenti o investimenti sul patrimonio edilizio.

Tabella 18 - Sintesi delle analisi sugli ambiti destinati prevalentemente ad attività produttive (*).

DENOMINAZIONE	S.T.	S.L.P. ESISTENTE	AZIENDE O ATTIVITA' ESISTENTI	ADDETTI	S.L.P. GENERATA	S.L.P. PER DESTINAZIONE D'USO				AREE MINIME PER SERVIZI	SERVIZI PER LA CITTA'	MARGINE LORDO INTERVENTO %
AMBITO	MQ	MQ	N°	N°	MQ	ASPI MQ	TE MQ	ATT. PRO MQ	CO MQ	CO-TE MQ	MQ	
STRADA DI SETTIMO	6.1	68.812	1	2	48.168	4.817	4.817	38.534			27.525	+6,38%
OCCIMANO	6.2	25.463	7	46	17.824	1.782	1.782	14.260			10.185	-9,22%
CASCINA FALCONERA	6.5	44.049	2	10	30.834	3.083	3.083	24.668			17.620	+11,59%
CASCINA ALESSIO	5.3	48.295	18	63	33.807	3.380	6.762	16.903	6.762		14.488	+11,70%
REISS ROMOLI EST	5.5	70.311	37	96	49.218	4.922	9.843	24.609	9.844		21.093	+1,45%
ARRIVORE	5.18	39.665	38	210	27.766	2.777	5.553	13.883	5.553		11.900	-40,67%
LANIFICIO DI TORINO	9.24	40.569	74	331	28.398	2.840	5.679	14.200	5.679		12.171	-9,95%
SAIMA	16.24	55.596	24	128	38.917			34.247		8.562	22.338	+7,86%
TOTALE		392.760	201	886	274.932	23.601	37.519	181.304	27.838		137.320	

(*) Non è considerato l'ambito 4.15 castello di Lucento, oggetto di p.r.i.u.

Anche altri ambiti destinati a trasformazione prevalentemente residenziale presentano le stesse caratteristiche, come PRONDA 8.7 nella Circoscrizione III, MARCHE 8.20 nella Circoscrizione IV, SICME 5.11 nella Circoscrizione VI, VIGEVANO 5.13 e AMALFI 9.11 nella Circoscrizione VII, GORETTI 16.1 nella Circoscrizione IX ed ELIA 16.9 nella Circoscrizione X; e molti ancora anche fra le ATS.

Va poi valutato, come già evidenziato in altra parte di questo rapporto, come il trattamento riservato agli ambiti di trasformazione prevalentemente produttiva, con forte incidenza percentuale (30% - 40%) di aree da riservare a servizi aggiuntivi per la Città, induca densità fondiaria prossime a 2 mq/mq ed in certi casi anche superiori, obbligando a soluzioni pluripiano che non risultano gradite alla media degli imprenditori e introducendo ulteriori vincoli alla trasformazione degli ambiti stessi.

Si può concludere che ai fini dell'individuazione di ambiti di trasformazione attualmente a destinazione residenziale, che possono risultare suscettibili di ospitare insediamenti di tipo produttivo sulla base di requisiti quali l'intorno urbano, le dimensioni, la significativa presenza di attività produttive; i risultati della ricerca confermano ed arricchiscono di nuove opportunità, la selezione provvisoria operata a suo tempo dal Settore XX citata al paragrafo 2.3 del presente rapporto.

Il porre mano ad ipotesi alternative di trattamento degli ambiti presuppone la definizione di regole generali a cui ispirarsi.

Nella fissazione delle regole uno degli aspetti più delicati riguarda certamente l'eventuale diminuzione delle aree per servizi prevista dal P.R.G.C. in termini di servizi aggiuntivi per la Città (fabbisogni pregressi) e di servizi richiesti dagli insediamenti che si vogliano eventualmente conservare assoggettandoli ad una nuova disciplina che non è più quella della totale demolizione di quanto esiste negli ambiti stessi.

Occorre certamente una diversa politica dei servizi pubblici, verificandone il dimensionamento complessivo e la reale utilità, posto che alcuni servizi necessari e di supporto per il comparto produttivo non sono ad oggi considerati come tali dalla legislazione in vigore, ovviamente senza scendere sotto gli standards di legge.

Le tipologie di trattamento degli ambiti di trasformazione nella Z.U.T. o ATS indicate nel presente rapporto ed il vasto materiale conoscitivo di base disponibile alle analisi CIT allegate, necessitano di una classificazione degli ambiti stessi con il riconoscimento della opportunità connesse alla creazione o al mantenimento di localizzazioni di tipo produttivo, che dovrà essere supportata da simulazioni che consentano di trarre valutazioni di operabilità delle variazioni proposte.

Per quanto attiene alla possibile classificazione il presente rapporto individua la seguente casistica:

- A. AMBITI LA CUI COMPROMISSIONE, LA PRESENZA DI ATTIVITÀ IN ATTO, LA MANCANZA DI MARGINI ECONOMICI DELLA TRASFORMAZIONE, NON CONSENTONO DI MANTENERE LE FINALITÀ DELLE TRASFORMAZIONI PREVISTE, CHE POTREBBERO OPERARE SOLO A LUNGHISSIMI TERMINI CON L'INNESCO DI UN PROCESSO DI PROGRESSIVO ABBANDONO E OBSOLESCENZA FISICA DEGLI EDIFICI. PER TALI AMBITI O PARTI DI AMBITO POTREBBE ESSERE PREVISTA LA CONVERSIONE IN AREE NORMATIVE MP, LE CUI DESTINAZIONI BEN SI PRESTANO A CORRISPONDERE ALLE ESIGENZE DEL MIX FUNZIONALE IN ATTO.
- B. AMBITI AL CUI INTERNO SI MANIFESTANO ANCORA CARATTERIZZAZIONI DI UNITÀ PRODUTTIVE IN ATTO O EDIFICI SUSCETTIBILI DI UTILIZZAZIONE CON DESTINAZIONE PRODUTTIVA CON INTERVENTI DI FRAZIONAMENTO DELLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE PER ATTIVITÀ ARTIGIANALI DI VARIA PEZZATURA SUL TIPO "CASE DEI MESTIERI". IN FUNZIONE DELL'ESISTENZA DI TALI PRESENZE POTREBBE ESSERE PERIMETRATO CON DESTINAZIONE PRODUTTIVA L'AMBITO O UN SUB-AMBITO, CONFERMANDO LE FINALITÀ DI TRASFORMAZIONE DEI RIMANENTI SUB-AMBITI, OPPURE CONVERTENDO LA DESTINAZIONE IN AREA NORMATIVA MP DELLE RIMANENTI PARTI, IN FUNZIONE DELLE CARATTERISTICHE DI UTILIZZAZIONE.
- C. AMBITI LA CUI CARATTERIZZAZIONE È COMPATIBILE CON I PARAMETRI DA APPLICARSI NELLA Z.U.T. MA CHE PER LORO COLLOCAZIONE NEL CONTESTO URBANO, PER ARRICCHIMENTO DEL MIX FUNZIONALE ED IL PERSEGUIMENTO DI POLITICHE DI CREAZIONE DI OPPORTUNITÀ LOCALIZZATIVE DI TIPO PRODUTTIVO, ARTIGIANALE E DI SERVIZIO, NECESSITANO DI MODIFICHE DELLE DESTINAZIONI D'USO MASSIME E MINIME INDICATE DAL P.R.G., INTRODUCENDO DESTINAZIONI PERCENTUALI NEL SETTORE PRODUTTIVO, MISTO-PRODUTTIVO O DI SERVIZIO FAVORENDO L'INTRODUZIONE DI SOLUZIONI PER ATTIVITÀ ARTIGIANALI DEL TIPO "CASE DEI MESTIERI".
- D. AMBITI DA TRASFORMARE MODIFICANDO TOTALMENTE LE DESTINAZIONI IN PRODUTTIVO, COMMERCIO ALL'INGROSSO, TERZIARIO, ASPI O DI TIPO PARTICOLARE.
- E. AMBITI GIÀ DESTINATI AD ATTIVITÀ PRODUTTIVA CHE NECESSITANO DI RIDIMENSIONAMENTI DELLE CONSISTENTI QUOTE IN PERCENTUALE SULLA ST, DA DESTINARE A SERVIZI PER LA CITTÀ.

F. AMBITI LA CUI CARATTERIZZAZIONE MORFOLOGICA, LE CONDIZIONI D'USO ED IL MIX FUNZIONALE IN ATTO, GIUSTIFICANO L'INDIVIDUAZIONE DI INTERVENTI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA TRAMA VIARIA, DI RIQUALIFICAZIONE DEL TESSUTO ESISTENTE CON REPERIMENTO DI AREE PUBBLICHE, DI SOSTITUZIONE EDILIZIA, DI COMPLEMENTI, DI SOSTITUZIONE DI PARTI INCONGRUE, PER I QUALI POTREBBERO ESSERE PROPOSTE IPOTESI DI TRASFORMAZIONE SIMILI A QUELLE INDIVIDUATE PER AMBITI QUALI IL 5.16 "GIACHINO" CON UNA ATTENTA INDIVIDUAZIONE DELLE DESTINAZIONI D'USO E DI IDONEO INDICE FONDARIO.

G. ZONE ATS LA CUI CARATTERIZZAZIONE CONSIGLIA MODIFICAZIONI COME SOPRA EVENTUALMENTE VARIANDO LE IN ZONE DI TRASFORMAZIONE IN TUTTO O IN PARTE.

Gli indirizzi di modifica del trattamento di alcuni ambiti dovrebbero essere correlati ed agire con la selettività e le suggestioni ricavabili dalle altre sezioni di ricerca del presente rapporto, in funzione di una strategia complessiva di potenziamento delle reti e dei sistemi di valore individuati, e dalle esigenze evidenziate in sede di "osservatorio di Cluster" in modo da poter essere supportati da iniziative di finanziamento in campo comunitario sulla base dei nuovi obiettivi da emanarsi nel settore delle strategie urbane - asse Città.

Si dovrebbe poter pervenire ad uno stock progettuale utilizzabile nei tempi e per i fini indicati.

A questo proposito sarà determinante il supporto all'azione di perimetrazione in sede comunitaria delle aree urbane rientranti nell'applicazione degli obiettivi comunitari di sostegno.

Fra le opzioni indicate si rammentano quelle che più si gioverebbero di trovare sistemi organizzativi ed ipotesi localizzative:

- Casa della Moda (settore rappresentanze e commercializzazioni);
- Cittadella della creatività (design e progettazione);
- Parco scientifico e tecnologico (strumento per innovare i prodotti della manifattura torinese, materiali);
- Accorpamento del settore Stampa (stampa editoria) oltre ad altre ipotesi avanzate in altra sezione del rapporto.

Le suggestioni riguardanti le esigenze di potenziamento delle esternalità e delle reti del sistema produttivo inducono altresì a suggerire un ripensamento delle funzioni della "spina centrale" in questa direzione, in modo da riferire una possibile variante al P.R.G.C. (anche con provvedimenti separati) alla visione strutturale del sistema produttivo torinese (direzione già imboccata con ENVI-PARK).

Ciò tuttavia non esime dal segnalare anche opportunità che possono derivare da questa sezione della ricerca.

Tra gli ambiti indagati ad esempio emerge la posizione di quelli denominati 8.15 MARCHE e 8.20 QUARTIERE DORA.

Del primo si è già accennato per una possibile conversione in ambito da destinare ad attività produttive o ad area normativa MP; il secondo rappresenta uno dei pochi esempi che interessano aree libere di consistenza non del tutto marginale ubicato sulla direttrice di Corso Marche destinata a svolgere una importante funzione nel sistema della mobilità urbana Nord-Sud nel settore Ovest con connessioni al SATT a Nord e Sud (già in parte realizzate a Nord fino in Corso Regina Margherita).

Caratteristiche localizzative queste, favorevoli ad azioni di potenziamento delle connessioni e relazioni fra le porzioni a Nord e Sud del sistema produttivo torinese auspicato (oltre a fronteggiare uno dei poli di eccellenza del Cluster Aerospazio).

Se risultasse condivisa l'opinione che in termini urbanistici le potenzialità dell'area vadano al di là dell'insediamento di un quartiere di edilizia economica e popolare da realizzare attribuendo una capacità edificatoria all'ambito o residenziale con utilizzazioni edificatorie generate dalle aree a parchi urbani e fluviali (sul solettone di un parcheggio di interscambio e di servizi interrati), come proposto dal vigente P.R.G.C., potrebbe essere prevista una diversa distinzione che mantenga l'attribuzione da parte della Città di una capacità edificatoria propria calibrata alla realizzazione di servizi pubblici meno costosi, con destinazione a servizi per le imprese (Parco Tecnologico, scienza dei materiali?).

Anche tale soluzione dovrebbe trovare supporto connesso ad obiettivi comunitari ed essere sorretta da simulazioni operative in campo urbanistico e studi di fattibilità.

Si segnala inoltre per gli stessi motivi la posizione strategica dell'ambito 4.1 QUARTIERE DELLE ALPI che, anche se con tempi necessariamente più lunghi, potrebbe svolgere una funzione di riordino/connessione dell'area Nord per destinazioni a parco di sviluppo produttivo-terziario. Esso si trova ubicato sul prolungamento di Corso Marche e merita di essere considerato a tali fini evitando nel contempo di prevedere ulteriori quartieri "ghetto" per E.R.P. relegati nelle zone periferiche della Città, come prevede il P.R.G.C..

Sempre dal demanio pubblico sono da segnalare per le funzioni "case dei mestieri" gli ambiti 5.19 OZANAM e 9.32 PONCHIELLI. Il primo con valenze di riqualificazione di un patrimonio di interesse storico ambientale documentario, il secondo a tempi più lunghi presuppone il riordino dei servizi comunali.

Nelle Circoscrizioni VI e VII insistono numerosi casi di ambiti interessati da edifici segnalati come beni ambientali la cui conservazione non è presa in considerazione dal P.R.G.C..

Fra questi alcuni si prestano alla conferma di utilizzazioni a scopi produttivi, come l'ambito 5.13 VIGEVANO su cui insistono i fabbricati OSRAM e BARONI e l'ambito 9.33 DAMIANO su cui insistono gli impianti disattivati dalla ex FIAT GRANDI MOTORI con opere degli Ingg. MATTÈ TRUCO e FENOGLIO dell'inizio del secolo e dell'Ing. CHIESA del 1926.

5. Strategie per la promozione di insediamenti artigianali

Si tratta di ipotesi non esaustive da collegare a quelle esplorate al capitolo precedente.

È quella che più si presta alla strategia dell'allargamento del mix funzionale con la duplice finalità di arricchire di attività i quartieri monofunzionali in una logica di qualificazione e creare al tempo stesso nuove opportunità localizzative per imprese artigianali compatibili con l'ambiente urbano.

La proposta trae spunto dalla formulazione dell'art. 24 del P.R.G.C., che in un certo senso ha anticipato strumenti programmatici poi introdotti da leggi dello Stato quali i programmi di recupero urbano ed i programmi di riqualificazione urbana.

La sua praticabilità necessita di approfondimenti conoscitivi mirati sul patrimonio pubblico comunale sia in termini di aree non completamente utilizzate o sottoutilizzate e di edifici vuoti o sottoutilizzati da riconvertire.

Occorre che l'attuazione di tale programma sia strettamente correlato a programmi più generali di riqualificazione del patrimonio pubblico di E.R.P..

L'articolo in questione, che necessita della correzione di un errore materiale nel riferimento alle attività artigianali (art. 3 punto 3 A1 anziché 4 A) è riportato per esteso nella pagina seguente:

Art. 24 - Ambiti di riqualificazione residenziale

- 1 L'Amministrazione Comunale promuove interventi di riqualificazione urbana negli ambiti periferici della città ed in particolare nelle aree già costruite con interventi di edilizia pubblica. L'obiettivo perseguito consiste nel migliorare la qualità di vita di parti di città introducendo servizi, attività pubbliche e private in grado di ridurre l'isolamento, di migliorarne l'abitabilità e meglio qualificare i centri di quartiere.
- 2 L'amministrazione individua appositi ambiti di riqualificazione che includono le aree come sopra specificate ed aree già di proprietà pubblica adiacenti destinate a servizi.

La perimetrazione dei suddetti ambiti di intervento è determinata dall'Amministrazione Comunale con appositi atti deliberativi.

- 3 Il progetto di riqualificazione valuta il mantenimento o la eventuale sostituzione degli edifici residenziali ed il corretto inserimento di funzioni complementari quali:
 - servizi;
 - artigianato (v. art. 3 punto 4A);
 - attività di servizio alle persone e alle imprese (v. art. 3 punto 9);
 - attività terziarie e commerciali (v. art. 3 punti 5A e 6A).
- 4 L'utilizzazione edificatoria attribuita agli interventi di riqualificazione non deve comunque superare il 5% di quella totale esistente all'interno della perimetrazione. Tale utilizzazione edificatoria è di esclusiva disponibilità comunale, che può realizzarla in via diretta o affidarla in concessione.
- 5 Il progetto unitario di riqualificazione si attua mediante strumento urbanistico esecutivo con il contenuto e le modalità di approvazione di cui agli art. 38, 39 e 40 della LUR. Sulla base dei suoi contenuti, vengono realizzate le opere previste in via diretta o in concessione ad Enti e privati anche per singoli edifici o per sub-ambiti.

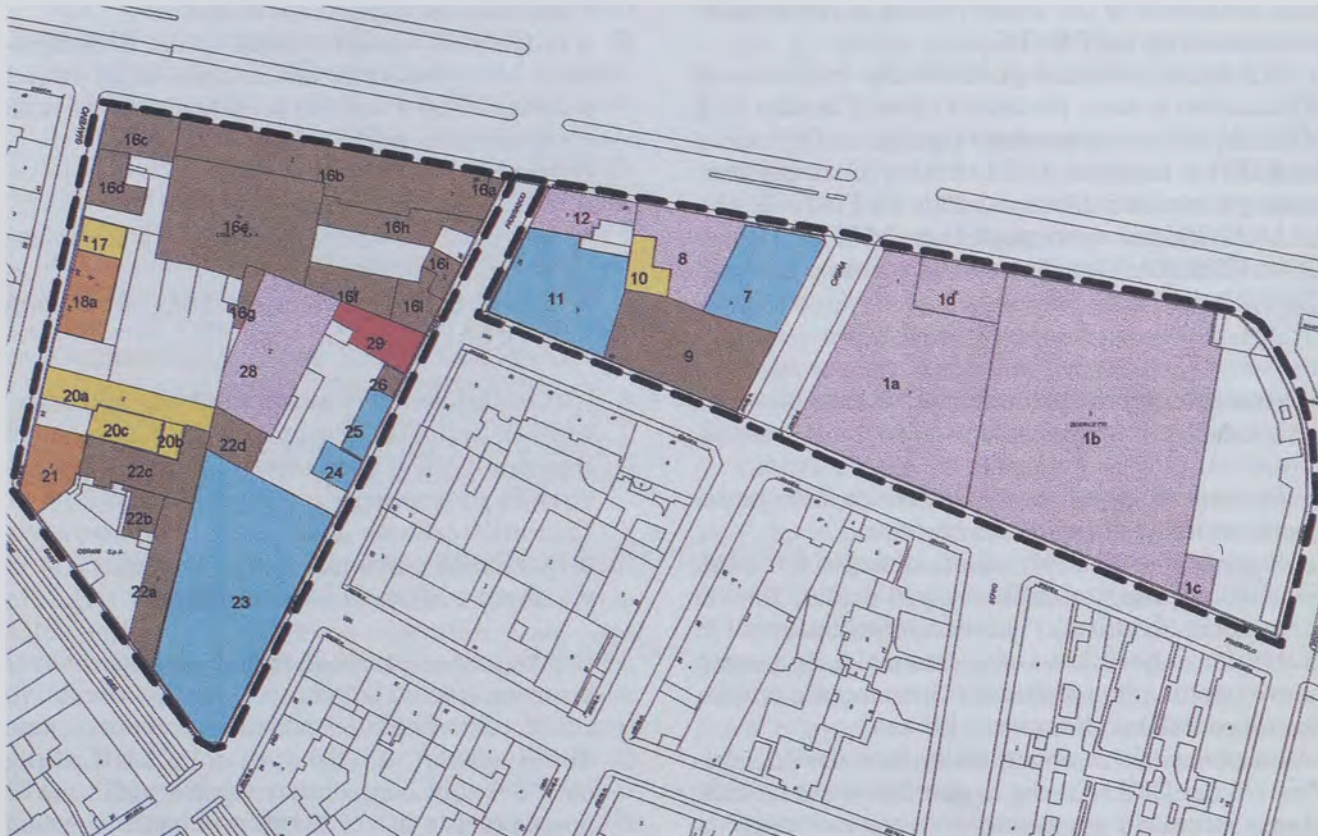
L'uso dell'utilizzazione edificatoria di esclusiva disponibilità comunale potrà essere affidata in concessione a soggetti interessati a promuovere nuove opportunità localizzative di attività di servizio alla produzione e di insediamenti artigianali dotati dei requisiti di compatibilità ambientale necessari, su aree pubbliche sottoutilizzate superando le defatiganti logiche di ricorso a strumenti quali il P.I.P. e le Aree attrezzate in ambito urbano.

Anche l'uso di tali politiche localizzative dovrebbe conseguire a valutazioni di carattere selettivo in relazione agli obiettivi di potenziamento del sistema produttivo torinese emersi nella ricerca.

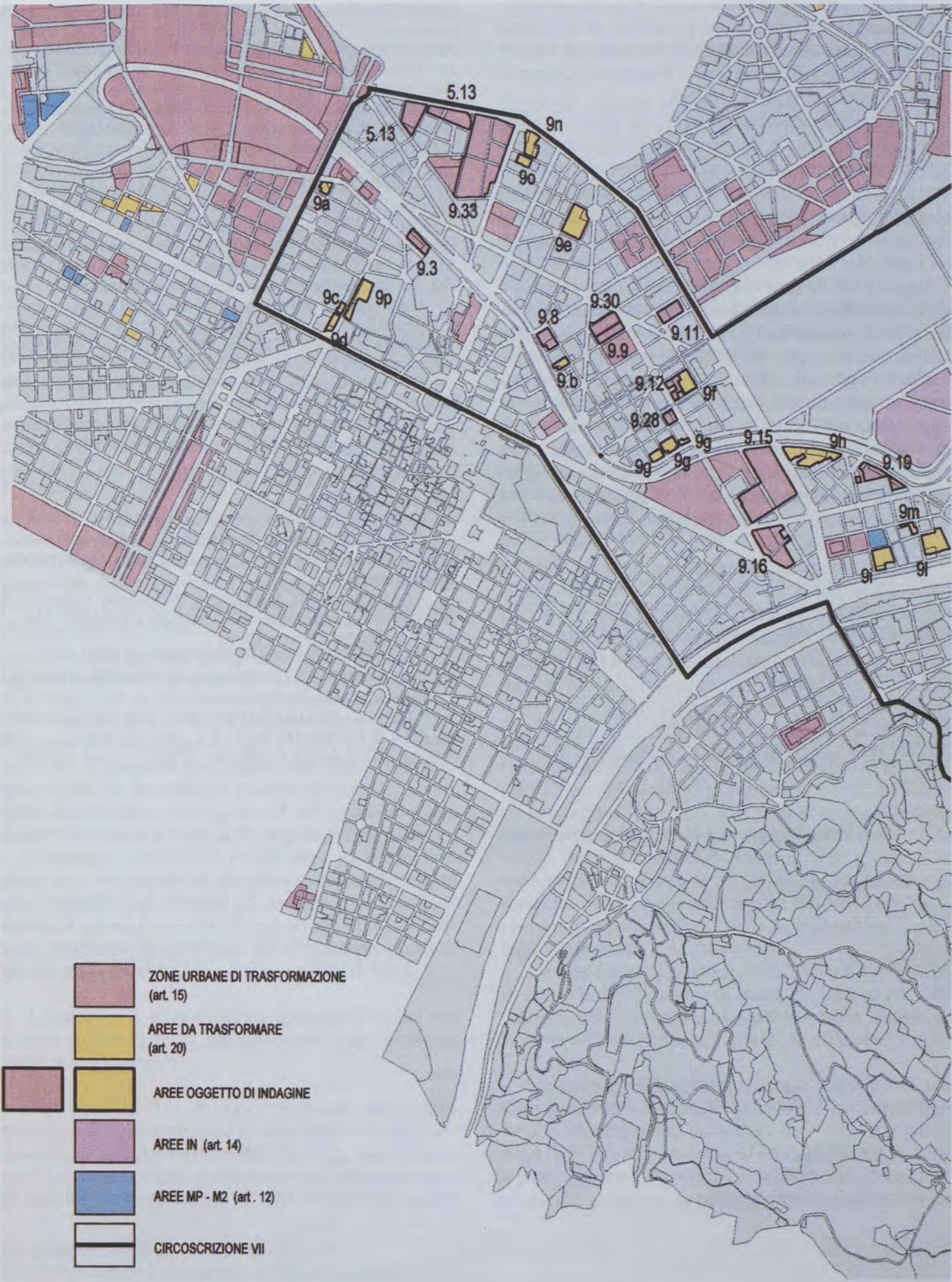
Tale strategia necessita di una regia intrecciata all'azione di miglioramento ambientale e di riqualificazione dei quartieri E.R.P. esistenti e sorti nel tempo in base a diverse disposizioni legislative, che coniughi le iniziative più propriamente urbanistiche con quelle derivanti da obiettivi e programmi di riqualificazione urbana sui quali l'Amministrazione si è recentemente confrontata nella realizzazione dei programmi di recupero urbano.

Il riferimento al contesto con l'individuazione dei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica, contenuto nelle indagini svolte dal C.I.T., può costituire un punto di orientamento per la selezione degli ambiti di possibile intervento attraverso

Tav. Usi in atto, Piano Primo F.T. e Piano Secondo, Zona urbana di trasformazione, area 5,13 - Vigevano - Fonte C.I.T., Indagini sulle zone urbane di trasformazione del PRG di Torino.



Tav. Individuazione aree di indagine - Circoscrizione VII - Fonte C.I.T., Indagini sulle zone urbane di trasformazione del PRG di Torino.



gli opportuni incroci con la lettura delle caratteristiche del patrimonio pubblico di aree ed edifici sottoutilizzati.

Anche l'analisi riferita a Z.U.T. e A.T.S. dovrebbe consentire di selezionare gli ambiti in relazione alla contiguità con il demanio Comunale ed i quartieri di Edilizia Economica e Popolare, compresi quelli attuati con il piano 167/62.

La strategia complessiva dell'uso del menzionato art. 24 del P.R.G. dovrebbe infatti essere estesa alla promozione e all'incentivazione delle trasformazioni degli ambiti suddetti da parte dei privati che potrebbero essere oggetto dello stesso trattamento attraverso il conferimento dei diritti edificatori pubblici tramite convenzionamento con la Città, ampliando così la gamma delle convenienze e delle opportunità localizzative per attività artigianali e servizi connessi, sulle aree cedute alla Città, ove ciò sia ritenuto convenientemente proponibile.

La complessità della strategia suggerita è quantomeno mitigata dal fatto che, se l'interpretazione applicativa dell'articolo citato è corretta, dal punto di vista amministrativo sia la perimetrazione degli ambiti di intervento che l'attuazione attraverso strumento urbanistico esecutivo sono attuabili con atti di competenza comunale e non presuppongono iter di variante al P.R.G.C..

Anche per questo programma sono da ritenere rilevanti le politiche di sostegno attivabili per la calmierazione dei prezzi, sia in relazione all'uso dei fondi strutturali europei che in relazione alle possibilità non ancora completamente esplorate e sperimentate che l'attuale normativa fiscale offre agli enti locali come spazi di manovra in questa direzione (vedi sperimentazioni attuate, seppure in altri campi, dai Comuni di Roma e di Bologna).

NOTE

La redazione di questa sezione del rapporto, curata da Emilio Barone si completa con gli 11 volumi delle indagini sulle zone urbane di trasformazione e sulle aree da trasformare per servizi curate dal C.I.T., cui hanno collaborato Angelica Ciocchetti, Mauro Caser, Guido Luparia, Mariella Perletti e gli allievi architetti borsisti Sonia Bigando, Sabina Binelli, Piergiorgio Cipriano, Sara Latina, Mauro Marchionatti e Alessandro Martini, ed i volumi con le analisi sui caratteri delle attività economiche insediate a cura di AB&C management, incaricata dal CIT.

Per la collaborazione fornita si ringraziano inoltre i funzionari della Divisione Urbanistica D3 della Città di Torino: Valerio Marchese Direttore, Amalia Crosta, ufficio staff del Direttore, coordinatrice per i rapporti con gli autori della ricerca e gli architetti Cazzaniga, Mazza e Simonetti, l'ing. Broglio (procedimenti edilizi) e la dott.ssa Gagliardi (procedure amministrative edilizie), l'arch. Luzzati (Strumenti urbanistici) e la dott.ssa Sbrogì (procedure amministrative urbanistiche).

Hanno inoltre fornito contributi i funzionari dell'Assessorato alla Pianificazione Territoriale della Provincia di Torino Plantamura (Dirigente) e Savino; dell'Ufficio Studi dell'Unione Industriale della Provincia di Torino Zangola e Bevilacqua.

Per l'attività svolta in supporto al tema "snellimento delle procedure autorizzative" è stata determinante la collaborazione di ITP, Agenzia per la promozione di Torino e del Piemonte, Paolo Corradini Direttore e Franco Amato vicedirettore.

¹ Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino.

PROCEDURE PER L'INSEDIAMENTO DI ATTIVITÀ ECONOMICHE: Pratiche, ostacoli, ritardi e confronti europei. A cura di Franco La Ferla e Ermanno Macitano. TORINO, Marzo 1996.

² FEDERCHIMICA, Progetto "Normative e procedure delle pubbliche amministrazioni. Impianti e Prodotti". MILANO, Federchimica, Marzo 1995.

³ Confindustria - Federazione dell'Industria del Lazio, CEINTEC Lazio s.c.r.l., La Normativa ambientale, Guida per le imprese - ROMA, 1995.

⁴ FONTE - PRIMO RAPPORTO - UFFICIO TECNICO LL.PP. - SETTORE TECNICO XX - NUOVO P.R.G.C. - VIA AVELLINO N. 6 DEL 05/08/1994 - PROT. 1114-X-1-2-100.

L'indagine sulle zone urbane di trasformazione e sulle aree da trasformare per servizi

Angelica CIOCCHETTI (*), Mauro CASER (**), Mariella PERLETTI (***)

Nell'ambito della ricerca relativa alle strategie per il miglioramento e per lo sviluppo del tessuto produttivo e artigianale di Torino descritta nelle relazioni precedenti, la Città ha incaricato il Consorzio Intercomunale Torinese¹ di curare l'elaborazione di un'indagine finalizzata a costituire un quadro conoscitivo delle condizioni insediative delle zone urbane di trasformazione e delle aree di trasformazione per servizi previste dal nuovo Piano Regolatore.

Benchè nel corso dell'elaborazione del PRG si fosse evidenziata la presenza di attività produttive sulle aree poi destinate a trasformazione, la scelta del piano è stata quella di interpretare lo sviluppo del sistema economico cittadino favorendo lo crescita del settore terziario in previsione della cessazione o del trasferimento delle attività produttive insediate, non prevedendo la loro ricollocazione all'interno dell'area urbana.

L'interesse dell'indagine deriva dalla constatazione che nella generalità di tali aree non si sono avviati i processi di trasformazione previsti dal piano che comportavano l'espulsione delle attività produttive e la loro sostituzione con destinazioni residenziali e terziarie.

Sulla base di queste considerazioni si è deciso di impostare un sistema articolato di informazioni mirate a descrivere le caratteristiche funzionali, economiche, fisiche, architettoniche delle aree indagate. L'atlante urbano, elaborato nel 1990 nel corso degli studi per il progetto preliminare del PRG, riportava unicamente le indicazioni relative all'uso del suolo degli isolati, senza collegarle ad informazioni sugli aspetti economici e fisici delle singole cellule edilizie.

L'analisi è stata svolta sulle aree di trasformazione non interessate da processi di riqualificazione con l'obiettivo di fornire all'Amministrazione elementi di valutazione circa l'opportunità di promuovere politiche di sostegno all'attività produttiva, anche attraverso una eventuale variante al PRG.

L'indagine è stata condotta attraverso rilievi sul campo e interviste ai soggetti economici presenti nelle aree esaminate.

Per ogni ambito di trasformazione sono state elaborate schede quantitative d'indagine in cui vengono riportati, per ogni cellula edilizia, dati economici (ragione sociale, localizzazione, proprietà, tipo di attività, numero addetti) e dati relativi alle carat-

teristiche edilizie (tipologia, epoca di costruzione, superficie di pavimento e volumetria, stato di manutenzione, struttura, necessità di bonifiche).

Tali informazioni permettono la valutazione della fattibilità economica della demolizione e ricostruzione secondo gli indirizzi del PRG. (Scheda "Quadro generale per la valutazione di massima del margine lordo dell'intervento di trasformazione" - elaborazione INARCO).

La scheda prevede inoltre informazioni relative alla propensione alla trasformazione dell'area secondo le previsioni del PRG da parte dei proprietari (conservazione, disponibilità alla trasformazione, intenzioni di vendita) e informazioni relative alla trasformabilità delle attività economiche insediate (conservazione, cessazione attività, rilocalizzazione, ampliamento). Le informazioni raccolte permettono una valutazione, seppure indicativa, delle intenzioni degli operatori economici presenti nell'area rispetto alle indicazioni di piano.

Le informazioni relative alle destinazioni d'uso sono state rappresentate cartograficamente in scala 1: 2.000 individuando gli usi in atto ai diversi piani degli edifici.

Nel caso in cui negli ambiti di trasformazione siano presenti edifici di interesse culturale ed ambientale i dati quantitativi e le tavole degli usi in atto sono stati integrati da schede che ne documentano le caratteristiche. Per ogni scheda viene riportata l'individuazione planimetrica dell'edificio, un'immagine fotografica, il riferimento all'individuazione dei beni culturali e ambientali tratto dallo studio del Politecnico di Torino, *Beni Culturali e Ambientali nel Comune di Torino*, le eventuali prescrizioni di salvaguardia previste dal PRG e le indicazioni di tutela proposte dalla Soprintendenza per i Beni Ambientali e Architettonici.

La schedatura si propone di segnalare l'opportunità di prevedere indicazioni di tutela nei casi in cui l'attuazione della trasformazione prevederebbe la demolizione di edifici significativi presenti nell'ambito.

Le schede elaborate sono state organizzate per Circostrizione e corredate da tavole d'insieme relative all'individuazione delle zone indagate, alle previsioni di PRG, alla presenza di edifici esistenti in zona a parco occupati da attività produttive, alla localizzazione dei quartieri di edilizia residenziale pubblica

(*) Architetto, dirigente Ufficio Tecnico C.I.T.

(**) (***) Architetti, consulenti dell'Ufficio Tecnico C.I.T.

individuati in riferimento alle prospettive introdotte dall'art. 24 delle norme di attuazione del PRG.

Le informazioni relative alle attività economiche insediate sono state raccolte con il contributo dell'AB&C Management di Torino che ha curato l'elaborazione delle schede di dettaglio delle attività economiche più significative, l'indagine sulle intenzioni di trasformazione delle proprietà e delle attività presenti negli ambiti indagati, l'analisi delle attività secondo il livello di collegamento territoriale all'area in cui sono insediate. Sono quindi state individuate attività territoriali la cui area di attrazione è legata all'economia di quartiere; attività trasferibili che per le loro caratteristiche potrebbero sviluppare la loro attività anche altrove; attività intermedie per le quali l'area di attrazione è più ampia del quartiere, ma la cui collocazione non è indifferente al contesto.

Sulla base di tale modello di analisi sono state elaborate brevi note riepilogative che integrano le

possibili valutazioni sulla trasformabilità dei singoli ambiti e più in generale della Circoscrizione.

Le considerazioni tratte dalle informazioni raccolte nell'indagine sono contenute nell'elaborazione redatta dall'architetto Barone.

Due a nostro avviso sono gli elementi riconoscibili riferite al tessuto produttivo indagato.

La maggior parte delle aree di trasformazione è occupata da attività e non presentano condizioni di abbandono o di decadenza.

La prevalenza degli operatori o delle proprietà coinvolte in queste aree non dispone di informazioni circa le previsioni e le potenzialità offerte dal piano regolatore.

NOTA

¹ Consorzio di 17 Comuni (Torino più 16 Comuni limitrofi) che ha compiti di assistenza e di supporto agli uffici tecnici dei Comuni aderenti per la redazione di studi urbanistici e di progetti di opere pubbliche.

ELABORATI PRODOTTI NELL'INDAGINE CURATA DAL CIT

- INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI INDAGINE

Tav.1a

Scala 1:20.000

- STRALCIO PRG E LEGENDA

Tavv. 1b

Scala 1:10.000

- ATLANTE URBANO Giugno 1997

- AREE DI INDAGINE

Per ogni area viene allegata la seguente documentazione:

- ATLANTE URBANO giugno 1997

Scala 1:2.000 (Tavv.2)

- BENI CULTURALI AMBIENTALI (quando presenti nell'area)

Scala 1:2.000 (Tavv.3)

- SCHEDA QUANTITATIVA D'INDAGINE

- QUADRO GENERALE PER LA VALUTAZIONE DI MASSIMA DEL MARGINE LORDO DELL'INTERVENTO DI TRASFORMAZIONE (Elaborazione INARCO)

- SCHEDA NORMATIVA DI PRG 1995

- EDIFICI ESISTENTI IN ZONA A PARCO OCCUPATI DA ATTIVITÀ PRODUTTIVE

Tav. A

Scala 1:20.000

- CARATTERISTICHE D'AMBITO: EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - RIFERIMENTO AL DEMANIO COMUNALE-QUARTIERI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA (Storici -C.E.P.- INA CASA etc. e PEEP)

Tav. B

Scala 1:20.000

DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO DELLE INDAGINI

- CARATTERIZZAZIONE D'AMBITO: MORFOLOGICA DIPARTIMENTO INTERATENEO TERRITORIO DEL POLITECNICO DI TORINO E DELL'UNIVERSITÀ DI TORINO "*Strutture latenti, luoghi ed ambiti di identificazione collettiva nella periferia di Torino*", marzo 1991

- CARATTERIZZAZIONE D'AMBITO: ACCESSIBILITÀ PIANO URBANO DEL TRAFFICO, giugno 1996

ALLEGATI PER OGNI CIRCOSCRIZIONE:

- Rilievo ed analisi dei caratteri delle attività economiche insediate a cura dell'AB&C s.r.l. management

A&RT è in vendita presso le seguenti librerie:

Celid Architettura, Viale Mattioli 39, Torino

Celid Ingegneria, C.so Duca degli Abruzzi 24, Torino

Bloomsbury Bokk and Arts, Via dei Mille 20, Torino

Campus, Via Rattazzi 4, Torino

Città del sole, Via Po 57, Torino

Città Studi Libreria Clup, Piazza Leonardo da Vinci 32, Milano

Cortina, C.so Marconi 34/A, Torino

Druetto, Piazza C.L.N. 223, Torino

L'Ippogrifo, Piazza Europa 3, Cuneo

Oolp, Via P. Amedeo 29, Torino

Vasques Libri, Via XX Settembre 20, Torino

Zanaboni, C.so Vittorio Emanuele 41, Torino

Le inserzioni pubblicitarie sono selezionate dalla Redazione. Ai Soci SIAT saranno praticate particolari condizioni.

La Società degli Ingegneri e degli Architetti in Torino accoglie nella «Rassegna Tecnica», in relazione ai suoi fini culturali istituzionali, articoli di Soci ed anche non Soci invitati. La pubblicazione, implica e sollecita l'apertura di una discussione, per iscritto o in apposite riunioni di Società. Le opinioni ed i giudizi impegnano esclusivamente gli Autori e non la Società.

Consiglio Direttivo

Presidente: *Vittorio Neirotti*

Vice Presidente: *Gian Battista Quirico, Laura Riccetti*

Consiglieri: *Guido Barba Navaretti, Giuliana Chiappo Jorio, Davide Ferrero, Vittorio Jacomussi, Valeria Minucciani, Roberto Piatti, Emanuela Recchi, Valerio Rosa, Giovanni Torretta, Claudio Vaglio Bernè*



...CON SALTA FONDAZIONE...