

politichepiemonte

CITTÀ METROPOLITANA

46 | 2017



INDICE

- 3 EDITORIALE. La Città metropolitana: un progetto nuovo possibile
di **Fiorenzo Ferlaino**
- 5 La città metropolitana: speranze di una visione e realtà dei dismorfismi
di **Marco Orlando**
- 9 La Città metropolitana di Torino nel contesto metropolitano europeo
di **Fiorenzo Ferlaino e Francesca S.Rota**
- 13 Torino e le altre città metropolitane
di **Francesca S.Rota**
- 17 Il contesto provinciale
di **Carlo Alberto Dondona**
- 21 La Città Metropolitana di Torino e le zone omogenee:
la dimensione territoriale della competitività
di **Ludovica Lella**
- 27 I comuni della Città metropolitana di Torino: infrastrutture locali in pericolo?
di **Santino Piazza**

Questo numero di Politiche Piemonte è stato curato da **Fiorenzo Ferlaino**

Editoriale

La Città metropolitana: un progetto nuovo possibile

di Fiorenzo Ferlaino (IRES Piemonte)

Le azioni messe in atto contro la crisi impegnano la città come un soggetto da cui partire per risollevare le sorti regionali e nazionali. Ma in che modo? Le risposte non sono univoche. Da un lato resta attiva una versione immobilista, molto 'italiana, che vede nel rilancio del Real Estate l'unico motore per la soluzione dei problemi urbani emersi con la crisi. Dall'altro fatica a emergere la Smart Specialisation Strategy (S3) messa in atto dalla S3-Platform della Unione Europea, quale terreno dell'innovazione tecnologica e nuova visione, anche del settore edilizio, in grado di contenere il consumo del suolo e di identificare i vantaggi competitivi e le specializzazioni tecnologiche più coerenti con il proprio potenziale innovativo: una strategia "che identifichi i vantaggi competitivi e le specializzazioni tecnologiche più coerenti con il proprio potenziale innovativo e su queste faccia convergere i differenti investimenti pubblici e privati in un'ottica di medio periodo", come recita la strategia S3.

Torino è chiamata a fare questo passaggio in quanto è stata la prima città a produrre un piano orientato al riuso e alla rigenerazione urbana ed è forse l'esempio meglio riuscito di trasformazione post-industriale. Per andare avanti potrà elaborare una strategia nuova? E' in grado di definire un progetto di area vasta che implementi l'operosità, la vivacità, la creatività e faccia convergere risorse e investimenti pubblici e privati in un'ottica di innovazione e di comune well-being? Non si tratta tanto di continuare a implementare la 'movida', quale elemento di gentrificazione urbana quanto di sviluppare e tradurre in pratiche territoriali la sharing economy insieme alla green e circular economy, per ridare slancio agli investimenti e rinnovare i settori produttivi e i loro prodotti nelle 12 Aree di specializzazione individuate dalla S3-Strategy: aerospazio, agrifood, blue growth, chimica verde, design e creatività; energia, industria 4.0, mobilità sostenibile, salute, sicurezza e inclusività, tecnologie per gli ambienti di vita, tecnologie per il patrimonio culturale.

La legge n. 56/2014, Delrio, impone alle città metropolitana una cornice strategica: può essere l'occasione per integrare e valorizzare alcune aree (si pensi al progetto Corona verde) o specifici e qualificanti siti industriali dismessi, inserendoli in un disegno di medio-lungo periodo e in un quadro territoriale coerente che leghi il centro metropolitano agli ambiti più periferici. Può essere l'occasione per costruire una visione, un progetto di territorio di area vasta che ridia senso al nuovo territorio della Città metropolitana attraverso l'innovazione, il riciclo, la rigenerazione, la valorizzazione del suo capitale relazionale e sociale, la trasparenza delle sue istituzioni e attraverso una governance partecipata che premi un sistema di valori cooperativi e avvicini le aree urbane a quelle periferiche e/o rurali.

Sicuramente si parte in salita. Le riflessioni di **Marco Orlando** evidenziano il "disforfismo" tra il ruolo strategico attribuito alle città metropolitane con la legge Delrio e la precarietà delle risorse, diminuite nel tempo. Questa contraddizione tra le enormi potenzialità espresse dal disegno strategico delle città metropolitane e la pochezza degli strumenti a disposizione si consuma localmente nell'anomalia torinese di un "governo di minoranza", che quindi non è in grado di mobilitare risorse, persone, movimenti, che afferrino il filo di un processo nuovo di governance per lo sviluppo dell'area vasta.

Si continua in salita anche quando si passa dalla governance ai dati di competitività. Rispetto alla realtà metropolitana del continente europeo, come viene evidenziato nell'articolo di **Fiorenzo Ferlaino e Francesca Rota**, la città metropolitana di Torino ha perso competitività nel tempo. Ma il disegno strategico è una necessità che non si può eludere, come si dice nelle conclusioni e occorre essere capaci di catturare le risorse disponibili nel prossimo futuro.

Una certa "stanchezza" competitiva (seppur limitata) si avverte anche nella comparazione di Torino con le altre città metropolitane nazionali svolta da **Francesca Silvia Rota** in cui Torino occupa (si potrebbe dire 'da sempre'), una posizione intermedia. In questo caso il dato determinante è la minore performance delle città metropolitane rispetto ai centri urbani minori nazionali.

Carlo Alberto Dondona mostra le specializzazioni prevalenti nella Città Metropolitana di Torino, nel terziario, nei servizi, nella formazione: più nello specifico nel commercio all'ingrosso e al dettaglio e nelle attività professionali, scientifiche e tecniche, nonché come sede delle maggiori attività metalmeccaniche, con oltre il 76% di export del settore, ben al di sopra tanto dei valori regionali che di quelli del Nord Ovest e dell'Italia.

Ludovica Lella tratteggia le differenze e le complementarità esistenti tra le diverse Zone omogenee e mette in luce la sfida principale che la Città metropolitana dovrà affrontare nella sua governance interna: contrastare una dotazione di servizi, imprese e infrastrutture che si concentra prevalentemente nella fascia pianeggiante, dove sorgono i principali poli (Pinerolo, Avigliana, Ciriè, Rivarolo, Ivrea), centri attrattori per tutti i comuni che vi gravitano intorno e che a loro volta gravitano su Torino.

Santino Piazza mostra infine la diminuzione della quota di spesa comunale in conto capitale sul Pil (degli investimenti) che nel caso della città di Torino si traduce in un crollo. Un andamento che allinea e equilibra verso il basso la situazione del centro a quella dei comuni delle cinture esterne. Come ricucire la contraddizione tra il potenziale enorme di crescita, di rilancio e di innovazione della città metropolitana con l'impasse generato dal taglio delle risorse pubbliche e da una oggettiva condizione di 'governo di minoranza'?

La città metropolitana: speranze di una visione e realtà dei dismorfismi

di Marco Orlando (Direttore ANCI Piemonte)

Introduzione

In occasione del terzo anniversario dalla legge istitutiva delle Città Metropolitane, la definizione della loro fisionomia risulta essere un esercizio ancora confinato nel campo delle speculazioni di natura teorica, e ben poco aderente alla realtà dei fatti.

In altre parole, la realtà dei fatti e soprattutto l'analisi dei dati portano inevitabilmente l'interprete a fornire ancora una fotografia riduttiva delle potenzialità dell'ente, finora largamente inesprese, e non priva di elementi di precarietà nell'assetto istituzionale, organizzativo e finanziario. Quindi una fotografia per molti versi "sfocata", che senza dubbio confligge con le finalità istituzionali e con le funzioni che la legge ha assegnato a questi nuovi enti costituzionalmente necessari, e che erano ammantate da un'enfasi la cui credibilità risulta essere ormai inversamente proporzionale allo scorrere del tempo.

Riassumendo gli aspetti più salienti della visione del legislatore del 2014, va ricordato anzitutto che, fin nelle loro finalità istituzionali, le città metropolitane sono state individuate come uno strumento utile anzitutto al Paese, piuttosto che alle comunità locali di riferimento.

Ciò è chiaramente desumibile, ad esempio, dall'insistenza con la quale il legislatore ha affidato loro un compito generale di "cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano", nonché una proiezione esterna delle proprie relazioni istituzionali molto estesa, perfino fuori dai confini nazionali, con le omologhe aggregazioni urbane europee. Per arrivare, infine, ad assegnare loro nuove e inedite funzioni amministrative, coerenti con il ruolo di regia dello sviluppo territoriale.

La 'vision' metropolitana

La combinazione delle finalità istituzionali con un ampio spettro di relazioni abilitanti e con specifiche funzioni innovative doveva essere (recte: forse può essere ancora) un buon viatico per consentire lo sviluppo di una visione realmente olistica dei nuovi enti: cioè lo sviluppo di una forma realmente evoluta dell'amministrazione di area vasta, che non fosse limitata alla somma casuale delle sue funzioni amministrative, ma che potesse sostenere con efficacia un'inedita alleanza strategica tra lo Stato e le grandi aree conurbate.

Una visione di questo genere avrebbe richiesto (e senz'altro avrebbe giustificato) importanti investimenti da parte dello Stato, affinché le città metropolitane incarnassero una missione propulsiva dello sviluppo territoriale, emancipandosi una volta per tutte dall'eredità del passato "provinciale". Di tali investimenti, a oggi, non vi è tuttavia alcuna traccia.

A questo riguardo, bisogna anche ricordare che il legislatore del 2014 aveva segnato una linea di profonda discontinuità rispetto alle pre-esistenti province, proprio allo scopo di fondare un nuovo "patto territoriale" tra lo Stato e alcune Autonomie Locali: un patto capace di "saltare" il livello di governo regionale e le inevitabili mediazioni con esso, quindi un accordo diretto, per molti versi esclusivo e molto innovativo per la tradizione amministrativa italiana.

Tale specifica finalità veniva esaltata dalla previsione di ampliamento della potestà di auto-organizzazione dei nuovi enti per via statutaria e regolamentare, lasciando la garanzia dell'unitarietà di disciplina alle poche norme di legge statale che, nella legge 56/2014, regolano il sistema elettorale e la forma di governo delle città metropolitane.

La scelta del legislatore, quindi, era funzionale alla differenziazione dei singoli enti metropolitani rispetto alle differenti esigenze territoriali, attraverso il palese invito a che ogni metropoli definisse la propria specifica morfologia, soprattutto nelle relazioni con il livello di governo comunale e le sue forme associative. Anche in questo caso, bisogna constatare che la differenziazione auspicata dal

legislatore non si è realizzata in alcuna delle dieci città metropolitane delle regioni a statuto ordinario.

Ha invece prevalso la tendenza all'isomorfismo, che è antica quanto la tradizione amministrativa italiana; probabilmente ha inciso anche l'effetto delle legislazioni regionali di riordino delle funzioni ex-provinciali, che hanno spinto le città metropolitane a reclamare (nella maggior parte dei casi) quasi tutte le medesime funzioni del precedente regime, come se la forza di ri-accentramento gestionale esercitata dalle regioni dovesse essere controbilanciata con una forza di segno opposto, volta a conservare più che a innovare.

L'effetto realmente paradossale di questa tensione è che le città metropolitane risultano così avere ancora una fisionomia "ibrida" e non definita, nella quale risultano mescolate in modo quasi randomico le funzioni gestionali rivolte ai cittadini (tipiche delle ex-Province) e le funzioni di coordinamento e supporto all'attività dei comuni.

Nei fatti, la coesistenza di attività di ben differente natura tra loro (e rispondenti a due visioni differenti di ente) ha quindi prodotto la replica "in sedicesimo", o meglio un simulacro della precedente identità di ruolo, come se le città metropolitane fossero ancora elette direttamente dai cittadini, e a questi dovessero rispondere dei risultati della propria azione amministrativa e dei servizi erogati. Ma il mantenimento di uno stock significativo di funzioni di tipo tradizionale ha prodotto l'ulteriore effetto di non consentire un adeguato sviluppo dei nuovi compiti rivolti alle amministrazioni comunali, le quali – dopo la riforma – sono invece la causa genetica della forma concreta di governo e, in quanto principale shareholder, dovrebbero essere beneficiarie di una particolare attenzione da parte delle città metropolitane.

Il dismorfismo metropolitano

Nell'individuare le cause dirette dell'attuale dismorfismo delle città metropolitane non si può tacere quella che ha prodotto gli effetti più radicali, in senso negativo, e che rappresenta la controprova del fatto che la "scommessa" fatta dal Parlamento sui nuovi enti a rilevanza costituzionale è stata sorretta fin dall'inizio da una convinzione piuttosto modesta. Si tratta ovviamente delle politiche di finanza pubblica nazionale che, almeno fino al 2016, hanno segnato una continuità in negativo tanto per le città metropolitane quanto per le province, seppur in presenza di una sostanziale divaricazione degli orizzonti tra le prime e le seconde, che la legge 56/2014 aveva prefigurato e che poi, per ciò che concerne le province, è stata rinnegata dagli esiti del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016.

Si pensi che per il solo 2017, il prelievo di risorse proprie delle città metropolitane per contribuire all'equilibrio della finanza pubblica nazionale ammonterà alla considerevole cifra di 876,75 milioni di euro. Nello specifico della Città Metropolitana di Torino, i contributi dovuti quest'anno allo Stato soltanto per effetto della legge finanziaria per il 2015 ammontano ad Euro 78.837.2016,79 e a tale prelievo si devono aggiungere il saldo negativo delle cd. "assegnazioni da federalismo fiscale" (1) per Euro 33.824.018,81 e gli ulteriori oneri per il contenimento dei cd. "costi della politica" e altre riduzioni per euro 22.001.385,84, derivanti dalle misure disposte dall'art. 19, comma 1 e dall'art. 47, comma 2, lett. a) b) c) del D.L. 66/2014

E' di tutta evidenza che il permanere di un simile atteggiamento da parte dell'erario non solo contraddice ampiamente le finalità della riforma del 2014, ma pone un serio interrogativo sulla effettività delle norme di legge che, in costanza di previsioni costituzionali (mai messe in discussione per le città metropolitane, nemmeno nell'inter-regno antecedente il referendum del 4 dicembre 2016), avrebbero dovuto consentire almeno a questi enti la piena esplicazione della loro autonomia tributaria e finanziaria ⁽²⁾.

1 Il saldo è determinato dall'assegnazione del Fondo Sperimentale di Riequilibrio 2014 decurtato, in particolare, della prima "spending review" prevista dal D.L. 95/2012

2 Ogni valutazione sulla compatibilità del quadro legislativo ordinario rispetto ai principi costituzionali riguardanti l'autonomia finanziaria degli enti locali deve necessariamente partire dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 50 del 2015. Tra i molti qualificati commenti su quella pronuncia, si v. A. STERPA, Un "giudizio

Per quanto detto fin qui, si deve constatare l'evidente discrasia tra le ambizioni (forse ormai velleitarie) di un disegno e uno sviluppo armonico ed olistico delle città metropolitane, e una realtà in cui prevalgono invece i dismorfismi e nella quale la "foto di gruppo" degli enti di area vasta deputati allo sviluppo strategico delle grandi aree del Paese non può che essere precaria e sfocata. La Città Metropolitana di Torino, che spesso è stata considerata paradigmatica per molti aspetti di questa controversa riforma, riflette (purtroppo) molto bene la situazione descritta.

Quanto al primo e al secondo aspetto citati in apertura, nel caso torinese il dismorfismo organizzativo e funzionale è infatti piuttosto evidente, data anche la scelta del legislatore regionale di riassegnare all'ente alcune funzioni di tipo gestionale già precedentemente gestite dalla ex-Provincia di Torino: una scelta che ha accentuato la connotazione "ibrida" delle finalità e del concreto assetto funzionale dell'ente.

Il governo di minoranza

Queste caratteristiche sono poi aggravate dalla difficoltà di esprimere un deciso indirizzo politico e di governo per l'ente in esito alle elezioni di fine 2016, che non hanno consegnato una maggioranza politica stabile o, per meglio dire, che hanno composto un Consiglio Metropolitan con una maggioranza assoluta di consiglieri appartenenti a forze politiche che sono all'opposizione rispetto alla forza politica cui appartiene il vertice dell'amministrazione, cioè il Sindaco Metropolitan.

Si è determinata quindi l'anomalia di un "governo di minoranza", che è nei fatti uno degli esiti possibili di un sistema elettorale di secondo grado basato sul voto ponderato, nel quale devono peraltro combinarsi un organo di derivazione elettiva (il Consiglio) con un organo che trae la propria forza direttamente dalla legge (il Sindaco Metropolitan), e che non è legato al primo da un rapporto fiduciario costituito – come invece accade nei normali sistemi elettorali locali – fin dal momento genetico della formazione delle liste elettorali.

Nella Città Metropolitana torinese accade quindi che il capo dell'amministrazione non possa disporre di una maggioranza stabile in Consiglio e che, quindi, non possa nemmeno fondare un programma di mandato, cioè la conditio sine qua non per orientare l'azione dell'ente per il periodo nel quale il Sindaco metropolitan è chiamato a governare. Tutto ciò potrebbe risultare perfino avvincente sul piano meramente teoretico, se non fosse che un sistema elettorale di questo tipo rende estremamente difficile governare e determina un indirizzo politico pericolosamente flebile e rarefatto sul piano dell'efficacia potenziale.

A questo aspetto del problema, si aggiunga uno sguardo da vicino alle reali possibilità di azione degli organi di governo, che portano inevitabilmente a conclusioni ancor più critiche. Nella forma di governo metropolitan, il potere esecutivo è infatti concentrato quasi del tutto nelle mani del Sindaco Metropolitan, poiché gli altri attori di tale potere – cioè i Consiglieri Delegati – sono "costretti" a esercitare un ruolo bifronte che non può trovare una soluzione accettabile alle condizioni attuali.

Essi, infatti, da un lato dovrebbero interpretare un ruolo di natura assessorile, cioè rappresentare l'ente prima che la maggioranza (o minoranza) politica che lo governa. In forza di tale ruolo, dovrebbero essere abilitati a interagire con il territorio e i vari rappresentanti degli interessi diffusi. Ma un simile ruolo è piuttosto difficile da svolgere in assenza di qualsivoglia remunerazione della carica e con oggettive limitazioni perfino al rimborso delle spese sostenute per l'attività istituzionale. D'altro canto, essi devono però anche svolgere la propria funzione di Consiglieri metropolitani, quindi "spogliarsi" delle funzioni esecutive e di tanto in tanto "vestirsi" delle ben differenti funzioni di indirizzo politico, che sono proprie del Consiglio e delle sue dinamiche di maggioranza/opposizione. Si giunge quindi alla facile conclusione che il potere (e l'onere) di governare l'ente venga inevitabilmente spostato sull'unico organo della Città Metropolitana che non è eletto nemmeno dal - pur singolare - corpo elettorale di riferimento per l'ente.

Per concludere

Le criticità di ordine finanziario, già prima citate in sintesi nei “numeri” del prelievo previsto per il 2017, si riflettono allo stesso modo sull’efficacia di azione dell’ente, ben rappresentata dalla difficoltà di elaborare il principale strumento di programmazione strategica dell’ente, previsto dal D.lgs. 118/2011 in sostituzione della vecchia Relazione Previsionale e Programmatica, cioè il Documento Unico di Programmazione.

Nella bozza che è stata posta all’attenzione del Consiglio Metropolitan di Torino nelle prime settimane del mese di Aprile, si legge chiaramente la precarietà di un documento che dovrebbe fondare delle strategie territoriali <<in attesa di una definizione dell’assetto istituzionale e finanziario dopo la riforma della legge 56/2014>>, un assetto che, quindi, la riforma non ha definito se non superficialmente e lasciando – come accennato - ampie lacune.

Ma un ulteriore segnale di disinvestimento e di sfiducia dello Stato è ravvisabile nella restrizione, confermata dalla legge di bilancio 2017, dell’orizzonte temporale di programmazione che è limitato al solo primo anno del triennio di riferimento, a causa dell’impossibilità di assumere impegni per un periodo temporale più lungo.

Per il primo anno, quindi, il DUP contiene dati e impegni quantomeno realistici, ma deve essere derubricato alla categoria “libro dei sogni” per i restanti due. Va da sé che un documento così precario non possa entrare nel dettaglio delle risorse finanziarie e dei relativi impegni in favore del territorio.

Ma se così è, non si comprende nemmeno il senso e lo sforzo per redigerlo o per conquistare una maggioranza di consiglieri metropolitani che lo approvi, se non nei termini di un mero adempimento formale a ciò che la legge prevede, destinato poi a restare, purtroppo, soltanto sulla carta.

Bibliografia

- BACCETTI C., Il capro espiatorio. La Provincia nell’evoluzione del sistema politico italiano, in Istituzioni del federalismo, n. 2/2014
- LUCARELLI A., La Città Metropolitana - Ripensare la forma di stato ed il ruolo di regioni ed enti locali: il modello a piramide rovesciata, in Federalismi.it, 25 giugno 2014.
- LUTHER J., Le province in trasformazione: “miserere” o “resilienza”? ne Il Piemonte delle Autonomie Anno II, n.2 - 2015 (<http://piemonteautonomie.cr.piemonte.it/cms/index.php/le-province-in-trasformazione-miserere-o-resilienza>)
- MOBILIO G., La disciplina sull’“area vasta” nella riforma della Costituzione: tra continuità nel segno della giurisprudenza costituzionale ed incertezze del legislatore, 2015 (<http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2015/11/Mobilio-2.pdf>)
- ORLANDO M., Le funzioni fondamentali delle nuove Province: genesi storica, contenuti operativi e questioni interpretative ancora aperte, Paper di ricerca di Accademia per l’Autonomia, 2014
- ORLANDO M., La Città Metropolitana di Torino all’inizio della consiliatura 2016-2021: governance, funzioni e risorse finanziarie, in Diritti regionali - Rivista di diritto delle autonomie territoriali, 2016
- PIZZETTI F., Una grande riforma istituzionale: la legge n. 56 del 2014 (legge Delrio), in Astrid Rassegna, n. 9/2014
- PIZZETTI F., La riforma degli enti territoriali. Città metropolitane, nuove province e unione di comuni, Giuffrè, 2015
- SERVETTI D., Il riordino delle funzioni provinciali nella legge Delrio e nel primo anno di attuazione, ne Il Piemonte delle Autonomie, Anno II, n.2 - 2015
- STERPA A., Un "giudizio in movimento": la Corte costituzionale tra attuazione dell'oggetto e variazione del parametro del giudizio, in Federalismi.it, 8, 2015

La Città metropolitana di Torino nel contesto metropolitano europeo

di Fiorenzo Ferlaino e Francesca S.Rota (IRES Piemonte)

Introduzione

La legge n. 56/2014 pone fine alle numerose “grida manzoniane” che nel tempo il legislatore ha emanato per la realizzazione delle Città metropolitane.

Il tratto distintivo della legge Delrio è quello di non intervenire sulla problematica confinaria assumendo, di fatto, l’esistente partizione provinciale per battezzare le 10 città metropolitane nazionali, cui aggiungere quelle definite dagli ordinamenti delle regioni a statuto speciale. Viene superato così il cosiddetto problema della “ciambella” (di una Città metropolitana inserita nell’area vasta provinciale) e si è dato luogo alle città metropolitane (compresa Roma capitale) secondo un iter che avrebbe dovuto concludersi entro la fine del 2014 e che è ancora, da concludersi. Questa “precauzione” legislativa di non toccare i confini provinciali ha una sua motivazione sia nella semplificazione (assunzione di confini già esistenti) sia nelle dinamiche sistemiche e territoriali che si sono sviluppate intorno alle grandi città: “I sistemi locali di Cagliari, Milano, Roma, Bologna e Genova (pur essendo tutte unità territoriali inter-provinciali) approssimano bene, in termini demografici, le città metropolitane di riferimento, concentrando ciascuno almeno l’80 per cento della popolazione residente.”(ISTAT, 2015). Per le altre Città metropolitane, sebbene la situazione non sia così definita, la tendenza verso l’area vasta metropolitana è del tutto evidente.

Anche nelle situazioni dove maggiore è stata la stabilità dei flussi casa-lavoro la tendenza dei sistemi locali delle aree metropolitane a diventare aree vaste “quasi-provinciali” è evidente. Il caso di Torino in tal senso è emblematico: l’area di gravitazione del pendolarismo lavorativo espressa da Torino e dai suoi comuni di prossimità è passata dai 34 comuni del 1981 ai 43 del 1991 ai 70 del 2001, fino a giungere a 112 comuni nel 2011, equivalenti a 1,7 milioni di abitanti, cioè più del 70% della popolazione della Provincia.

Dal punto di vista economico la legge Delrio individua nel Piano strategico lo strumento intorno cui costruire la promozione e il coordinamento dello sviluppo economico e sociale del proprio territorio. Come afferma la legge, si intende costruire attraverso l’adozione e l’aggiornamento annuale del Piano strategico triennale del territorio metropolitano, “un atto di indirizzo per l’ente e per l’esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all’esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza”.

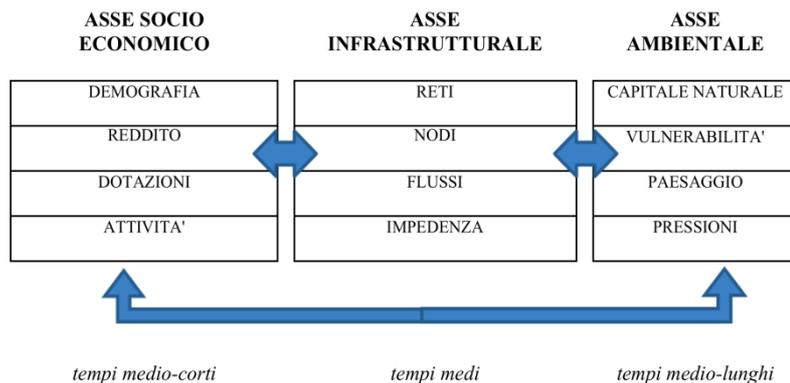
Torino e le altre metroregioni

Come è variata negli anni più recenti la forza del capitale territoriale e delle sue forme specifiche di capitale naturale, insediativo, cognitivo e culturale, sociale. Qual è entro questa cornice la forza competitiva globale delle nostre città metropolitane?

Una valutazione in tal senso è stata fatta dall’IRES nel ‘Documento di inquadramento socioeconomico e territoriale per il piano strategico della Città metropolitana di Torino’.

Per valutare il posizionamento della CM italiane in Europa sono state raccolte 73 variabili (cui si somma la variabile relativa all’estensione superficiale), strutturate secondo quattro sub-assi: Demografia, Reddito, Dotazioni e Attività/innovazione.

Si tratta di variabili che leggono soprattutto la componente socioeconomica del modello S.I.A. dell’IRES-Piemonte (SIA-Socioeconomico-Infrastrutture-Ambiente), un modello multicriteri che misura fondamentalmente il capitale territoriale delle metropoli europee.

Figura 1. Il modello multicriteri S.I.A. per l'analisi territoriale.

Fonte: Crescimanno A., Ferlaino F., Rota F., 2010

Il campione di indagine è costituito dall'insieme delle metroregioni europee (278 realtà al 2013). Le Metropolitan Regions sono di livello NUTS3 o di una combinazione di NUTS3 contigui, che definiscono una agglomerazione di almeno 250.000 abitanti. Queste agglomerazioni sono state identificate per mezzo dell'Urban Audit' delle Functional Urban Area (FUA) e comprendono almeno un NUTS3. Se un NUTS3 adiacente ha più del 50% della popolazione metropolitana che vi risiede, allora è incluso nella metroregione.

Il dataset utilizzato per il benchmarking deriva dai dati Eurostat.

Nel nostro caso si sono utilizzate 73 variabili socioeconomiche che restituissero gli aspetti demografici (25 variabili), di reddito (8 variabili), dotazione (21) e attività/innovazione (18) che alimentano lo sviluppo dei territori.

Le variabili così selezionate sono quindi state standardizzate in modo che le informazioni contenute in ogni variabile siano riportate a un comune campo di variazione (deviazione standard nulla e media uguale a zero) e adeguate nel segno (ad esempio è negativa la variabile standardizzata della quota di ultrasessantacinquenni). In questo modo i valori più elevati rappresentano sempre una condizione di vantaggio territoriale e sviluppo.

I risultati

Diciamolo subito, i risultati per le metroregioni italiane non sono confortanti. Questo può voler dire che il NUTS3, cioè la dimensione provinciale, è una scala che introiettando una parte consistente del territorio rurale mette a nudo alcune criticità italiane di tale contesto. Tuttavia la comparazione è legittima e omogenea con la scala degli altri paesi europei simili all'Italia per organizzazione. Anche con queste avvertenze la situazione resta sconfortante.

La prima metroregione italiana che appare nel ranking complessivo della nostra analisi è Milano, al 91.mo posto, poco dopo Liverpool (84.mo), Berna (85.mo), Costanza (87.mo) e poco prima di Bonn (91.mo), Lione (90.mo), Brema (89.mo), Riga (88.mo).

Segue Bologna al 134.mo posto, quindi Firenze (143.mo), Roma (164.mo), Torino (215.mo), Venezia (222.mo), Genova (226.mo).

Le città metropolitane meridionali sono agli ultimi posti della classifica generale con Napoli al 246.mo posto, Bari (257.mo), Cagliari (260.mo), Catania (272.mo), Palermo (274.mo), Messina (275.mo). Peggio delle città metropolitane siciliane riescono a fare solo la città di Galati in Romania e le città di Atene e Salonicco (ultima della lista, al 278.mo posto) in Grecia.

Questi risultati appaiono ancora più significativi se si comparano con i risultati delle prime ricerche di ranking svolte in Europa e in Italia. Nelle prime ricerche comparative fatte sulle aree metropolitane (ad esempio nel famoso studio della GIP-Reclus, Les villes européennes, del 1989, coordinato da Roger Brunet) le città italiane emergevano ai posti più alti della classifica: su 165 città metropolitane

Milano emergeva al terzo posto, solo dopo Londra e Parigi; Roma al sesto posto insieme a Bruxelles e Barcellona; Torino al dodicesimo posto dopo Rotterdam e Zurigo e prima di Lione e Ginevra; Napoli al diciottesimo posto (circa metà classifica) dopo Marsiglia e prima di Siviglia e Strasburgo. Il resto delle città del sud dell'Italia già allora occupavano le ultime posizioni della classifica.

Si evidenziava la dicotomia Nord-Sud con il Meridione ancora incapace di agganciarsi alle produttività medie europee nonostante le diverse politiche 'ad hoc' susseguites (tentata industrializzazione pubblica, incentivi all'industrializzazione privata, sostegno della domanda attraverso sovvenzioni e ammortizzatori pubblici, ecc.).

Questa situazione, come dimostrano molte ricerche dei primi anni duemila, si mantiene fino al sopraggiungere della crisi del 2008. Nel ventennio intermedio tra la caduta del muro di Berlino e la crisi del 2008 l'emergere e l'integrazione delle grandi città e capitali delle repubbliche ex-socialiste nell'Unione Europea ha ridimensionato e reso più opaco il ruolo internazionale delle città metropolitane italiane (Rozemblat, Cicille, 2003).

Presagi di crisi, dovute alla specializzazione produttiva in settori tradizionali e a bassa tecnologia, tipicamente italiana, sono sempre stati dati e si sono maggiormente accentuati negli anni duemila ma solo negli anni più recenti "gli studi prendono atto che la profonda azione della crisi ha rimesso in discussione molte convinzioni radicate riguardo ai processi economico-territoriali dell'Italia del Nord, di cui è evidente anche la perdita di competitività rispetto a altre regioni europee."(Scaramellini, 2015, p. 443).

E' quanto si registra, come abbiamo visto, anche su scala metroregionale: le città metropolitane del centro e nord Italia perdono decisamente competitività mentre quelle del sud vengono schiacciate verso posizioni terminali.

Se si scende nel merito si possono individuare sia i percorsi che le diverse caratteristiche delle sfere considerate, quella demografica, del reddito, delle dotazioni, delle attività e innovazione.

La città metropolitana di Torino è in tal senso un esempio eclatante.

Due città metropolitane erano simili a Torino alla fine degli anni ottanta e inizi novanta: Stoccarda e Lione. Posizioni simili si mantenevano nella ricerca commissionata dall'IRES e dalla Fondazione Agnelli (Conti, 1989; Conti, Spriano, 1990) dove Torino appare insieme a Stoccarda e Lione quale 'città in transizione industriale e tecnologica positiva'.

Oggi la situazione è notevolmente diversa. Nell'analisi svolta (IRES, 2016) sulle metroregioni Torino appare al 207.mo posto su 276 posizioni totali mentre Stoccarda è al 15° posto e Lione al 93°.

Le caratteristiche sembrano assumere alcuni tratti nazionali significativi:

- Torino è al 207.mo posto ed è simile alle medie città tedesche per quanto concerne la demografia;
- per il reddito è al 189.mo ed è più vicina alle medie città francesi;
- per la struttura occupazionale e la dotazione di risorse umane è al 220.mo posto ed è simile ad alcune importanti città polacche e a alcune capitali e grandi città del sud Europa quali Genova, Roma e Lisbona;
- per le attività e l'innovazione Torino è al 159.mo posto ed è simile alle medie città francesi innovative.

Un posizionamento sicuramente critico che dipende in primo luogo (ma occorrerà dimostrarlo) dall'effetto Paese', la cui decrescita ha trascinato verso il basso la dinamica positiva delle metropoli del nord (e di Torino in particolare) nonché dall'effetto 'composizione territoriale', relativo al fatto che la Città metropolitana di Torino comprende ben 316 comuni di cui molti periferici e marginali.

Che fare? Il percorso non permette facili scorciatoie.

- i. Occorre ricostruire una vision territoriale: un Piano nazionale delle Città metropolitane di medio periodo che individui i cluster metropolitani competitivi e muova verso una loro integrazione con i loro territori regionali L'ANCI (2017) in modo volontaristico ha creato una piattaforma che muove in questa direzione e il Dipartimento per gli affari regionali e delle

- autonomie ha curato dei Dossier, insieme a Istat, delle città metropolitane (DARA, 2017). Resta da costruire la visione unitaria e gli strumenti di intervento.
- ii. Occorre ricostruire il rapporto dialogico e di reciprocità tra i cluster metropolitani e gli ambiti territoriali più periferici, tra i nodi metropolitani centrali e i territori di prossimità. Il policentrismo metropolitano non esiste senza lo spazio e i luoghi degli ambiti territoriali, dell'attività della provincia, talvolta periferica e marginale ma che contribuisce a formare l'identità regionale e metropolitana.
 - iii. Decisivo è infine, *last but not least*, l'ancoraggio all'innovazione tecnologica attraverso la costruzione di una Smart Specialisation Strategy, che identifichi i vantaggi competitivi e le specializzazioni tecnologiche più coerenti con il proprio potenziale innovativo e su queste faccia convergere i differenti investimenti pubblici e privati in un'ottica di medio periodo.

Esistono risorse: nel 2015 è stato approvato dall'Italia e dalla Commissione Europea (CE), il Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane 2014-20" (PON Metro) con risorse FESR e FSE. Secondo quanto sostenuto dal ministro della Coesione territoriale Claudio De Vincenti "esistono 2,1 miliardi di euro per finanziare i progetti presentati dalle Città metropolitane e dai capoluoghi di provincia". Nel 2016 l'Agenda urbana europea, sorta a seguito del Patto di Amsterdam, ha riconosciuto 12 sfide per le grandi città europee e ha definito 8 dei relativi partenariati.

Le sfide sono: 1) inclusione dei migranti e dei rifugiati (coordinato dal comune di Amsterdam), 2) qualità dell'aria (coordinato dai Paesi Bassi), 3) povertà urbana (coordinato da Belgio e Francia), 4) alloggi (coordinato dalla Slovenia), 5) economia circolare (Oslo), 6) posti di lavoro e competenze professionali nell'economia locale (coordinato dalla Romania e dalle città di Jelgava e Rotterdam, in Lettonia e nei Paesi Bassi), 7) adattamento ai cambiamenti climatici, 8) transizione energetica, 9) uso sostenibile del territorio e soluzioni fondate sulla natura, 10) mobilità urbana (coordinato dalla Repubblica ceca e dalla città di Karlsruhe, in Germania), 11) transizione digitale (coordinato dall'Estonia e dalle città di Oulu e Sofia, in Finlandia e in Bulgaria), 12) appalti pubblici innovativi e responsabili.

Manca ancora l'Italia.

Una cosa è certa: entro questo nuovo contesto la rendita, su cui si è costruita molta economia finanziaria e molte delle politiche urbane pre-crisi, ritorna ad essere un epifenomeno, un indicatore della capacità dei territori di connettersi al mondo e di competere, innovarsi, rigenerarsi, produrre.

Bibliografia

ANCI: <http://www.agendaurbana.it/>

Conti S. e Spriano G., 1990, Effetto città. Sistemi urbani e innovazione: prospettive per l'Europa degli anni novanta, Fondazione Agnelli, Torino.

Conti S., 1989, Il Piemonte nella rete urbana europea, in IRES, Relazione sulla situazione economica, sociale e territoriale del Piemonte 1986, Rosenberg & Sellier, Torino, pp. 397-414.

DARA: <http://www.affari regionali.it/comunicazione/dossier-e-normativa/i-dossier-delle-città-metropolitane/>.

Ferlaino F., Crescimanno A., Dondona C.A., Lella L., Rota F.S., 2016, Documento di inquadramento socioeconomico e territoriale per il piano strategico della Città metropolitana di Torino (PSCMTO), in file:///C:/Users/Utente/Downloads/openbess_TO082-01933.pdf.

GIP-RECLUS (1989), Les villes européennes. Rapport pour la DATAR, La Documentation Française, Paris.

ISTAT, 2015, La nuova geografia dei sistemi locali, ISTAT-STEALTH, Roma.

Rozenblat C., Cicille P., 2003, Les villes européennes. Analyse comparative, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, (DATAR) La Documentation française, Paris.

Scaramellini G., 2015, La megalopoli padana nella globalizzazione e nella crisi del XXI secolo. Riflessione sui modelli interpretativi applicati al territorio dell'Italia del nord, Rivista Geogr. Ital., 122, pp. 423-464.

Torino e le altre città metropolitane

di Francesca Silvia Rota (IRES Piemonte)

Introduzione

L'articolo prende spunto dall'analisi condotta nel 2015 da Ires Piemonte (2016) per il Piano strategico della Città Metropolitana di Torino (PscMTO). In particolare, il confronto tra Torino e le altre Città Metropolitane (CM) è ripreso per ragionare sulle dinamiche competitive del sistema metropolitano italiano. In Italia come nel resto di Europa, esiste una lunga tradizione di studi (benchmarking) finalizzati a ordinare gerarchicamente città o altre entità territoriali (regioni, nazioni).

In questo lavoro non si entra nel merito dell'opportunità o meno di questi esercizi: numerose sono le valutazioni sia in favore che in opposizione, e molto dipende da come gli studi sono impostati (scelta delle variabili e loro pesi, delle unità e scala di indagine, del metodo di standardizzazione ecc.). L'intento è invece fornire una lettura trasversale di più studi per verificare l'esistenza di un divario Nord/Sud o di cluster nella competitività delle metroregioni italiane. Nella trattazione che segue si mettono a confronto quattro classifiche della qualità della vita delle province e città italiane: i) la classifica del Sole24Ore, ii) l'indagine di Italia Oggi; iii) Ecosistema Urbano di Legambiente; iv) il Monitor Città Metropolitane.

Le classifiche italiane a confronto

Nella classifica del Sole24Ore (anno 2016), i posizionamenti dipendono dalla combinazione di 36 indicatori, a loro volta aggregati in 6 indici: tenore di vita, servizi e ambiente, affari e lavoro, ordine pubblico, popolazione e tempo libero. Focalizzando l'attenzione sulle sole 15 province metropolitane (o Città Metropolitane come sancito dalla legge del Delrio) una prima evidenza riguarda l'elevata eterogeneità dei posizionamenti (Tabella 1). Tanto nell'edizione del 2016 quanto in quella del 2015, sono poche le CM che occupano la parte alta della graduatoria. Molte di più sono quelle che si collocano a metà o in fondo. Inoltre non vi è corrispondenza tra posizionamento e rango della CM: realtà con popolazione e funzioni superiori alla media, spesso e volentieri, non superano la metà della classifica.

Tabella 1. I posizionamenti delle CM italiane, 2015-2016

Provincia	Posizione 2016	Var. Pos. 2015-2016	Var. Pos. 2014-2015	Punti totali 2016	Punti 2016					
					Tenore di vita	Servizi & Ambiente	Affari & Lavoro	Ordine pubblico	Popolazione	Tempo libero
Milano	2	0	6	577	810	736	696	174	564	583
Firenze	6	-2	12	551	603	710	567	218	563	645
Bologna	8	4	-5	535	626	703	655	188	589	446
Trieste	10	24	-6	529	694	727	526	293	525	411
Roma	13	3	-4	518	619	667	499	167	508	648
Genova	21	20	-17	502	629	638	443	249	533	519
Torino	35	20	-1	490	613	568	533	223	535	469
Venezia	39	9	17	486	601	569	460	279	517	492
Cagliari	57	-18	24	460	520	637	436	249	513	403
Bari	85	3	3	407	482	513	379	191	557	321
Messina	88	16	-10	402	480	489	315	270	514	342
Catania	94	1	4	392	482	508	349	178	504	334
Palermo	99	7	-11	389	482	514	308	193	515	324
Napoli	107	-6	-5	373	465	485	322	157	486	319
Reggio C.	109	1	-4	370	491	419	279	227	567	237

Fonte: elaborazione su dati IISole24Ore

Torino, ad esempio, nel 2015 occupa la 55ma posizione complessiva ed è nona tra le CM. La precedono Milano, Firenze, Bologna, Roma, Trieste, Cagliari, Genova e Venezia. Eppure, con quasi 2,3 milioni di abitanti, la CM di Torino è la quarta più grande dopo Roma (4,3 milioni), Milano (4,2) e Napoli (3,1). Nel 2016 la situazione generale migliora molto (da 55ma a 35ma), ma nel confronto con le altre metropoli guadagna posizioni solo su Venezia e Cagliari. Passa cioè dalla nona alla settima posizione, ma continua ad avere innanzi a sé Firenze, Bologna, Trieste e Genova. La mancata corrispondenza tra posizionamento e peso socioeconomico si verifica anche nei casi di Roma (13ma nel totale e quinta rispetto alle CM) e, in modo eclatante, nel caso di Napoli. La metropoli partenopea è infatti 107ma nel 2016, ossia quart'ultima, e penultima (14ma) tra le CM.

Nel caso di Torino penalizzanti sono soprattutto le variabili di ordine pubblico (107mo nel 2015; 90mo nel 2016) e popolazione (96mo nel 2015; 74mo nel 2016). Nel caso di Roma, i fattori di depotenziamento sono diversi in funzione dell'anno considerato: nel 2016 posizionamenti molto bassi si hanno nelle variabili demografiche (84); nel 2015 nell'ordine pubblico e sicurezza (94). Questo fatto, messo in relazione con i significativi scarti di posizione evidenziati in tabella 1 (nel 2015-2016 le variazioni più consistenti registrate dalle CM sono state pari a -18 e +24 posizioni; nel biennio 2014-2015 erano -17 e +24), costituisce una prova dell'elevata variabilità di questo tipo di graduatorie. Ciò nondimeno, la lettura sul lungo periodo (tabella 2) permette di identificare alcune importanti invarianti.

Dal confronto di tutte le graduatorie del Sole24Ore (relative gli ultimi 27 anni), emerge infatti- al netto delle variazioni di metodologia - il persistente buon andamento di Milano (sempre nelle prime sei), Trieste (tra le prime 26 volte su 27), Bologna (25) e Firenze (24). Seguono Roma (21) e Genova (19), mentre molto staccate sono Torino (4), Venezia (4) e Cagliari (3).

Tabella 2. I posizionamenti delle 15 CM (prime 6; focus Torino), 1990-2015.

Anno	CM, prime sei in graduatoria	Posizionamento CM TORINO	
		totale	risp. alle CM
1990	Trieste, Firenze, Bologna, Milano, Cagliari, Roma	70	8
1991	Trieste, Bologna, Firenze, Milano, Genova, Torino	55	6
1992	Trieste, Bologna, Milano, Firenze, Genova, Roma	58	7
1993	Bologna, Trieste, Milano, Genova, Firenze, Roma	49	7
1994	Trieste, Bologna, Genova, Firenze, Roma, Milano	52	8
1995	Bologna, Trieste, Genova, Firenze, Milano, Roma	59	7
1996	Bologna, Trieste, Genova, Roma, Milano, Torino	58	6
1997	Bologna, Firenze, Milano, Trieste, Venezia, Roma	57	7
1998	Bologna, Trieste, Firenze, Genova, Milano, Venezia	76	8
1999	Bologna, Firenze, Milano, Trieste, Torino,	40	5
2000	Bologna, Firenze, Trieste, Milano, Roma, Torino	36	6
2001	Trieste, Bologna, Firenze, Milano, Cagliari, Napoli	51	10
2002	Firenze, Milano, Bologna, Trieste, Roma, Genova	63	8
2003	Firenze, Milano, Bologna, Roma, Trieste, Genova	43	7
2004	Bologna, Milano, Firenze, Trieste, Roma, Genova	41	7
2005	Trieste, Milano, Bologna, Roma, Firenze, Genova	57	7
2006	Trieste, Bologna, Milano, Firenze, Roma, Genova	59	8
2007	Milano, Roma, Trieste, Firenze, Bologna, Genova	53	8
2008	Trieste, Firenze, Bologna, Milano, Roma, Genova	66	7
2009	Trieste, Bologna, Firenze, Genova, Milano, Roma	68	8
2010	Trieste, Bologna, Firenze, Milano, Genova, Roma	54	8
2011	Trieste, Firenze, Milano, Roma, Genova, Venezia	51	7
2012	Trieste, Bologna, Milano, Firenze, Roma, Venezia	43	7
2013	Bologna, Firenze, Milano, Trieste, Roma, Genova	52	7
2014	Bologna, Milano, Roma, Firenze, Genova, Trieste	54	7
2015	Milano, Firenze, Bologna, Roma, Trieste, Cagliari	55	9
2016	Aosta, Milano, Trento, Belluno, Sondrio, Firenze	35	7

Fonte: elaborazione su dati *ISole24Ore*

Si riscontra dunque un andamento che premia i contesti di maggiore industrializzazione (l'area NEC della diffusione distrettuale: Nord-Est-Centro) a discapito delle metropoli centro-meridionali e di quelle periferiche. È questo il caso anche di Venezia e Torino. Con riferimento a quest'ultima in particolare, la tabella 2 mostra come, nonostante le oscillazioni subite negli anni, in rari casi essa sia riuscita ad avvicinarsi alle CM più performanti.

Le ricorrenze evidenziate nei benchmarking del Sole24Ore ritornano anche negli altri studi:

- *Indagine Italia Oggi* (2016, edizione XVII). Lo studio sulla qualità della vita di Italia Oggi si basa su 94 indicatori, organizzati secondo 21 dimensioni e 9 indici: affari e lavoro; ambiente; criminalità; disagio sociale e personale; popolazione; servizi finanziari e scolastici; sistema salute; tempo libero e tenore di vita. Estrapolando i posizionamenti delle 15 CM, poi, le prime sei posizioni sono occupate da Bologna (47ma), Firenze (48ma), Trieste (51ma), Milano (56ma), Venezia (62ma) e Torino (70ma). Seguono Genova (80ma), Bari (81ma), Cagliari (86ma) e Roma (88ma), Messina (97ma) Reggio Calabria (102ma), Catania (103ma), Palermo (104ma) e Napoli (108ma). Nel 2015 le prime sei CM erano Firenze, Milano, Trieste, Venezia, Bologna e Roma. Torino era settima e 76ima nella graduatoria complessiva, in peggioramento di 11 posizioni rispetto al 2014.
- *Ecosistema Urbano* di Legambiente (2016, edizione XXIII). Alla base dello studio, che considera i comuni capoluogo di provincia, vi sono 18 variabili, rappresentative di cinque componenti ambientali (aria, acque, rifiuti, mobilità, energia) e quattro dimensioni (fattori di pressione, qualità delle componenti, capacità di risposta e di gestione). In questa graduatoria i capoluoghi metropolitani occupano tutti posizioni basse. La migliore, Venezia, si trova in 50ma posizione. Seguono Cagliari (52ma), Bologna (56ma), Firenze (60ma), Trieste (64ma), Genova (70ma), Milano (73ma), Reggio Calabria (79ma), Napoli (82ma), Bari (84ma), Roma (85ma), Messina (90ma), Torino (93ma), Catania (97ma), Palermo (102ma). Nel 2015, Torino, tradizionalmente penalizzata dalla presenza di inquinanti in atmosfera e dagli elevati consumi idrici domestici, occupava la posizione 84, decima tra le realtà metropolitane CM. La precedevano Venezia (addirittura ottava), Firenze (43), Bologna (50), Milano (51), Cagliari (55), Genova (58), Bari (66), Trieste (72) e Roma (83); mentre dopo Torino si trovavano Napoli (90), Reggio Calabria (99), Catania (100), Palermo (102) e Messina (104).
- *Monitor Città Metropolitane* (2015). È una classifica condotta da Italia Oggi e Datamedia sulle città più vivibili. I posizionamenti in questo caso dipendono dalla valutazione che i cittadini esprimono sulla qualità del proprio contesto di vita. L'esito è che Bologna è considerata la città più vivibile (punteggio di 8,3 su 10). Seguono Milano, Torino e Cagliari (tutte con 7,5), quindi Firenze (7,2). Sopra la sufficienza sono anche Genova (7,1), Venezia (6,8), Bari (6,7), Catania (6,5), Napoli (6,4) e Reggio Calabria (6,3). Solo terzultima è invece Roma (6,0), seguita da Palermo (5,9) e Messina (4,9). Nel caso di Torino e Cagliari il miglior apprezzamento è probabilmente legato ai giudizi positivi espressi per eventi e attività culturali, tempo libero e relazioni sociali. Nel caso di Torino buona è anche la valutazione delle condizioni vita economica e della disponibilità di servizi. Sono invece appena positivi o non sufficienti i giudizi su qualità dell'ambiente, sanità e sicurezza.

Conclusioni

Sebbene delicato dal punto di vista della comparabilità dei posizionamenti e della loro significatività, l'esercizio qui proposto è utile per meglio capire, sulla base delle ricorrenze identificabili, quale sia il vantaggio competitivo delle metropoli in Italia. In più, vale la pena ricordare che, quando raggiungono un'elevata diffusione e dibattute, le classifiche contribuiscono in modo rilevante a formare l'immagine esterna di un territorio.

In estrema sintesi, gli studi qui analizzati convergono nel considerare le realtà metropolitane mediamente poco performanti. A pesare in negativo sono soprattutto le variabili di qualità dei quadri ambientali e quelle sulla sicurezza. Ma vi sono anche casi (soprattutto per le città meridionali) in cui sono le variabili socioeconomiche (ricchezza e occupazione) a determinare un basso posizionamento in graduatoria. Il tradizionale divario Nord/Sud è invece solo in parte confermato: mentre sembra valere per la maggior parte dei centri urbani piccoli e medi, nel caso delle CM a prevalere è una dinamica centro-periferia, con baricentro posizionato nel cuore della macroregione

distrettuale del NEC. Ciò probabilmente per effetto di condizioni strutturali, poco modificabili nel breve e medio periodo, che rendono più facile l'equilibrio tra istanze economiche, ambientali e culturali, ma anche probabilmente per un maggiore dinamismo delle istituzioni e delle amministrazioni locali, che soprattutto nel caso di Milano, Trieste, Bologna e Firenze, hanno potuto contare anche sul contributo trainante della borghesia commerciale e delle professioni, più attiva di quella manifatturiera pesantemente ridimensionata dalla crisi. A Torino, ad esempio, esaurita la spinta della rigenerazione urbana e dei tre piani strategici della città, si è osservata "una generale stanchezza e un dominio della ricerca della competitività territoriale" a discapito delle sperimentazioni nel campo delle politiche sociali (Urban@it, 2016).

Riferimenti bibliografici

- Centro Einaudi (a cura di) (2016), Check-up. Diciassettesimo Rapporto Giorgio Rota su Torino, Torino. Ires Piemonte (2016), Documento di inquadramento socioeconomico e territoriale per il Piano strategico della Città metropolitana di Torino, di F. Ferlaino, A. Crescimanno, C.A. Dondona, L. Lella e F.S. Rota, Torino.
- Rota F.S., Vanolo A. (2006). "A critical approach to benchmarking in urban studies". Paper presented at the 'Urban Conditions and Life Chances' Conference, July 2006, Amsterdam, The Netherlands, University of Amsterdam.
- Urban@it (2016), Sintesi del Rapporto sulle città 2016, http://www.urbanit.it/wp-content/uploads/2016/11/Sintesi_del_Rapporto_2016-03.pdf.

Il contesto provinciale

di Carlo Alberto Dondona (IRES Piemonte)

Introduzione

La recente riforma che ha trasformato gli enti provinciali in organi di secondo livello e ha istituito le città metropolitane ha portato con sé nuovi compiti e funzioni che si sono sommate o sovrapposte a quelle precedenti. Tra le nuove funzioni dell'ente metropolitano c'è la stesura di un piano strategico che disciplini lo sviluppo del territorio della ex provincia. In questa funzione la ricerca, svolta per conto della Città Metropolitana di Torino, intendeva fornire al committente un quadro il più possibile esaustivo delle caratteristiche socio economiche, ambientali ed infrastrutturali del territorio provinciale, in un confronto con il resto del territorio regionale e con le principali città metropolitane italiane ed europee.

Le caratteristiche del territorio: montano, densamente popolato e con comuni piccoli

Il territorio della Città Metropolitana di Torino occupa una superficie pari a 6.827 kmq che è solo leggermente inferiore per estensione a quello della provincia di Cuneo, ma nettamente superiore a quello delle restanti province. La composizione del territorio vede una prevalenza della superficie montana (52%) rispetto a quella collinare (21%) mentre la fascia di pianura occupa il restante 27%.

In valore assoluto, rispetto alle altre province, quella di Torino ha il maggior numero sia di comuni (315) che di comuni montani (143), anche se in termini percentuali viene superata dalle province del VCO (96%), Biella (69%) e Cuneo (54%).

Il 36% di questi comuni è di piccole dimensioni e rimane al di sotto della soglia dei 1000 abitanti. Rispetto alle altre province, in quella di Torino si trova il maggior numero di comuni nella fascia fra 15 e 20 mila (9) e anche in quella che supera la soglia dei 20 mila (14). Oltre il 60% della popolazione si concentra nei 14 comuni al di sopra dei 20 mila abitanti determinando anche una densità abitativa nettamente superiore a quella delle altre province.

Demografia e popolazione: a Torino il maggior numero di stranieri

La popolazione complessiva al 2012 è costituita da 2.274.720 abitanti, le famiglie sono 1.058.554 e rappresentano il 50% della popolazione complessiva della regione. In valori assoluti nel territorio della città metropolitana di Torino risiede il maggior numero di cittadini stranieri (138.178, dati censimento 2011) ma se si guarda il valore percentuale in rapporto alla popolazione residente viene superata dalle province di Asti, Cuneo e Novara. Verbania è la provincia con la minore quota di popolazione straniera. Torino rimane leggermente al di sotto della media regionale e di circa un punto percentuale sotto la media del Nord Ovest. Biella e Alessandria sono le province dove è maggiore l'incidenza della popolazione di ultrasessantacinquenni, al contrario quella di Cuneo può essere considerata come la più "giovane".

Economia: PIL in linea con le CM europee e più alto della media regionale

Tabella 1. Reddito procapite per provincia (2011) migliaia di €

AL	AI	BI	CN	NO	TO	VCO	VC	Piemonte	Nord-Ovest	Italia
18.882	17.696	21.048	19.471	18.008	20.417	16.397	19.792	19.658	20.156	17.336

Fonte: elaborazioni IRES su dati Istituto Tagliacarne 2011

Considerando il reddito procapite non appaiono evidenti disparità fra i territori, in termini di reddito disponibile complessivo, si osserva invece una marcata differenza fra la Città Metropolitana di Torino ed il resto delle province piemontesi. Con poco più di 46 ml di euro totali (2011) pari al 50% del reddito totale della regione, è evidente la disparità di ricchezza con gli altri territori. Molto staccate appaiono, infatti, la provincia di Cuneo (11,5 ml di euro) e, a seguire, quelle di Alessandria (8,3 ml) e Novara (6,7 ml) mentre tutte le altre si attestano fra i 2,5 e i 3,5 ml di euro complessivi. Nel confronto con il Nord Ovest, il reddito disponibile della provincia di Torino è circa un settimo di quello dell'intera area (325,8 ml di euro).

Tabella 2. Principali grandezze macroeconomiche del Piemonte (*variazioni % rispetto l'anno precedente*)

	Pil pro capite	Variazione % Pil procapite	Reddito disponibile	Variazione % reddito disponibile	Valore aggiunto pro-capite	Variazione % valore aggiunto procapite	Variazione % occupazione
Anni	2012	2008-2012	2011	2008-2011	2013	2008-2013	2008-2013
PIEMONTE	27.942	-1	19.658	-3	25.658	-3	-4
Alessandria	27.225	-1	18.882	-8	23.812	-3	-1
Asti	27.225	8	17.696	-8	21.345	-2	-7
Biella	27.990	0	21.049	-4	24.808	-7	-6
Cuneo	30.412	0	19.471	-7	26.927	-4	-4
Novara	26.991	-5	18.008	-2	22.958	-8	-8
Torino	27.404	-4	20.417	-1	26.437	-3	-4
VCO	26.991	14	16.397	-12	19.196	-2	-5
Vercelli	27.990	-4	19.792	-4	23.373	-4	-2

Fonte: Elaborazioni Unioncamere Piemonte su dati Prometeia

Dal punto di vista economico il Piemonte mostra nel 2013 un PIL procapite, inteso come misura del livello di ricchezza medio regionale, simile a quello di molte regioni europee di confronto ma inferiore a quello di tutte le regioni del Nord Italia. Scendendo a livello provinciale è la provincia di Torino a mostrare il livello del PIL più elevato (30.200 euro a parità di potere d'acquisto per abitante), seguita da quella di Cuneo. Diminuisce progressivamente la componente dell'agricoltura e dell'industria in senso stretto, mentre si registra una ripresa del settore delle costruzioni e dei servizi. Le esportazioni sono vero motore economico regionale. Gli occupati, dopo diversi anni riprendono a crescere e conseguentemente anche il tasso di disoccupazione subisce una lieve flessione.

Nella CM di Torino lavora il maggior numero di occupati, di cui la maggioranza nei settore dei servizi e dell'industria, in misura minore nell'agricoltura, sia rispetto al valore regionale che di quello del Nord Ovest e dell'Italia.

Un territorio industriale e agricolo, di piccole imprese e artigianato ad alto valore aggiunto

In valore assoluto nella CM di Torino ha sede un maggior numero di imprese rispetto alle altre province, tuttavia non sembrano esserci delle differenze notevoli o delle specializzazioni produttive particolari fra i territori se non una particolare incidenza delle imprese dedite all'agricoltura nelle province di Cuneo, Asti e Alessandria. Anche le attività manifatturiere (9,69% del totale nella CM di Torino) sono percentualmente inferiori a quelle delle altre province; solo sul commercio all'ingrosso e al dettaglio e nelle attività professionali, scientifiche e tecniche sembra poter riscontrare una maggiore specializzazione del territorio della CM torinese.

È una realtà di piccole imprese: nella stragrande maggioranza dei casi (media del 94%) si tratta di piccole realtà, con un numero di addetti compreso fra 1 e 9; quelle con oltre 50 addetti rappresentano appena lo 0,75% in provincia di Torino, valori simili si trovano anche nelle altre province e nel resto del Paese.

Nella CM di Torino l'artigianato produce il più alto valore aggiunto rispetto alle altre province, tuttavia ha un peso minore rispetto al VA totale dovuto ad un peso più rilevante degli altri settori, in particolare dell'industria. Il peso dell'artigianato è maggiore nelle province di Cuneo e di Asti. Pur mantenendo una vocazione industriale, il territorio della CM di Torino è anche caratterizzato da una importante produzione agricola, la terza a livello regionale, nelle coltivazioni erbacee (38%) e nei prodotti zootecnici (44,35%).

La provincia di Asti fornisce la più alta percentuale di coltivazioni legnose (48%) mentre il VCO e in Cuneese sono i principali produttori nel campo zootecnico. Nel VCO e nel Biellese sono anche maggiormente diffusi i servizi annessi alla produzione agricola.

Se dai dati sugli addetti delle unità locali non si evince una particolare differenza fra i territori, lo stesso non si può dire dalla lettura dei dati sulle esportazioni in base ai quali la CM di Torino spicca con oltre il 76% di export del settore metalmeccanico, ben al di sopra tanto dei valori regionali che di quelli del Nord Ovest e dell'Italia. Analogamente si osserva il 79% di export nel campo della moda della provincia di Biella (ed il 33% di Vercelli nello stesso settore). La provincia di Cuneo invece è caratterizzata sia da una cospicua esportazione di prodotti alimentari (30%) e da una discreta produzione industriale (40% di export nel metalmeccanico). La provincia di Novara si conferma come il polo regionale della settore chimico, della gomma e della plastica (34%).

Infrastrutture: mancano opere fondamentali

il territorio della CM di Torino, nel confronto con le altre province piemontesi e anche con il Nord Ovest ed il resto del Paese, appare deficitario in alcune dotazioni infrastrutturali fondamentali: dal punto di vista della dotazione della rete stradale come di quella ferroviaria, Torino resta molto lontana da Alessandria e Vercelli, le province maggiormente dotate, ma resta ugualmente al di sotto dei valori riferiti all'intera regione oltre che nel confronto con il Nord Ovest e con il dato italiano. Spicca in questo senso "l'isolamento" di alcune province: Biella e Cuneo su tutte. La CM di Torino ottiene performance migliori per quanto riguarda la dotazione di impianti energetico ambientali e per le reti di telefonia e telematica; migliori nei confronti della maggior parte dei territori della regione, ma appena al di sopra del valore riferito all'intero Paese. La provincia del VCO è quella che, sotto tutti i punti di vista tranne che per la dotazione ferroviaria, risulta al di sotto tanto della media regionale che di quella nazionale.

Ambiente: qualità dell'aria, un problema comune a tutto il Nord Italia. Buoni valori di raccolta differenziata

Per quanto riguarda la qualità dell'aria, il Piemonte, insieme a Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna, nel 2012 si posiziona tra le regioni in cui il numero di giorni in cui si supera il limite massimo per la protezione della salute è tra i più elevati a livello nazionale. Tuttavia tra il 2003 e il 2012 si deve registrare una notevole diminuzione dell'indice in tutte le regioni italiane. In Piemonte, in particolare, tra il 2007 e il 2013 si è passati da 121 a 76 giorni. Su quest'indicatore è evidente come la crisi possa aver esercitato un effetto indiretto legato all'importante diminuzione della circolazione dei veicoli.

La raccolta differenziata, che continua ad essere una pratica fortemente diversificata in Italia, vede anche in Piemonte una certa disuguaglianza fra le province anche se come regione arriva al 54,6% di rifiuti differenziati sul totale della raccolta (era al 48,5 nel 2008), dato che la rende comunque una regione virtuosa, mentre le altre regioni del Centro ma soprattutto del Sud mostrano ancora percentuali molto inferiori. A livello provinciale i valori 2014 mostrano come all'interno della stessa regione Piemonte la situazione continui a presentarsi in maniera piuttosto variegata: in ben 4

province su 8 si differenziano più del 65% dei rifiuti (Asti, Novara, VCO e Vercelli), nel torinese il 54%, mentre sotto il 50% si trovano Alessandria e Biella e Cuneo.

Conclusioni

Dalla breve descrizione appena fatta non emergono delle differenze macroscopiche fra le diverse province. Se esistono sono riscontrabili maggiormente a livello di quadranti del Piemonte.

Ad un quadrante Sud Ovest, il Cuneese, più dinamico, con un tasso di invecchiamento della popolazione minore, si contrappone quello del Nord Est che ha subito un deciso impoverimento nel tessuto produttivo e vede alte percentuali di popolazione ultra sessantenne.

Il Quadrante di Nord Ovest, che coincide con il territorio della Città metropolitana di Torino presenta delle difficoltà, specialmente a livello di disoccupazione giovanile, una perdita di popolazione, in particolar nel capoluogo che non è compensata da nuovi arrivi in grado anche di rallentare il fenomeno dell'invecchiamento. Il turismo, specialmente a Torino e nelle vallate Olimpiche ha rappresentato la positiva novità grazie all'onda lunga degli investimenti olimpici appare però troppo concentrato e quasi assente in molte altre parti del territorio provinciale.

La Città Metropolitana di Torino e le zone omogenee: la dimensione territoriale della competitività

di Ludovica Lella (IRES Piemonte)

Introduzione

Il processo di riforma in materia di governo del territorio prende avvio con la modifica del Titolo V (Legge Costituzionale 3/2001) che introduce nella Costituzione le Città Metropolitane. Queste ultime vengono istituite successivamente nel 2014 con la cosiddetta Legge Delrio (L.56/2014) in cui si riconoscono come motori di sviluppo e crescita economica. I confini delle nuove Città Metropolitane sono fatte coincidere con quelli delle Province omonime, probabilmente per un'esigenza di semplificazione delle procedure amministrative ma soprattutto per tener conto delle dinamiche territoriali preesistenti. La competitività dei territori si misura ora intorno a macroregioni che hanno al centro le città, sebbene coinvolgano un territorio ben più ampio, fatto di realtà minori connesse tra loro e che gravitano intorno al centro, sviluppando un sistema di relazioni fortemente integrato in un'ottica policentrica.

In Italia la spinta della Legge Delrio verso l'area vasta attraverso le "province" metropolitane, è del tutto evidente; lo dimostra l'evoluzione dei Sistemi Locali del Lavoro (ISTAT) che hanno evidenziato come dal 1981 al 2011 il numero degli ambiti si sia ridotto enormemente, inglobando al loro interno sempre più comuni. Il Piemonte è un caso piuttosto emblematico, nonostante il numero dei SLL non sia variato molto tra il 2001 (37 SLL) e il 2011 (36), la particolarità sta nel cambiamento dei confini dell'area conurbata intorno a Torino (da 34 comuni nel 1981 a 112 nel 2011).

La legge Delrio, oltre a riprendere il processo di riforma delle autonomie territoriali, interviene anche su un riordino tecnico, introducendo nuovi strumenti di pianificazione come il *Piano Strategico*, il mezzo attraverso il quale poter configurare un disegno di sviluppo territoriale coerentemente alle dinamiche europee.

La Città Metropolitana di Torino (di seguito CM-To) ha deciso di adottare una suddivisione in Zone Omogenee (aprile 2015) per rispondere al meglio alle esigenze territoriali in funzione di una pianificazione strategica coerente con le vocazioni e le specializzazioni delle singole realtà territoriali. Gli undici ambiti costituiscono le articolazioni sul territorio di attività e servizi decentrabili della CM e possono divenire ambito ottimale per l'organizzazione di servizi in forma associata e per le funzioni dell'ente; si tratta di realtà spesso molto integrate che in alcuni casi si comportano come veri e propri sistemi locali autonomi.

La Città Metropolitana di Torino e le Zone Omogenee: diversi paesaggi tante specificità

Nel caso di Torino, l'istituzione della CM e la richiesta di redigere ogni tre anni un piano strategico metropolitano costituisce l'occasione di superare alcuni rilevanti limiti del preesistente piano provinciale che, più che un mezzo di coordinamento, rappresenta, di fatto, un quadro generale di obiettivi, direttive ed indirizzi che i comuni devono recepire ed attuare, secondo un modello conformativo e poco configurativo del territorio.

Considerando la forte eterogeneità della Città Metropolitana di Torino, è invece indispensabile che, nell'organizzazione delle nuove funzioni, si tengano presenti le specificità dei territori, le dinamiche socio-economiche che si sono istaurate nel tempo e i rapporti di gerarchia urbana e attrattività tra i comuni e i poli maggiori, verso i quali tendono a gravitare, per ragioni legate al lavoro, ai servizi, alle attrezzature di interesse sovracomunale. Per questo una direzione utile, che di fatto è stata seguita

nella creazione della CM, è rappresentata dalla suddivisione del territorio metropolitano in undici zone omogenee³. Lo Statuto della CM di Torino al Titolo IV *Rapporti tra Città Metropolitana e comuni*, capo I, art.27 *Le Zone Omogenee* recita: *"In considerazione del fatto che la Città Metropolitana di Torino è caratterizzata da una estesa dimensione territoriale e da una grande frammentazione amministrativa e tenuto conto delle caratteristiche di policentrismo degli insediamenti socio demografici, delle localizzazioni produttive, del sistema ambientale e delle relazioni economiche, culturali e del rapporto estensione territorio/popolazione, la Città Metropolitana è costituita da zone omogenee caratterizzate da contiguità territoriale e con una popolazione non inferiore a 80.000 abitanti."* Continua al comma successivo *"Le zone omogenee costituiscono altresì articolazione sul territorio delle attività e dei servizi decentrabili della Città Metropolitana e possono divenire ambito ottimale per l'organizzazione in forma associata di servizi comunali e per l'esercizio delegato di funzioni di competenza metropolitana."*⁴

L'obiettivo alla base della partizione è quello di delineare un nuovo assetto territoriale per l'attuazione delle misure di *governance* volte ad incrociare i caratteri strutturali e le nuove direttrici di sviluppo innovativo, garantendo una mobilitazione di forze e risorse pubbliche e private, istituzionali e non, durante tutto il processo.

Da una prima valutazione, le geometrie così come definite dall'Ente, rispecchiano in linea generale l'evoluzione che gli ambiti hanno subito nel corso degli anni, a partire dall'esperienza dei Comprensori (1975-1980) e degli AIT- Ambiti di Integrazione Territoriale individuati nel Piano Territoriale Regionale della Regione Piemonte (PTR 2011). Delle undici Zone adottate dalla CM-To, quelle che sicuramente risultano maggiormente coerenti rispetto alle suddivisioni adottate al livello sovraordinato?? sono gli ambiti di Ivrea e Pinerolo, i quali hanno mantenuto un assetto piuttosto stabile nel tempo.

Fatta eccezione per il Pinerolese e l'Eporediese, per le altre zone la sovrapposizione con le geometrie del PTR o di altre partizioni adottate a scala intercomunale non è così scontata: i confini più "variabili" sono *in primis* quelli dell'area metropolitana di Torino, coinvolgendo di conseguenza le zone di Chivasso, Rivarolo Canavese e Ciriè. La scelta dell'ente è stata quella di considerare Torino (città) come una Zona a sé (ZO 1), mentre i comuni di prima e seconda cintura sono stati raggruppati in tre Zone: l'AM Ovest (ZO 2), l'AM Sud (ZO 3) e l'AM Nord (ZO 4). Intorno a questo disegno l'aggiornamento del PTR muove verso forme di convergenza degli AIT con le zone omogenee tenendo anche conto delle esperienze più significative di *governance* metropolitana, quale quella del Terzo Piano Strategico "Torino Metropoli 2025" dell'Area Metropolitana di Torino (costituita da Torino e i 37 comuni che le gravitano intorno⁵).

Gli AIT secondo il Piano Territoriale rappresentano la scala in cui "è possibile evidenziare le relazioni di prossimità tra fatti, azioni e progetti che coesistono e interagiscono negli stessi luoghi. [...] Gli Ait sono perciò un dispositivo di supporto alla fasi diagnostiche, valutative e strategiche del Piano, per quanto riguarda le implicazioni delle scelte a livello locale". (Relazione PTR; Regione Piemonte 2011)¹. La loro definizione deriva dalle dinamiche relazionali individuate nei Sistemi Locali del Lavoro (SLL) dell'Istat del 2001¹.

³ Deliberazione del Consiglio metropolitano prot. n. 8932/2015 del 1° aprile 2015

⁴ Titolo IV, Capo I, Art.27 "Le Zone Omogenee" dello Statuto della CM di Torino (2015)

⁵ Torino Metropoli 2025, III Piano Strategico dell'AMT; Torino Internazionale, Torino, 2015

Figura 1. Le suddivisioni nella CM-To: i SLL del 2001 e 2011 (Istat); gli AIT del PTR 2011 (Regione Piemonte); le ZO della CMT0 2015



Fonte: elaborazione propria;

Riferimenti: Documento di inquadramento socio-economico e territoriale per il Piano Strategico della Città Metropolitana di Torino, Ires Piemonte (2015)

Attualmente la CM si trova di fronte alla sfida di saper cogliere le diverse potenzialità provenienti dai singoli territori per attivare in maniera sinergica ed integrata le loro risorse, in vista della costruzione di un piano strategico unitario in grado di valorizzare le differenze territoriali presenti per una maggiore competitività dell'intera città metropolitana. Si tratta di una realtà fortemente complessa dato l'alto numero di comuni che lo compongono e la bassa densità abitativa; il divario è piuttosto evidente, soprattutto in termini di dotazioni e servizi, tra l'area metropolitana e la fascia montuosa. Dei 315 comuni totali, l'80% registra una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti a fronte di una enorme polarizzazione socio-economica del centro. La maggior parte dei comuni più piccoli si distribuisce nelle zone montuose, che rappresentano ben il 52% della superficie territoriale della CM; al contrario è in pianura (che copre solo il 27% della St) dove si concentra la maggior parte della popolazione, registrando una percentuale del 56% (dati Istat 2016). Questa disomogeneità tra area conurbata e territori esterni è causa di una separazione interna, ulteriormente incrementata dal grado di isolamento delle piccole realtà montane, con scarsa dotazione di servizi, attrezzature e infrastrutture, rispetto ai poli maggiori; vantano tuttavia un patrimonio di ricchezze naturalistiche unico, di peculiarità e specificità locali che in una logica strategica rappresentano le possibili leve di sviluppo per l'intera CM. Il Pinerolese e la zona delle Valli Susa e Sangone sono, dopo Torino, tra le più attrattive dal punto di vista turistico (soprattutto per la domanda/offerta sciistica); la fascia montuosa che si estende dal Pinerolese all'Eporediese comprende un arco di ricchezze paesaggistiche di inestimabile valore: in particolare molte sono le aree protette riconosciute a livello europeo tra i Siti di Interesse Comunitario (SIC) e le Zone di Protezione Speciale (ZPS)⁶; per citare un esempio, la Zona del Canavese è occupata per il 37% da aree SIC (qui si estende il Parco Naturale del Gran Paradiso). Dal punto di vista qualitativo in queste aree si riscontra una bassa percentuale di suolo consumato e una scarsa esposizione a fattori inquinanti (nettamente inferiore rispetto all'AMT e Torino). Di contro, a differenza dell'AMT, le sette zone esterne sono scarsamente popolate, con un indice di vecchiaia piuttosto significativo; alle dinamiche demografiche si legano quelle economiche, scende infatti la percentuale di addetti e sale il tasso di disoccupazione. La dotazione di servizi, imprese e infrastrutture si concentra prevalentemente nella fascia pianeggiante, dove sorgono i principali poli (Pinerolo, Avigliana, Ciriè, Rivarolo, Ivrea), centri attrattori per tutti i comuni che vi gravitano intorno. Stesso fenomeno riscontrato nei comuni delle Zone della fascia orientale, dove le funzioni maggiori sono collocate nei centri di Chivasso, Chieri e Carmagnola. E' evidente pertanto il divario tra l'offerta e la domanda complessiva, uno squilibrio che tende ad aumentare in maniera proporzionale a mano a mano ci si allontani dall'area centrale. A partire da queste differenze occorre costruire una strategia unitaria e competitiva. Questa è la sfida del prossimo futuro.

⁶ Rete Natura 2000, EU

Tabella 1. Indicatori socio economici e territoriali per Zone omogenee della CM-To, (modello SIA, Ires Piemonte, 2015)

Zone omogenee	Caratteristiche strutturali	Caratteristiche funzionali
1. Torino	1 comune; 39% popolazione della CMT0; 1,9% St della CMT0; 6.898 ab/Kmq; 60% consumo suolo complessivo (CSC); 7% sup. agricola/St, 10% foreste/St; 24% emissioni CO2eq.	Polo formativo, finanziario e turistico; al 1° posto tra le ZO con 55% arrivi e 52% presenze turistiche; al 1° posto con 47% di imprese e 46% di addetti registrati; 16% addetti UL nel commercio; 87% Start up e 50% pmi innovative; 10% tasso di disoccupazione; 99% pop coperta da banda ultralarga.
2. AM Ovest	14 comuni; 10% pop, 3% St/tot; 1.177 ab/Kmq; 25% CSC; 37% sup. agricola, 21% foreste; 8% emissioni CO2 eq.	13% SIC; 8% imprese (3° posto); 10% addetti (2°posto) di cui il 25% a Rivoli; 21% addetti UL nel commercio; 93% micro imprese; 3% start up e 25% pmi; 9% tasso di disoccupazione; 3° posto per arrivi e presenze turistiche; 93% pop coperta da banda ultralarga; Reddito Irpef più alto (come Torino ed Eporediese)
3. AM Sud	18 comuni; 12% pop, 6% St/tot; 698 ab/kmq; 18% CSC; 57% sup.agricola, 8% foreste; 20% emissioni CO2eq.	6% SIC; 9% imprese (2° posto); 93% micro imprese; 9% addetti (3° posto); di cui il 24% a Moncalieri; 20% addetti UL nel commercio; 2% start up; 9% tasso di disoccupazione; 2° posto per banda ultralarga (97% pop coperta); 3° posto per offerta di trasporto pubblico locale su gomma.
4. AM Nord	7 comuni; 6% pop, 3%St/tot; 785 ab/kmq; 23% CSC; 48% sup. agricola, 7,5% foreste; 9% emissioni CO2 eq.	5% imprese 6% addetti di cui il 31% a Settimo T.se; 91,5% micro imprese; 2% start up; 9% tasso di disoccupazione; 1° posto per centri commerciali (9,5% ogni 100.000 ab); 19% addetti UL nel settore commerciale; 1° posto per dispersione abitativa.
5. Pinerolese	45 comuni; 5,5% pop, 19% St/tot; 103 ab/Kmq; 33% comuni con -1.000ab, 56% comuni tra 1.000-5.000 ab; 29% sup. pianeggiante (14 comuni), 71% montuosa (31); 45% sup. agricola, 38% forestale.	14% SIC/St; 5,5% imprese e 5% addetti, 17% addetti nel commercio; 33% addetti UL a Pinerolo; 96% micro imprese con il 57% addetti; 1° posto per TPL su gomma.
6. Valli Susa e Sangone	40 comuni; 5% pop, 18% St/tot; 85 ab/kmq; 39,5% comuni -1.000ab e 55,5% comuni tra 1.000-5.000 ab; 98% sup. montuosa (39 comuni), 2% pianeggiante (1); 32% sup. agricola, 47% forestale.	19% SIC/St; 5% imprese 3% addetti; 96% micro imprese; 5% addetti UL di cui il 20% ad Avigliana; 16% addetti nel commercio; 2° posto per turismo con 12% arrivi e 16% presenze/ tot CMT0; 6% e 7% sul tot regionale.

Zone omogenee	Caratteristiche strutturali	Caratteristiche funzionali
7. Ciriacese e Valli di Lanzo	40 comuni; 4,5% pop, 14% St/tot; 105 ab/kmq; 32,5% comuni con < 1.000 ab e 55% tra 1.000 e 5.000 ab; 17,7% sup. pianeggiante (15 comuni), 1,5% collinare (1), 80,8% montuosa (24); 30% sup. agricola, 40% forestale/St; 2° posto per zone a rischio, soprattutto per incendi boschivi (10%).	9% SIC; 4% imprese 3% addetti; 95% micro imprese; 4% addetti UL di cui il 25% a Ciriè; 19% addetti nel commercio; 1° posto per tasso di occupazione; 1° posto per estensione della rete di banda larga (30%).
8. Canavese	46 comuni; 4% pop, 14% St/tot; 86,5 ab/kmq; 56,5% comuni con < 1.000 ab; 35,6% comuni tra 1.000-5.000 ab; 17% sup. pianeggiante (18 comuni), 0,5% collinare (1), 82,5% montuosa (27); 27% sup. agricola, 33% forestale/St.	36,5% SIC (Parco Nazionale Gran Paradiso); 3% imprese 3% addetti; 21% metallurgia; 17% addetti a Rivarolo; 95% micro imprese; 1° posto per % sup. di medie strutture commerciali su 100.000 ab (94%).
9. Eporediese	58 comuni; 4% pop, 8% St; 164 ab/kmq; 60% comuni con < 1.000 ab e 36% tra 1.000-5.000 ab; 55,7% sup. pianeggiante (34 comuni), 4,7% collinare (5), 39,6% montuosa (19); 43% sup. agricola, 33% forestale/St; 1° posto per persone esposte a rischio prevalentemente da incendi boschivi; 92% sup. PAI/St (3° posto).	10% SIC; 4% imprese 4,5% addetti di cui il 26% in editoria e telecomunicazioni; 49% addetti UL ad Ivrea; 95% micro imprese; 2° posto per medie strutture commerciali ogni 100.000 ab (90%); 2° posto per TPL su gomma.
10. Chivassese	24 comuni; 4% pop, 6% St/tot; 236 ab/kmq; 12,5% comuni con < 1.000ab, 70% tra 1.000-5.000ab (% maggiore CMT0); 86,4% sup. pianeggiante (19 comuni), 13,6% collinare (5); 49% sup. agricola, 23% forestale/St.	9% SIC; 3,6% imprese; 2% addetti; 38,5% addetti a Chivasso; 20% addetti nel settore commerciale; 96% micro imprese.
11. Chierese-Carmagnoles e	22 comuni; 6% pop, 7% ST/tot; 287 ab/kmq; 23% comuni con < 1.000ab 48% tra 1.000-5.000ab; 77,4% sup. pianeggiante (11 comuni), 22,6% collinare (11); 72% sup. agricola, 19% forestale/St.	6% SIC; 5% imprese, 4% addetti; 26% addetti a Chieri; 18% nel commercio; 95% micro imprese; 2° posto per centri commerciali ogni 100.000 ab (9%); 1° posto per raccolta differenziata con 69% RD/ RU tot.

Sigle: CMT0 (Città Metropolitana di Torino); St (superficie territoriale); ab (abitanti); SIC (Siti di Interesse Comunitario); ZPS (Zone di Protezione Speciale); CSC (consumo di suolo complessivo); UL (unità locali); pmi (piccole e medie imprese); RD (rifiuti da raccolta differenziata); RU (rifiuti urbani); TPL (trasporto pubblico locale); CO2eq (CO2 equivalente, gas serra).

Fonte: *Modello SIA (asse socio-economico, infrastrutturale e ambientale) - Ires Piemonte; Documento di inquadramento socio-economico e territoriale per il Piano Strategico della Città Metropolitana di Torino, Ires Piemonte (2015)*

Conclusioni

Le Zone Omogenee potrebbero rappresentare di fatto l'opportunità per lo sviluppo complessivo della nuova Città metropolitana di Torino, attraverso l'integrazione tra polarità e specificità locali, grazie alle quali innescare un processo dinamico basato sulla convergenza tra le vocazioni degli stessi ambiti e i servizi offerti, in primo luogo pubblici. La morfologia oltre a disegnare i diversi paesaggi, è stata sicuramente uno dei principali fattori che ha influenzato le dinamiche socio-economiche all'interno della CM-To. Si tratta di una caratteristica costante in tutte le Zone omogenee.

La partizione delle Zone va vista pertanto come la scala dove convergono le specializzazioni delle singole realtà con i servizi di scala locale e metropolitana. Proprio in merito a questo, in conclusione dello studio, si intende lasciare degli interrogativi aperti. Innanzi tutto ci si chiede se le geometrie adottate dall'Ente siano funzionalmente corrette: un dubbio che sorge soprattutto in merito alla separazione dell'Area Metropolitana (Ait 9) in quattro zone lasciando la città di Torino come ambito a sé. Un ulteriore tema sul quale si vuole porre l'attenzione riguarda i rapporti tra enti, territori e politiche alle diverse scale istituzionali: tra le varie forme di cooperazione e associazionismo a livello locale/ intercomunale, le Zone Omogenee a livello intermedio e gli Ait a livello regionale c'è una completa separazione e frammentazione; non c'è dialogo tra i soggetti e ad ogni scala corrisponde una propria geometria. Ci si chiede a questo punto, quali potrebbero essere le politiche per indirizzare coerentemente le strategie di sviluppo di questi territori verso la stessa direzione. Le Unioni non sembrano capaci di svolgere questo compito se non in parte e le Fusioni stentano a costituirsi. Probabilmente le Zone Omogenee potrebbero rappresentare l'occasione per stabilire la dimensione più idonea per incrociare ed integrare all'interno dello stesso disegno spaziale le politiche afferenti ai diversi livelli istituzionali. Ma come incentivarne ulteriormente la cooperazione, peraltro già fortemente presente? Come organizzare la gerarchia dei servizi metropolitani? Come superare la frammentarietà decisionale? Problemi che solo in parte la Delrio ha affrontato e che restano all'ordine del giorno.

Bibliografia

Crescimanno A., Dondona C.A., Ferlaino F., Lella L., Rota F.S. (2016), Documento di inquadramento socio-economico e territoriale per il piano strategico della Città Metropolitana di Torino; Ires Piemonte, Torino.

Lella L., con il coordinamento e la supervisione del Dott. F.Ferlaino (2016), Il Pinerolese - Documento di analisi socio-economica e territoriale della Zona Omogenea n. 5 della Città Metropolitana di Torino; Ires Piemonte, Torino.

Per approfondimenti:

http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/pianificazione_strategica/pdf/Report_PS_IRES_totale_definitivo.pdf

I comuni della Città metropolitana di Torino: infrastrutture locali in pericolo?⁷

di Santino Piazza (IRES Piemonte)

Introduzione

Sciogliere i nodi costituiti dalla caduta del tasso di accumulazione degli investimenti fissi e dal recupero della capacità fiscale necessaria a supportarne una dinamica positiva, appare decisivo ai fini di una prospettiva di rilancio delle grandi conurbazioni urbane, e in particolare per la Città metropolitana di Torino. Il primo di questi nodi è l'obiettivo cui si rivolge questo contributo, ovvero una misura, ancorché sintetica, dei principali andamenti della spesa per investimenti nel territorio metropolitano per il periodo 2000-2015.

Torino appare uno dei casi più complessi tra le Città metropolitane del Nord Italia. Nei primi anni 2000, il ciclo positivo degli investimenti, che ha accompagnato lo sviluppo delle infrastrutture e dei servizi a supporto degli eventi olimpici e del rilancio del Capoluogo, ha lasciato un vuoto non facilmente colmabile in termini di riduzione del tasso di crescita della spesa per investimento, nonostante le nuove norme sul governo della spesa locale.

La sostituzione del Patto di stabilità interno con le nuove norme sul pareggio di bilancio avviene in una fase di rilevante stress fiscale nel cuore metropolitano piemontese e potrebbe ostacolare ulteriormente il rilancio degli investimenti. D'altra parte, la cancellazione della Provincia ha lasciato in eredità alla nuova Città metropolitana di Torino un territorio frammentato, con fabbisogni e dotazioni fortemente eterogenei, caso unico tra le Città metropolitane introdotte dalla recente riforma, a cui la *governance* d'area vasta deve far fronte.

Si offre nel seguito una quantificazione dell'andamento del tasso di accumulazione degli investimenti nella Città metropolitana, grazie alla disponibilità di una banca dati ricostruita sulla base degli impegni di spesa nei bilanci degli enti, per il periodo 2000 al 2015, e si indicano le principali evidenze sulla dinamica degli investimenti comunali per funzioni nella Città metropolitana e nelle altre province piemontesi.

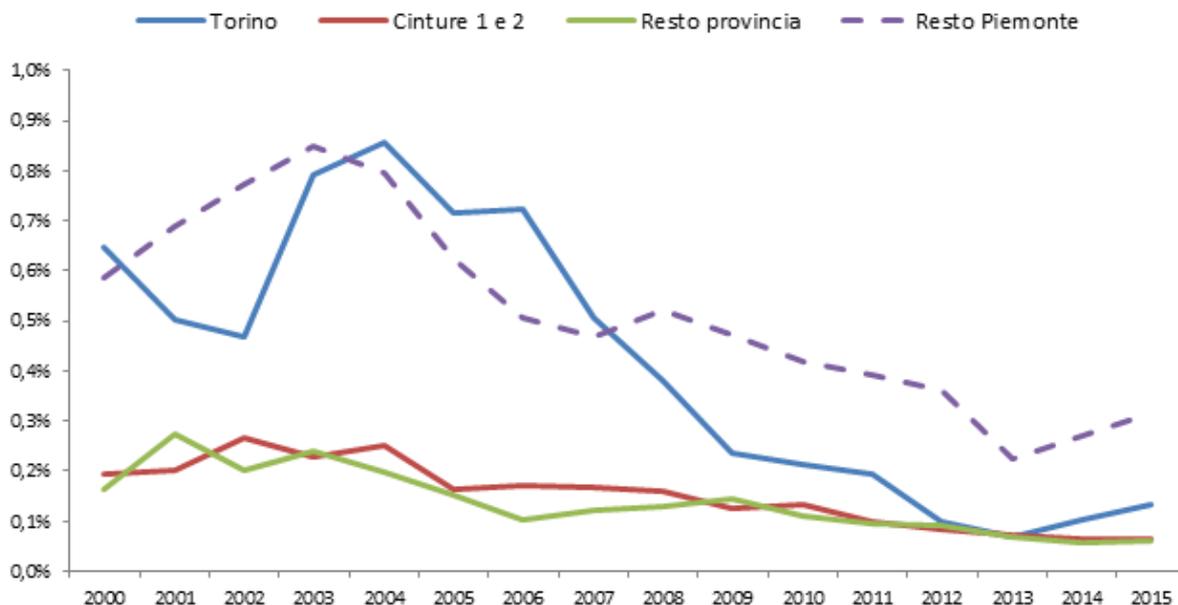
Il crollo dell'intervento in conto capitale nei comuni componenti le partizioni della Città metropolitana torinese

La figura 1 mostra il crollo della quota di spesa comunale in conto capitale sul Pil nelle 4 diverse aree in cui abbiamo suddiviso il Piemonte: Città di Torino, prima e seconda cintura torinese⁸, resto della Città metropolitana, resto del Piemonte. La spesa del Capoluogo è passata dal picco dello 0,9% sul Pil regionale nel 2004 allo 0,2% nel 2009, prima che la crisi di bilancio colpisse tutti gli enti locali nel nostro paese. Il calo successivo è ancora più marcato, e, nel periodo 2012-2014, prima del lieve aumento determinatosi nel 2015, la quota media è pari allo 0,1%. Il comune centrale raggiunge nello stesso periodo la medesima quota sul Pil delle due cinture torinesi. Semplificando, ma non troppo, si può affermare che nel complesso l'intervento in conto capitale sembra essersi "azzerato".

⁷ Le elaborazioni dei dati presentati nel testo sono a cura di C. Bedin.

⁸ Ci si riferisce ai 53 comuni delle cinture urbane torinesi.

Figura 1 Peso spesa in conto capitale su Pil. Confronto Torino, Cinture, Resto della Città metropolitana e Resto Piemonte. 2000-2015



Fonte: elaborazioni Osservatorio Finanza Territoriale su dati di consuntivo dei comuni piemontesi

Le differenze tra le quote di spesa sul prodotto sono eloquenti, anche limitandosi a un semplificato confronto territoriale. La Città di Torino gioca la parte preponderante nell'accumulazione durante la prima fase, fino al biennio 2004-2005. Le due cinture presentavano una quota sul Pil pari a circa lo 0,2%, in media, anche nella fase di forte accumulazione nel primo periodo. Questa evidenza, che qui non è possibile approfondire, merita una sottolineatura in quanto una rilevante eterogeneità nella tipologia e intensità dell'intervento per investimenti degli enti componenti le partizioni di cintura rispetto alla Città di Torino farebbe pensare a una sorta di "free riding"⁹ da parte dei primi nei confronti del secondo.

Il tasso di accumulazione degli investimenti nella Città metropolitana è in un notevole rallentamento (tabella 1): nel periodo 2000-2005 si registrava un tasso medio annuo del 2% circa, in termini pro capite costanti, di cui il 6% circa attribuibile al solo nucleo centrale. Il tasso medio nella fase ascendente (2000-2004) era pari al 10% in aggregato e 14% circa per la sola città centrale. Solo i comuni delle province di Asti e Vercelli presentavano tassi superiori, ma con interventi in valore assoluto del tutto diversi nelle fasi iniziali. Il crollo che la Città metropolitana presenta nei periodi successivi è drammatico. Il calo è del 14% nel periodo 2005-2010 e continua con una media del 10% circa nel periodo successivo, fino al 2015. La dinamica negativa è la peggiore del Piemonte, se si escludono i comuni dell'alessandrino. Il calo rilevante si addebita principalmente alla città centrale, che da sola ha visto un calo nel periodo intermedio superiore al 22% medio e del 6% nell'ultimo periodo.

Questa dinamica appare insostenibile, tenuto conto che il prolungamento della compressione della spesa per investimenti potrebbe influenzare negativamente il capitale pubblico metropolitano disponibile, oltre che impedire un rilancio dell'infrastrutturazione non solo a Torino, ma pure nei comuni legati al nucleo centrale e nei territori del resto della provincia.

⁹ Nel linguaggio economico con la locuzione "free riding" ci si riferisce al fenomeno secondo cui è possibile usufruire, in maniera opportunistica, di un bene pubblico senza pagare alcun prezzo per esso.

Tabella 1. Totale spesa in conto capitale al netto delle partite finanziarie (impegni). Tassi medi annui su valori a prezzi concatenati. Comuni delle province piemontesi e della Città metropolitana.

	2000-05	2005-10	2010-15
Torino	2,0	-14,0	-10,2
di cui : Torino città	5,6	-22,5	-5,9
di cui: resto provincia	-2,5	-5,3	-13,1
Vercelli	5,9	-4,1	-6,8
Novara	1,4	-9,4	-5,0
Cuneo	1,8	-6,3	-5,6
Asti	5,2	-13,0	-1,4
Alessandria	2,1	-10,5	-10,9
Biella	-0,7	-9,1	-8,7
V.C.O.	-0,6	-14,5	3,5
Piemonte	2,0	-11,6	-7,9

Fonte: elaborazioni Osservatorio Finanza Territoriale su dati di consuntivo dei comuni piemontesi

Il livello pro capite raggiunto dalla spesa nei comuni della Città metropolitana in aggregato passa da 420 euro pro capite, nel biennio 2000-2001, a 520 euro nel 2004-2005, per crollare a circa 118 euro nel biennio 2014-2015, un livello inferiore alla media piemontese.

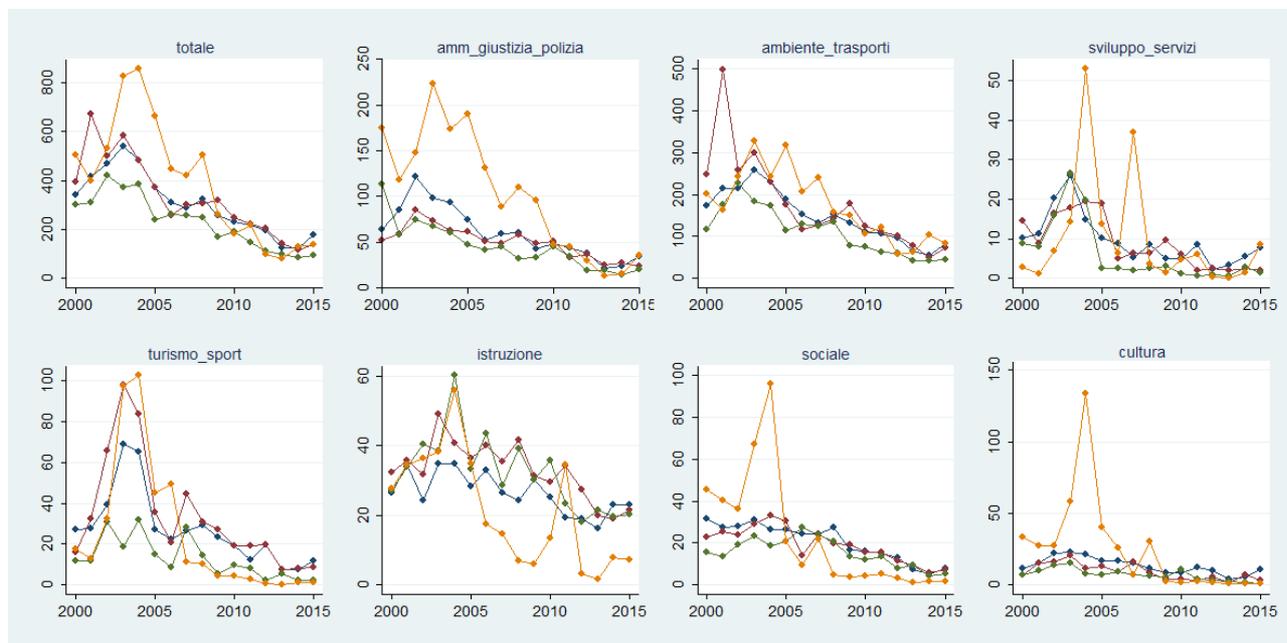
Il livello raggiunto dalla media pro capite biennale 2014-2015 in tutti i comuni della ex provincia torinese, a eccezione della Città di Torino, è pari a circa 105 euro pro capite, anch'esso inferiore alla media regionale. Anche il livello raggiunto dal Capoluogo piemontese è comunque allarmante: esso si pone al di sotto dei 135 euro pro capite. Per avere un termine di confronto, nel medesimo biennio (2014-2015) il comune di Milano esprimeva una spesa in conto capitale pro capite di 390 euro, a prezzi costanti. Al netto delle differenze, anche rilevanti, nella complessità del servizio necessario a garantire il funzionamento di un comune come il capoluogo lombardo, il differenziale appare in qualche maniera sproporzionato, a fronte dei fabbisogni di un grande comune metropolitano quale quello torinese.

Le serie storiche dei livelli pro capite della spesa per investimento nei comuni permettono di guardare retrospettivamente i riflessi sulla composizione per funzioni di spesa delle strategie avviate nei primi anni duemila dall'amministrazione del capoluogo regionale.

- Le funzioni che, da parte del comune centrale, hanno ricevuto un deciso stimolo nel periodo iniziale sono state quelle relative alla *cultura*, il *turismo* e lo *sport*, i *servizi produttivi* e lo *sviluppo economico*. Tenuto conto delle ridotte dimensioni in media di questi servizi, l'iniezione di risorse in conto capitale è stata notevole e l'effetto è visibile sulla volatilità della serie (linea arancione nel grafico 2).
- Anche le funzioni relative alla *amministrazione gestione e controllo polizia locale e giustizia* hanno subito una forte accelerazione nei primi anni duemila e sono rimaste al di sopra della media pro capite negli altri territori fino al 2010.
- Le funzioni relative ai *servizi per l'ambiente e il territorio e i trasporti*, le più pesanti in termini di quota sul totale della spesa per investimenti, hanno visto a Torino una crescita fino al 2008, anno in cui il dato pro capite si è ridotto fino a coincidere con la media degli altri territori (resto del Piemonte, cinture e resto della Città metropolitana). Ricordiamo in proposito il ruolo che nella prima metà degli anni duemila hanno avuto gli investimenti nel Capoluogo per l'infrastruttura della metropolitana (sotterranea e ammodernamento di quella di superficie). Appare piuttosto ridotto il livello raggiunto dalla spesa pro capite relativa alle funzioni *istruzione e sociale* per il comune centrale nel periodo che segue il 2004. Se si fa

eccezione per il picco dovuto a interventi mirati sulle due funzioni nel triennio 2008-2010, nel periodo precedente e seguente la Città di Torino presenta un dato di spesa pro capite a valori concatenati al di sotto della media piemontese e metropolitana.

Figura 2. Livelli pro capite della spesa per investimenti (al netto delle partite finanziarie). 2000-2015. Valori a prezzi concatenati (base 2010). Funzioni di spesa comunali.



Fonte: elaborazioni Osservatorio Finanza Territoriale su dati di consuntivo dei comuni piemontesi, ripartizione per funzioni di spesa in conto capitale (Impegni). Valori espressi in euro di spesa pro capite a valori costanti (anno base 2010). Colore arancione: Città di Torino, Colore verde: prima e seconda cintura, Colore rosso: resto della Città metropolitana, Colore blu: resto del Piemonte.

Si notano in tutti i periodi e per tutte le funzioni - eccetto l'istruzione - un livello pro capite di intervento per investimenti nelle cinture metropolitane più basso rispetto al resto del Piemonte e della Città di Torino. I comuni del resto della Città metropolitana hanno garantito livelli di intervento comparabili al Capoluogo anche nei periodi di maggiore stress fiscale, elemento da tenere in considerazione, alla luce della forte eterogeneità dimensionale e socioeconomica dei comuni appartenenti al resto della provincia torinese.

Conclusioni

Il motore dell'accumulazione infrastrutturale sul territorio, ovvero la Città di Torino, si è inceppato, facendo mancare una quota molto rilevante di spesa in conto capitale non solo alla Città metropolitana ma all'intera regione: fenomeno da non sottovalutare se si tiene conto che le esternalità positive derivanti dall'attrattività e dall'accessibilità del "polmone metropolitano" - indicatori che dipendono in maniera rilevante dall'accumulazione infrastrutturale - possono estendersi all'intera regione e influenzarne la posizione nella graduatoria territoriale della competitività.

Non si è in questa sede affrontato il tema delle risorse, e quindi una mappatura, per territori e in serie, dei vincoli alla spesa per investimenti derivanti dalla disponibilità di entrate in conto capitale, proprie e da trasferimenti. È stata infatti intensa la riduzione della spesa per investimenti nei Comuni soggetti al Patto di Stabilità Interno e destinatari di forti tagli da trasferimento e limitati nel ricorso al debito a partire dal picco della crisi di bilancio delle amministrazioni pubbliche. Al di fuori della Città di Torino, nei Comuni meno interessati dal grado di stress fiscale - che caratterizza alcuni dei comuni

più grandi nell'area periurbana torinese - l'ultimo triennio (2012-2014) vede una diminuzione ulteriore dei livelli di spesa pro capite, anche se con una dinamica differente e meno intensa rispetto al Capoluogo. Il tema è quindi della massima rilevanza e merita un'analisi approfondita¹⁰.

I livelli pro capite della spesa in conto capitale raggiunti da alcune funzioni "pesanti" come la gestione del territorio e dell'ambiente e i trasporti, e dalla spesa per l'istruzione e il sociale, all'interno del nucleo metropolitano appaiono eccessivamente ridotti. Se i livelli dell'intervento pro capite toccati nell'ultimo triennio dalla Città di Torino sembrano incompatibili con le prospettive di un territorio che intende rilanciare la sua vocazione metropolitana e la sua attrattività, oltre che garantire un accettabile livello di benessere ai residenti, le evidenze qui presentate sui comportamenti di bilancio eterogenei dei diversi aggregati metropolitani, e in particolare il basso livello, nel confronto relativo, dell'intervento per investimenti nei comuni di cintura, segnalano la necessità di un ulteriore approfondimento. La cooperazione metropolitana potrebbe, all'interno dei bacini di pendolarismo e nei contesti comunali meno vincolati da stress fiscale, favorire processi di riavvio del ciclo degli investimenti, almeno su politiche urbane di rilevanza metropolitana.

Bibliografia

- M. Ferraresi, U. Galmarini, L. Rizzo, Local Infrastructures and Externalities: Does the Size Matter?, Siep WP, n 680, 2014
- S. Piazza, S. Piperno, Sviluppo urbano e interdipendenze fiscali nelle aree metropolitane: un'esplorazione preliminare con riferimento all'area metropolitana di Torino, Ires WP, n 203, 2006
- H. Chernick, S. Piazza, Fiscal gaps in amalgamated metropolitan areas: The case of Turin and Genoa, *Economia Pubblica*, Vol. 1, pp.137-171, 2016

¹⁰ Nella relazione annuale dell'IRES, *Piemonte Socio economico 2017*, si approfondisce il confronto interregionale della spesa per investimenti, al fine di misurare le differenze tra regioni per il medesimo periodo qui ricostruito.

politichepiemonte

Redatto in **IRES Piemonte** - Via Nizza, 18 - 10125 Torino

Comitato di Redazione.



Fiorenzo Ferlino,
direttore editoriale. IRES Piemonte.



Alberto Crescimanno,
redattore responsabile. IRES Piemonte.



Maria Teresa Avato,
redattrice. IRES Piemonte.



Davide Barella,
redattore. IRES Piemonte.



Carlo A. Dondona,
redattore. IRES Piemonte.



Carla Nanni,
redattrice. IRES Piemonte.



Marco Bagliani,
redattore. Università di Torino.



Francesca Silvia Rota,
redattrice. Università di Torino.

La Rete dei Corrispondenti.

Prof. **Francesco ADAMO**, Presidente Geoprogress, Università del Piemonte Orientale. - Prof. **Carlo Alberto BARBIERI**, vice-Presidente INU, Politecnico di Torino. - Dott. **Franco BECCHIS**, Presidente Fondazione per l'Ambiente Teobaldo Fenoglio. - Prof. **Giuseppe BERTA**, Università Bocconi di Milano. - Dott. **Enrico BERTACCHINI**, Centro Studi Silvia Santagata, Torino. - Dott. **Federico BOARIO**, esperto analisi sul commercio, Torino. - Dott. **Francesco BRIZIO**, Presidente Gruppo Torinese Trasporti - GTT. - Prof. **Giorgio BROSIO**, Presidente SIEP, Università di Torino. - Dott. **Marco CAMOLETTO**, Presidente, AMIAT Torino. - Prof. **Riccardo CAPPELLIN**, Presidente Associazione Italiana di Scienze Regionali. - Prof. **Alberto CASSONE**, POLIS, Università Piemonte Orientale. - Dott. **Marco CAVAGNOLI**, Responsabile Centro di Competenza Edilizia e Gestione del Territorio CSI-Piemonte. - Dott.ssa **Tiziana CIAMPOLINI**, Responsabile Osservatorio delle Povertà e delle Risorse, Caritas Torino. - Prof. **Sergio CONTI**, DIter, Università di Torino. - Prof. **Giuseppe COSTA**, Università di Torino, Centro di Documentazione per la Promozione della Salute DoRs. - Ing. **Sergio CRESCIMANNO**, già Segretario Generale del Consiglio Regionale del Piemonte. - Dott. **Roberto CULLINO**, Banca d'Italia, Sede di Torino. - Dott. **Luca DAL POZZOLO**, Presidente Fondazione Fitzcarraldo. - Prof. **Luca DAVICO**, Comitato Rota - Eau Vive. - Prof. **Antonio DE LILLO**, Università degli Studi di Milano Bicocca. - Prof. **Giuseppe DEMATTEIS**, Presidente Dislivelli, DIter, Politecnico di Torino. - Dott. **Livio DEZZANI**, Regione Piemonte, Direttore Programmazione strategica, Politiche territoriali. - Prof. **Cesare EMANUEL**, Pro-Rettore Università Piemonte Orientale. - Prof. **Roberto GAMBINO**, European Documentation Centre on Nature Park Planning, Politecnico di Torino. - Prof. **Massimo Umberto GIORDANI**, Fondazione Torino Wireless, Politecnico di Torino. - Arch. **Mauro GIUDICE**, Presidente Istituto Nazionale di Urbanistica del Piemonte. - Prof. **Francesca GOVERNA**, Professore associato confermato, Politecnico di Torino - Arch. **Daniela GROGNARDI**, Urbanistica, Comune di Torino. - Prof. **Piero IGNAZI**, Dipartimento di Scienza Politica, Università di Bologna. - Prof. **Adriana LUCIANO**, Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università degli Studi di Torino. - Prof. **Maria Luisa BIANCO**, Presidente del Dipartimento di Ricerca Sociale del Piemonte Orientale. - Prof. **Roberto MAZZOLA**, Dipartimento di Scienze Giuridiche ed Economiche, Università del Piemonte Orientale. - Prof. **Alfredo MELA**, Direttore Appunti di Politiche Territoriali, DINSE, Politecnico di Torino. - Prof. **Manfredo MONTAGNANA**, Presidente Unione Culturale Franco Antonicelli. - Dott.ssa **Paola MORRIS**, CEI-Invest in Torino Piemonte Centro Estero per l'Internazionalizzazione. - Prof. **Angelo PICHIERRI**, Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università degli Studi di Torino. - Dott. sa **Pina NAPPI**, ARPA-Piemonte. - Prof. **Enzo RISSO**, Presidente IRES-Piemonte. - Dott. **Marco RIVA**, Fondazione Rosselli. - Prof. **Giuseppe RUSSO**, Founding Partner, Step Ricerche. - Prof. **Salvatore RIZZELLO**, Preside Facoltà di Giurisprudenza, Università del Piemonte Orientale. - Prof. **Riccardo ROSCELLI**, Presidente SITI, Politecnico di Torino. - Prof. **Nanni SALIO**, Presidente Centro Studi Sereno Regis. - Prof. **Mario SALOMONE**, Presidente Istituto per l'Ambiente e l'Educazione Scholé Futuro. - Prof. **Carlo SALONE**, DIter, Università di Torino. - Centro Studi Silvia Santagata, Torino. - Prof.ssa **Agata SPAZIANTE**, DIter, Politecnico di Torino. - Dott. **Roberto STROCCO**, Ufficio Studi e Statistiche dell'Unioncamere Piemonte. - Dott.ssa **Francesca TRACLO'**, Direttrice Fondazione Rosselli. - Prof. **Massimo Umberto GIORDANI**, Fondazione Torino Wireless, Politecnico di Torino. - Prof. **Giampaolo VITALI**, Ceris-Cnr. - Dott. **Mauro ZANGOLA**, Direttore Ufficio Studi della Confindustria di Torino.

08 maggio 2017

codice ISSN 2279-5030