

## I N D I C E

1. PRESENTAZIONE	Pag.	1
2. ELEMENTI DI QUADRO	"	5
3. UNA RASSEGNA DELLE DELIMITAZIONI DELL'AMBITO METRO- POLITANO DI TORINO	"	13
3.1. Alcune principali delimitazioni	"	13
3.2. Un confronto	"	26
4. ALCUNI PRIMI APPROFONDIMENTI ANALITICI	"	31
4.1. Introduzione	"	31
4.2. Le intensità di relazione fra i comuni piemontesi ed il capoluogo regionale	"	32
4.3. Una tipologia di situazioni comunali relativamente alla "capacità" di generare, attrarre, od auto- contenere i flussi di persone	"	43
4.4. La popolazione	"	51
4.5. La residenzialità	"	61
4.6. La struttura e la dinamica dell'occupazione	"	72
5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	"	87
Appendice A - Delimitazioni territoriali delle definizioni dell'ambito metropolitano torinese	"	93
Riferimenti bibliografici	"	109



## 1. PRESENTAZIONE

Tra le innovazioni di particolare rilievo apportate dalla recente legge di riordino delle autonomie locali figura l'istituzione delle aree metropolitane, uno dei temi sui quali si è maggiormente incentrato il dibattito che ha preceduto ed accompagnato l'iter legislativo.

La legge 142 dell'8 giugno 1990 considera "aree metropolitane le zone comprendenti i comuni di Torino (...) e gli altri comuni i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonchè alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali". Secondo quanto asserisce la circolare esplicativa del Ministero dell'Interno, l'innovazione in argomento rappresenta "la risposta istituzionale più avanzata ai numerosi, difficili problemi che l'ormai diffuso fenomeno delle conurbazioni pone".

La Regione deve procedere, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, alla delimitazione dell'area metropolitana, nella quale l'amministrazione locale si articola in due livelli: la città metropolitana ed i comuni. Al legislatore regionale è anche demandato il compito di determinare le funzioni dell'autorità metropolitana, che si aggiungono a quelle di competenza provinciale.

Gli adempimenti appena accennati coinvolgono l'Istituto Ricerche Economico-Sociali del Piemonte, ente strumentale della Regione, cui è riconosciuta peculiare esperienza in ordine alla realtà socio-economica ed all'organizzazione del territorio regionale. L'IRES costituisce quindi in questa materia un essenziale, se non imprescindibile, punto di riferimento.

Il presente documento raccoglie i risultati degli studi che l'Istituto ha svolto negli ultimi mesi del 1990 per la delimitazione dell'area metropolitana torinese, in esito alla richiesta rivoltagli dall'Assessore agli Enti Locali della Regione Piemonte di fornire "uno studio tecnico che prospetti le eventuali, diverse possibili proposte" in merito, "motivandole con approfondite considerazioni inerenti i parametri economici, sociali, territoriali e di servizi inerenti il territorio in questione".

Le analisi finora condotte dall'IRES sulla base del proprio patrimonio di conoscenze hanno un duplice scopo:

- fornire elementi atti a favorire la valutazione del grado di appartenenza delle realtà comunali all'ambito metropolitano;
- mettere a fuoco alcuni, seppur parziali, aspetti delle dinamiche socioeconomiche e demografiche, suscettibili di avere implicazioni non irrilevanti sull'ipotesi di delimitazione dell'area.

L'Istituto ha effettuato una ricognizione delle principali metodologie sviluppate e sperimentate in Italia in ordine alla delimitazione delle aree metropolitane, anche mediante l'individuazione delle diverse categorie concettuali che ne possono stare alla base.

A tale rassegna sono seguiti approfondimenti relativi all'evoluzione della struttura demografica, della residenzialità e della struttura e dinamica dell'occupazione, volti a cogliere gli aspetti più recenti della distribuzione spaziale di questi fenomeni. Tali approfondimenti sono stati sviluppati anche sulla base del lavoro effettuato per la realizzazione dell'"Atlante socio-economico del Piemonte", in corso di pubblicazione.

Le analisi condotte permettono di disporre di alcuni primi elementi di valutazione in ordine alle principali alternative che si possono configurare, per quanto attiene almeno alle dimensioni dell'area. I risultati ottenuti evidenziano infatti l'alternativa tra due ipotesi, le quali prospettano altrettante situazioni-limite delle estensioni possibili dell'area: una ristretta, interpretabile come l'ambito di influenza diretta della città centrale (Torino) ed un'altra, significativamente più vasta, interpretabile come l'ambito di pertinenza del sistema metropolitano, di cui la città centrale è solo uno dei poli, seppure il più importante.

Gli studi per la delimitazione dell'area metropolitana dovrebbero tuttavia essere collegati ad altre analisi, finalizzate all'individuazione delle funzioni da attribuire alla città metropolitana - si pensi alla rilevanza di quelle attinenti alla mobilità ed ai trasporti - ed alle risorse tecniche e finanziarie necessarie per lo svolgimento delle medesime. Ciò consentirebbe di valutare possibili alternative economico-istituzionali in materia di gestione di servizi, anche tenendo conto delle principali esperienze straniere (Norton,

1985).

Appare necessario sottolineare in questa sede due ordini di questioni:

- la delimitazione dell'area metropolitana, qualsiasi configurazione essa venga ad assumere, comporta delicati problemi sia in ordine al riordino istituzionale, per la eventuale non coincidenza dell'area con l'attuale territorio della provincia di Torino, sia per il rapporto tra l'area ed il resto del Piemonte ai fini dello sviluppo equilibrato dell'intera regione;
- suscita una certa preoccupazione la mancata previsione di agili procedure per future revisioni dei confini dell'area metropolitana, che consentano opportuni adeguamenti degli strumenti di governo alle sempre più rapide trasformazioni della struttura socio-economica e territoriale della regione. Sono noti i mutamenti verificatisi e quelli tuttora in corso in Piemonte, ove alla crescita concentrata nel polo torinese sono seguiti uno sviluppo più diffuso ed una relativamente maggiore autonomia di alcune parti del territorio regionale. Pertanto, nell'individuazione dell'area che ora deve essere compiuta, occorre tenere conto non solo delle situazioni in atto, ma anche dei processi di sviluppo prevedibili nel breve-medio periodo.

Andrea Prele

Direttore dell'IRES



## 2. ELEMENTI DI QUADRO

Un'area metropolitana costituisce un'entità che si rivela oltremodo elusiva, qualora la si voglia ricondurre ad una definizione univoca, precisa ed unanimemente condivisibile dal punto di vista concettuale, in grado di garantirne una riconoscibilità concreta a fini pratici.

Al fine di richiamare, almeno nelle linee essenziali, i presupposti che hanno improntato le diverse definizioni di metropoli che via via sono state sviluppate, nonché le diverse sperimentazioni di delimitazione effettuate, si è cercato di organizzare lo schema di figura 2.1, riconducibile alle riflessioni di Dente (1989).

Le dimensioni di analisi rispetto alle quali si è ritenuto opportuno organizzare lo schema sono:

- il tipo di problema al quale una certa concettualizzazione di metropoli ha fatto, prioritariamente, riferimento (o, alternativamente, il tipo dei problemi urbani che hanno stimolato ed improntato la concettualizzazione stessa);
- le possibili categorie concettuali riconoscibili nelle formulazioni sviluppate dalla letteratura per la definizione di metropoli. Pur esistendo, nel campo degli studi urbani e regionali, una molteplicità di definizioni, le categorie indicate nello schema riflettono concettualizzazioni " a livelli crescenti di complessità". Ciò nel senso che l'elaborazione stessa dei diversi approcci di analisi ha cercato, via via, di cogliere ed affrontare la crescente complessità che l'evoluzione stessa della metropoli poneva;
- i criteri che stanno alla base delle diverse concettualizzazioni nella delimitazione operativa dei confini delle aree metropolitane;
- il concetto di governo metropolitano, che può ritenersi accompagnare il problema metropolitano. Da questo punto di vista, si è considerata la distinzione operabile tra "governabilità", in quanto insieme delle attività (o dei processi decisionali) volte al perseguimento di determinati obiettivi, e "governo in senso stretto", in quanto insieme dei modi e delle procedure istituzionali atti a consentirne l'esplicazione. Tale distinzione consente di individuare due approcci

Figura 2.1 (mancante)

al problema del governo metropolitano. Il primo, indicato come approccio "razional-sinottico", o "strutturale", parte dall'assunto che un unico livello di governo superiore possa razionalizzare e coordinare meglio gli interventi dei soggetti pubblici all'interno dell'area. L'esperienza istituzionale concreta alla quale si fa in genere riferimento è quella delle contee metropolitane inglesi tra il 1972 ed il 1986, anche se la loro abolizione parrebbe metterne in discussione l'efficacia.

Il secondo, indicato come approccio "strategico-incrementale", o "funzionale", ritiene invece che l'organizzazione istituzionale debba via via strutturarsi in relazione alle diverse situazioni che di volta in volta caratterizzano il processo decisionale stesso. Rispetto al primo, esso privilegia la flessibilità. L'organizzazione e l'integrazione delle politiche metropolitane (ovvero delle funzioni di governo) viene risolto attraverso la creazione di strumenti più o meno "forti" di coordinamento, comunque flessibili (comitati, intese, convenzioni, accordi di programma, ecc.), orientati ai problemi che di volta in volta possono porsi.

La combinazione tra queste dimensioni di analisi consente di prospettare una "tipologia di opzioni" per il trattamento della questione metropolitana, alcune delle quali già hanno ispirato le sperimentazioni effettuate in alcuni paesi europei ed extraeuropei, altre costituiscono ipotesi teoriche, suscettibili di offrire utili spunti di riflessione.

Lo schema delineato è sintetizzabile in una breve descrizione delle tre categorie concettuali individuate.

A) La prima (e forse più pervasiva) categoria concettuale di metropoli che si incontra nella letteratura, è quella di metropoli, in quanto "grande città": l'area conurbata (o più in generale l'area di influenza), della città centrale, costituita da un'estensione del tessuto urbano, pressochè senza soluzioni di continuità, oltre i confini politico-amministrativi della città stessa. Essa risulta la concettualizzazione nella quale, più che nelle altre, viene data enfasi maggiore viene posta sui caratteri dell'espansione fisico-spaziale dello sviluppo urbano.

Il principale problema metropolitano non è che un "caso particolare"

del problema, più generale, degli effetti spaziali dello sviluppo, spesso caotico e disordinato, determinato dalla crescita socioeconomica della città: il problema, in ultima istanza, di garantire un livello il più elevato possibile di efficienza della produzione dei servizi e, al contempo, di equità nella loro distribuzione spaziale.

I criteri di delimitazione associabili a questa categoria concettuale si basano sul "livello di addensamento o di concentrazione" delle attività riconoscibile in un territorio metropolitano. Sono, in particolare, i caratteri di omogeneità del tessuto urbanizzato, rilevabili sulla base di attributi (singoli o compositi) relativamente stabili nel medio-lungo periodo (densità di popolazione, aliquota di attivi nei settori extra-agricoli, caratteri geomorfologici, tipi di uso del suolo, ecc.), ad essere privilegiati nell'individuazione dell'area.

Dal punto di vista del governo, le opzioni prospettate sottolineano da un lato l'opportunità del consolidamento degli enti locali in un'unica entità metropolitana, quale soluzione ottimale per la gestione dei servizi, in grado di trarre vantaggio dalle economie di scala e di internalizzare le esternalità; dall'altro, il riconoscimento dell'impossibilità di prospettare una soluzione predefinibile a priori. Ad essa si deve pervenire, di volta in volta, tramite forme diversificate di cooperazione nelle diverse sfere dell'intervento pubblico (decentramento funzionale, eventuale consolidamento parziale di funzioni esistenti, accordi intersettoriali, ecc.).

B) Se la precedente concettualizzazione di metropoli poneva l'accento sui caratteri di continuità ed omogeneità del tessuto edificato, la seconda categoria concettuale individuata, quella di regione urbana o funzionale, si fonda invece sul riconoscimento della eterogeneità che contraddistingue un ambito metropolitano.

I criteri per la definizione di tale ambito fanno riferimento alle interdipendenze esistenti tra soggetti localizzati (le attività economiche), ovvero alle relazioni spaziali che intercorrono tra i diversi luoghi stabilmente occupati da tali soggetti. Tipicamente,

tali relazioni si materializzano nella forma di flussi di persone, di merci, di denaro, di informazioni, dando luogo ad una molteplicità di configurazioni spaziali: strutture monocentriche nel caso più semplice, in cui le interazioni fanno capo ad un unico polo od area centrale; strutture policentriche o reticolari nei casi più complessi, in cui le interazioni fanno riconoscere una forma gerarchica ad albero od una forma a rete.

Il principale problema metropolitano diventa, in questo caso, quello della giustapposizione tra integrazione economica e differenziazione sociale ovvero, dal punto di vista del governo, la questione del riconoscimento dell'esistenza di distinte comunità e conseguentemente di organismi rappresentativi delle medesime. Si tratta, fondamentalmente, di un problema di pianificazione territoriale, senza per questo dimenticare l'esigenza di un legame tra questo e la gestione dei servizi di area vasta.

Le opzioni risolutive prospettate si distinguono perciò sostanzialmente, con riferimento ai modi di concepire l'attività ed il processo di piano. L'approccio razional/sinottico sostiene l'opportunità dell'elaborazione, tramite istituzioni metropolitane o agenzie speciali, di un piano globale, quale percorso lungo il quale riuscire a ricomporre le conflittualità individuali. L'approccio strategico-incrementale ritiene invece che al piano, in quanto espressione del consenso, si debba pervenire tramite una qualche forma di associazione su base volontaristica e, in ogni caso, attraverso la partecipazione delle forme di governo esistenti.

- C) La terza categoria concettuale di metropoli, evidenziata nello schema, è quella di metropoli intesa come città capitale (o città centrale), ovvero di città che si colloca in posizione gerarchicamente più elevata rispetto alle reti di relazioni che legano la città al territorio circostante e, più in generale, agli altri nodi dello spazio al quale la città appartiene. Ciascun centro urbano, in virtù del livello di servizi che esso è in grado di fornire alla sua area circostante, dipende da, od interagisce con, altri centri maggiori, fungendo inoltre da polo di riferimento per quei centri che ricadono nella sua sfera di influenza.

Si tratta, è bene sottolinearlo, di una categoria concettuale complementare a quella di regione funzionale, anche se in essa si attenua la connotazione spazio-territoriale della città a favore di un'enfatizzazione del suo carattere di "nodo" di un sistema più vasto di reti multidirezionali, di relazioni socioeconomiche, funzionali, culturali, ecc.

In questo caso, il problema metropolitano fondamentale è quello della dotazione di un mix appropriato di servizi -tipicamente quelli maggiormente innovativi, suscettibili di aumentarne la competitività (di migliorarne "l'immagine") sullo scacchiere nazionale ed internazionale- che consentano alla città centrale di mantenere o di migliorare la propria leadership. Trattasi di servizi, si noti, rivolti non solo e non prioritariamente alla popolazione residente, ma ad un bacino più ampio di potenziali fruitori, difficilmente identificabili prima del consumo effettivo.

L'associato problema del governo è, dunque, non tanto quello della ricomposizione di una frammentazione orizzontale (le conflittualità tra comunità diverse), bensì quello della ricomposizione di una frammentazione verticale (le conflittualità tra i diversi livelli di governo, metropolitano, provinciale, regionale e nazionale coinvolti nella formulazione di politiche metropolitane). Una risposta che è stata avanzata consiste, seguendo l'approccio razional-sinottico, nella nazionalizzazione, a livello centrale, del processo decisionale, in ragione del particolare status legale delle città-capitali, particolarmente sensibili alle decisioni del governo centrale. L'ineludibilità della formazione di conflitti inter-governamentali suggeriscono all'approccio strategico-incrementale di propendere verso una soluzione in favore della creazione di forme istituzionali atte all'attivazione di un processo spontaneo di mediazione tra i diversi attori coinvolti (conferenze intergovernative ecc.).

Volendo infine, quale esercizio puramente esemplificativo, fare un raffronto tra le delimitazioni territoriali già utilizzate per l'ambito metropolitano torinese, con quelle che deriverebbero da un'applicazione "stricto sensu" delle categorie concettuali sopra delineate, si può

osservare che:

- il concetto di "grande città" (la conurbazione urbana), corrisponde in buona sostanza ad un'area individuabile sulla base dei criteri indicati negli studi preliminari per il piano regolatore intercomunale degli anni '60;
- il concetto di "regione funzionale" è, in certa misura, riconducibile ai criteri utilizzati per la delimitazione proposta nel corso dell'esperienza comprensoriale degli anni '70;
- il concetto di "città capitale", non trova corrispondenza in un disegno spaziale compiuto. L'ambito metropolitano si potrebbe ampliare infatti in una misura tale da superare i confini regionali (la Padania occidentale?), se non quelli nazionali.



### 3. UNA RASSEGNA DELLE DELIMITAZIONI DELL'AMBITO METROPOLITANO DI TORINO

#### 3.1. Alcune principali delimitazioni

Una rassegna delle principali delimitazioni dell'ambito metropolitano torinese, proposte dal secondo dopoguerra fino ad oggi, comprende una ventina di definizioni, richiamate in tabella 3.1, partendo da quella più lontana nel tempo. (Le delimitazioni territoriali sono presentate nell'Appendice A).

Le definizioni riportate in tale tabella possono essere distinte in due gruppi: il primo di carattere amministrativo/programmatorio, ed il secondo frutto di analisi specifiche, sviluppate dalla letteratura sull'argomento. Quanto al primo gruppo, segnalato in tabella 3.1 con un asterisco, una discussione critica ampiamente esaustiva è stata recentemente sviluppata in Barbieri (1990) a cui si rimanda. Quanto al secondo gruppo, si presenta nel seguito un sintetico commento tratto da Martinotti (1988) e da un lavoro più ampio, recentemente condotto per conto dell'IRES (Istituto Superiore di Sociologia, 1990).

Tabella 3.1. Numero di comuni, superfici territoriali e popolazione residente nelle definizioni dell'ambito metropolitano torinese (\*)

	Numero comuni	Superficie territoriale (Km <sup>q</sup> )	1961	Popolazione 1971	1981
Cafiero (1951) ~	12	382	1.177.475	1.463.702	1.437.583
* P.R.I.T. (1954)	24	637	1.255.408	1.614.773	1.612.076
I.U.R. (1959)	26	574	1.244.484	1.587.147	1.582.800
Cafiero (1961) ~	34	730	1.307.560	1.307.560	1.671.327
Aquarone (1961)	49	1.041	1.326.874	1.729.568	1.757.422
CNR (1970) ~	71	1.371	1.389.517	1.782.546	1.796.165
Cecchini (1971)	39	980	1.337.957	1.743.805	1.765.885
Hall e Hay (1971)	203	4.872	1.595.121	2.021.932	2.075.891
Hall e Hay (1971)(ridotto)	91	2.042	1.404.664	1.807.147	1.851.108
IRES 1971	44	1.060	1.325.909	1.734.555	1.766.253
IRES 1971	80	1.840	1.453.965	1.895.610	1.947.779
* D.P.G.R. 719 (1972)	53	1.349	1.380.165	1.802.723	1.843.993
* Comprensorio (1977)	206	4.926	1.617.146	2.054.308	2.110.553
F.U.R. (1979) ~	28	691	1.274.676	1.641.751	1.643.078
Cafiero e Busca (1981) ~	40	831	1.326.750	1.715.065	1.721.530
Vignoli (1982)	55	1.256	1.369.266	1.793.834	1.838.100
Progetto Torino (1982)	61	1.502	1.399.763	1.827.400	1.871.557
ISTAT-IRPET (1986)	224	5.543	1.662.366	2.095.920	2.153.619
Progetto Torino int. (1987)	66	1.424	1.391.820	1.821.157	1.869.979
Cecchini (1988)	56	1.120	1.369.385	1.787.731	1.824.634
* Area Programma (1989)	81	1.687	1.391.772	1.800.496	1.833.697

\* Definizioni di natura amministrativa e/o programmatoria

~ L'anno riportato in tabella si riferisce all'epoca di riferimento dello studio e non a quello del riferimento bibliografico

## 1) Studio dello IUR, si veda IUR (1959)

Esso rientra in un progetto più ampio di ricerca comparativa sulle aree metropolitane mondiali, definite attraverso l'utilizzo di una combinazione di criteri morfologici, di criteri di contiguità e di criteri di omogeneità.

La metodologia seguita si articola nei passi seguenti:

- identificazione di un nucleo o città centrale con almeno 50.000 abitanti;
- individuazione dei comuni contermini al nucleo centrale;
- analisi dell'area circostante, includendo quei comuni che abbiano almeno il 65% di attivi nei settori extragricoli, tralasciando quelli che risultano troppo lontani dalla città centrale (ed includendo i comuni comunque interclusi);
- calcolo della popolazione totale dell'area individuata, la cui soglia minima deve raggiungere i 100.000 abitanti.

I comuni dell'area metropolitana torinese individuati nell'ambito di questa ricerca risultano 26.

## 2) Studio di Aquarone, si veda Aquarone (1961)

Viene preso come punto di partenza l'insieme dei 24 comuni inclusi nel Piano Intercomunale Torinese, che a parere dell'autore risulta tuttavia inferiore per estensione all'effettiva area metropolitana.

Viene pertanto incluso il comune di Chivasso, che con Torino è legato da stretti rapporti economico-sociali, e vengono aggiunti ai 24 comuni quelli della "cintura" industriale di Torino indicati nello studio dell'Istituto Ricerche Economico-Sociali "Aldo Valente" (1959).

In definitiva, viene individuata un'area metropolitana costituita da 49 comuni.

## 3) Studi di Cafiero (1951, 1961 e previsioni al 1981) si veda Cafiero e Busca (1970)

Questi studi, condotti in epoche successive per tutto il territorio nazionale allo scopo di identificare le aree metropolitane italiane, utilizzano i seguenti criteri di omogeneità:

- la dimensione demografica, la cui soglia minima è costituita da 100.000 abitanti;

- la dimensione delle attività extragricole in termini di popolazione attiva (fissata a pari 35.000), utilizzata come correttivo del precedente criterio;
- la densità territoriale delle attività extragricole, che viene stabilita in 100 attivi extragricoli per kmq.

Viene considerato un ulteriore criterio correttivo basato sulla contiguità, includendo i comuni o gruppi di comuni totalmente o quasi circondati da comuni che presentano comunque una densità sufficientemente elevata.

Cafiero e Busca peraltro sottolineano come il fenomeno metropolitano sia caratterizzato "non tanto dall'esistenza di un gradiente diffusivo intorno a una città centrale, ma piuttosto da un "minimum quantum di mercato".

Per quanto riguarda l'individuazione dei confini dell'area metropolitana torinese, per la quale il criterio di costruzione dell'area metropolitana partendo da una città centrale rimane valido, i due autori, dopo aver individuato i perimetri dell'Amt al 1951, li estendono al 1961 ed estrapolano ulteriormente queste definizioni al 1981, con due diverse ipotesi: la prima basata su una continuazione del trend 1951-61 e la seconda basata sull'introduzione di un'ipotesi di riequilibrio territoriale.

#### **Perimetri al 1951**

Provincia di Torino: Alpignano, Beinasco, Brandizzo, Collegno, Grugliasco, Moncalieri, Nichelino, San Mauro Torinese, Settimo Torinese, Torino, Trofarello, Venaria.

#### **Estensioni al 1961**

Provincia di Torino: Balangero, Baldissero Torinese, Borgaro Torinese, Cafasse, Caselle Torinese, Castiglione Torinese, Chieri, Chivasso, Ciriè, Gassino Torinese, Grosso, Lanzo Torinese, Mathi, Nole, Orbassano, Pavarolo, Pecetto Torinese, Pianezza, Pino Torinese, Rivoli, San Maurizio Canavese, Villanova Canavese.

#### **Estensioni al 1981**

Provincia di Torino. Cambiano, La Loggia, Rivalta di Torino, San Francesco al Campo, Santena, Vinovo.

4) Studio del CNR, si veda CNR (1973)

Condotta a livello nazionale, nell'ambito di una ricerca sul

mercato edilizio per individuare i bisogni abitativi in Italia, lo studio utilizza una metodologia che fa ricorso all'analisi fattoriale.

I passi operati consistono nel:

- a) selezionare i comuni secondo una variabile "urbano-rurale";
- b) definire un "campo geografico", raggruppando in aree territoriali contigue i comuni che mostrassero di avere caratteristiche urbane;
- c) analizzare queste aree al fine di individuarne al loro interno le zone di sviluppo urbane.

L'identificazione delle "aree urbane" viene operata seguendo tre criteri: (1) la struttura economica; (2) l'attrazione gravitazionale; (3) gli incrementi demografici.

Gli indicatori utilizzati sono rispettivamente:

- la popolazione agricola (rispetto alla media regionale) in termini di percentuale di attivi in agricoltura al 1961;
- il rapporto attivi/addetti, sempre al 1961;
- l'incremento della percentuale di popolazione attiva 1951-1961.

5) Gli studi dell'IRES, si veda IRES (1971)

Il criterio guida per la delimitazione dell'Amt, è costituito da un indicatore demografico, relativo all'intensità dei flussi migratori che negli anni dal 1962 al 1969 hanno interessato i diversi comuni. Tale indicatore consente di stabilire l'intensità del legame che unisce ciascun comune al nucleo centrale, definendone una sorta di quota di compartecipazione al processo di sviluppo dell'intera area, sulla base di una soglia opportunamente scelta. Si assume che allontanandosi dal centro dell'area di forte attrazione, esistano due fasce successive di comuni, caratterizzati rispettivamente da una forte attrazione e da una relativa stazionarietà, pur in presenza di un elevato "interscambio" per sostituzione di popolazione (dovuta all'agire di flussi immigratori che vengono a colmare i vuoti lasciati dalla popolazione originaria che a sua volta si è mossa in direzione centripeta).

L'area metropolitana viene definita come quell'area, all'interno dell'area ecologica di Torino, che risulta completamente coinvolta nel processo di sviluppo del nucleo centrale e che, conseguentemente, è investita da tutti i problemi propri di tale nucleo. L'area comprenderebbe la conurbazione torinese, ovvero l'insieme di comuni che

non hanno soluzione di continuità con le zone residenziali ed industriali dell'abitato di Torino, e la prima cintura, ovvero l'insieme dei comuni in cui il ricambio migratorio di popolazione è più elevato, per un totale di 44 comuni. Il perimetro dell'area tuttavia andrebbe esteso al limite esterno della seconda fascia, salvo poche eccezioni dovute ad esigenze di continuità geografica. L'area metropolitana che ne risulta è costituita da 80 comuni.

6) Lo studio di Hall e Hay (1971), si veda anche Hall e Hay (1980)

Sviluppato nell'ambito di una ricerca comparata dell'équipe dell'Università di Reading, sullo sviluppo e l'espansione metropolitana nell'Europa occidentale, lo studio considera i seguenti criteri di definizione dei sistemi regionali urbani:

- a) una popolazione dei centri urbani, che costituirebbe il capoluogo della regione urbana di almeno 50.000 abitanti;
- b) la presenza di almeno 20.000 posti di lavoro (jobs) nei centri urbani;
- c) l'interdipendenza tra centro e hinterland, sulla base dei flussi commerciali e di pendolarità. L'inesistenza di informazioni relative a questi flussi, per il caso italiano, obbliga gli autori ad integrare i dati del censimento dell'industria e commercio con i dati sugli attivi in agricoltura e nella pubblica amministrazione.

Ai comuni centrali vengono poi aggregati tutti i comuni in cui la densità occupazionale è comparabile con quella del comune centrale. E' il caso di Milano, Torino e Napoli.

Con questo criterio vengono identificati 84 centri metropolitani (di cui alcuni con più di un comune centrale) che costituiscono gli "urban cores". Per individuare le aree di gravitazione attorno a questi urban cores, gli autori utilizzano (nel caso italiano) le aree di gravitazione commerciale elaborate da G. Tagliacarne per la seconda edizione della Carta Commerciale d'Italia (i confini di tali aree vengono definiti tenendo conto dei risultati di un questionario sulle abitudini d'acquisto degli abitanti in ogni comune italiano, di un'analisi del trasporto pubblico e del traffico, e dei risultati dell'applicazione di un modello gravitazionale).

Per quanto riguarda l'area metropolitana torinese, essa viene

definita da un core costituito da Torino, con la relativa area di gravitazione commerciale, che include i due poli commerciali di Beinasco e Grugliasco e da otto sub-aree commerciali. In definitiva, l'area metropolitana torinese comprende 203 comuni (fig. 3.1).

L'elevata estensione dell'area torinese così definita ha suggerito l'opportunità di aggiornare l'area individuata da Hall e Hay, considerando solo i comuni inclusi nell'area di gravitazione commerciale della città di Torino, escludendo quelli delle subaree. In tal modo l'area metropolitana torinese sarebbe costituita da 91 comuni.

7) La FUR, si veda Van den Berg, ed at. (1982)

La Functional Urban Region (FUR), utilizzata in una ricerca comparata sul costo della crescita urbana, é concepita come una regione nodale costituita da due parti: l'area centrale urbana o "core" ed un insieme di aree contigue in un hinterland delimitato o "ring". I criteri utilizzati per la definizione delle FUR's sono i seguenti:

- tutte le regioni intorno alle città centrali con popolazione di oltre 200.000 abitanti nel 1970 (o che comunque hanno una posizione di rilievo a seconda della loro collocazione all'interno della gerarchia urbana nazionale);
- vengono incluse in una FUR tutte le municipalità contigue e circostanti che presentano un tasso di pendolarità superiore al 15% verso la città centrale.

Secondo questi criteri la FUR torinese risulterebbe costituita da 28 comuni.

8) Studio di Vignoli, si veda Vignoli (1982)

Condotto nell'ambito di uno studio sulle grandi città e aree metropolitane, questo lavoro individua tre zone ben distinte e con caratteristiche differenti che compongono la struttura attuale dell'area metropolitana torinese.

La prima zona, composta da dieci comuni, circonda quasi per intero il capoluogo e con questo forma quasi un unico continuum urbanizzato. La seconda zona, la più estesa come superficie, costituisce la vera e propria cintura urbana ed è formata dai ventinove comuni la cui espansione demografica iniziata nel periodo 1951-61, ha continuato ad

Figura 3.1 (mancante)

essere significativamente vivace anche nel periodo successivo. La terza zona, definita "area di riempimento", è formata da quei comuni che si sono sviluppati soprattutto in epoca relativamente recente (dopo il 1971).

Nel complesso, i comuni appartenenti all'area metropolitana torinese risultano 55.

9) Studio Progetto Torino (1982), si veda Ciravegna (1982)

La ricerca è mirata ad un'analisi della rilocalizzazione dell'industria manifatturiera nell'area torinese, esaminandone la struttura occupazionale e l'evoluzione a partire dal secondo dopoguerra. Ritenendo importante, ai fini dell'individuazione dell'area di studio, la struttura dei collegamenti socio-economici esistenti fra il capoluogo e i comuni circostanti, l'area di riferimento va oltre quella considerata nell'accezione urbanistico-amministrativa del 1972. In definitiva vengono inclusi nell'Amt tradizionale anche i comuni compresi in microzone economico-sociali a cui appartengono i comuni facenti parte della definizione tradizionale, a meno che non sia evidente la presenza di un labile collegamento fra essi e Torino.

L'area metropolitana torinese così definita è costituita da 61 comuni, compreso Torino.

10) Studio Progetto Torino Internazionale (1987), si veda Ciravegna (1987)

L'area considerata in questo studio che vede l'articolazione di più progetti di ricerca, fa riferimento agli studi dell'IRES degli anni '70 sull'area ecologica di Torino, della quale vengono considerati quei comuni che non siano classificati dall'ISTAT come comuni montani, non siano separati dal capoluogo da discontinuità territoriali e presentino una sufficiente omogeneità con Torino. Più precisamente l'individuazione dei comuni appartenenti all'area viene operata, tramite un'analisi di cluster, considerando le seguenti variabili:

- sommatoria del tasso d'immigrazione nel periodo 1951-77;
- percentuale della popolazione attiva extra-agricola sul totale degli attivi (censimento della popolazione 1971);
- percentuale degli addetti nelle industrie manifatturiere sul totale

degli addetti (Censimento Industria e Commercio 1971);

- percentuale di abitazioni costruite dopo il 1960 sul totale delle abitazioni al 1971.

L'insieme dei comuni ottenuto risulta composto da 65 comuni oltre al capoluogo.

11) Lo studio ISTAT-IRPET (1986), si veda anche Sforzi (1990)

In questo lavoro, condotto nella seconda metà degli anni '80 (Sforzi, 1990), l'area metropolitana viene intesa come sistema di sistemi urbani (indicato nello studio come regione funzionale), ovvero come l'area che deriva dal sovraordinamento gerarchico di più sistemi urbani elementari (indicati nello studio come sistemi locali, e più precisamente, come sistemi locali del lavoro).

La città, il sistema urbano, è qui intesa come "luogo dove si svolge la maggior parte della vita quotidiana della popolazione, ovvero come mercato locale entro cui accadono gli scambi di beni informazioni e servizi fra individui e fra gruppi umani, comprendente le sedi in cui tali attività si svolgono e che si compiono entro l'arco temporale di una giornata lavorativa" (Sforzi, 1990, p. 43).

La città in questa accezione non corrisponde più a una singola località, ma a un sistema di località.

La procedura di identificazione empirica di area urbana adottata non parte più dall'identificazione di una città centrale per la costruzione dell'area di influenza ad essa relativa, ma parte dalla ripartizione del territorio di studio in sistemi locali (complessi di località interagenti) verso l'identificazione dei sistemi urbani o metropolitani.

Il criterio guida per l'identificazione dei sistemi locali è quello dell'autocontenimento, sia dal lato della domanda che di quello dell'offerta dei posti di lavoro. Ovvero, ogni sistema locale deve essere contrassegnato da una numerosità di relazioni interne, rappresentate dai flussi casa-lavoro, che nel complesso tendono ad esaurire le relazioni del sistema locale con l'ambiente esterno.

In altri termini, assumere come criterio guida quello dell'autocontenimento, significa riconoscere che un sistema locale rappresenta un'area, costituita da più località, contraddistinta da una

certa concentrazione di posti di lavoro e di residenza, dove i lavoratori residenti possono cambiare lavoro senza cambiare il proprio luogo di residenza. La caratteristica fondamentale del sistema locale consiste dunque nel fatto che la maggior parte della popolazione residente lavora all'interno di esso e che i datori di lavoro reclutano la maggior parte della forza lavoro nelle località che lo costituiscono.

La procedura di identificazione, di natura parametrico-quantitativa, utilizza fundamentalmente gli spostamenti giornalieri per motivi di lavoro fra i diversi comuni, rilevati dal censimento della popolazione al 1981.

L'approccio adottato fa dunque riferimento alla categoria concettuale di metropoli precedentemente indicata in 2 come regione funzionale, ed i criteri di identificazione privilegiati sono quelli di interdipendenza spazio-funzionale.

L'applicazione della procedura conduce all'individuazione, nel territorio nazionale, di 955 sistemi locali e di 177 regioni funzionali. Rispetto ai sistemi locali, costituiti come sistemi di località interagenti, le regioni funzionali sono entità territoriali del secondo ordine, essendo identificate con la stessa procedura analitica utilizzata per i sistemi locali, ma con la differenza che l'unità elementare dei dati non è più il comune, ma il sistema locale. Le regioni funzionali, pertanto, rappresentano entità territoriali di secondo livello, gerarchicamente sovraordinate ai sistemi locali.

L'attribuzione del carattere di metropolitaneità delle regioni funzionali così individuate viene effettuata con riferimento ad una certa soglia dimensionale di popolazione della località centrale (300.000 abitanti), soglia già riconosciuta da diversi studi di natura empirica, come quella che conferisce il carattere di urbano.

I principali risultati di questa sperimentazione sono richiamati nella figura 3.2 ed i risultati relativi al Piemonte sono riportati nella tavola 3.1. Come si può rilevare da tale tavola, la provincia di Torino, con alcuni debordamenti nella parte meridionale e soprattutto nel territorio della provincia di Asti (che ne risulterebbe significativamente intaccato), risulta articolata in due regioni funzionali: la prima facente capo ad Ivrea e la seconda (il sistema metropolitano) a Torino. Quest'ultima è costituita da 9 sistemi locali

Figura 3.2 (mancante)

Tavola 3.1 (mancante)

(comprendenti nel complesso 224 comuni), dei quali quello di Torino è il più consistente dal punto di vista sociodemografico.

12) Lo studio di Cecchini (1988)

Sviluppato a partire da un'indagine della Svimez degli anni '70 sullo sviluppo metropolitano italiano, in questo studio l'area metropolitana viene intesa come un sistema economico-funzionale, che include diverse città o aree urbane, anche separate da territori liberi o agricoli, caratterizzata dalla presenza di rapporti funzionali, di interrelazione e di scambio fra le diverse attività e funzioni insediate all'interno del suo ambito.

Pur riconoscendo a livello concettuale la centrale rilevanza delle relazioni funzionali nella caratterizzazione di un ambito metropolitano, in pratica l'area metropolitana viene individuata dall'esame dell'articolazione dei diversi ambiti urbani, in termini di consistenza demografica e della consistenza relativa dei posti di lavoro e degli attivi (in settori extragricoli) dei diversi comuni che la compongono. L'ambito urbano viene individuato sulla base delle proprietà attributive -dimensione demografica, densità territoriale, specificità settoriale dell'occupazione (densità degli attivi e degli addetti nei settori extragricoli)- delle singole località (i comuni). Esso è in sostanza l'area di influenza della città centrale: l'estensione residenziale e produttiva della città nei territori ad essa limitrofi.

In particolare, sono state considerate aree urbane quei comuni, o insiemi di comuni contigui, che oltre a superare una determinata dimensione demografica (100.000 abitanti residenti) raggiungessero una dimensione ed una densità di attività extragricole (oltre 35.000 attivi rilevati dal censimento della popolazione con una densità di oltre 100 per kmq), tali da presupporre la presenza e la reciproca integrazione di funzioni urbane, di quelle funzioni, cioè, che richiedendo una soglia minima di mercato e di economie esterne, non sono offerte dai centri minori.

Per tener conto degli effetti del decentramento produttivo verificatosi in Italia nel periodo 1970-80, a tali criteri è stato poi successivamente associato quello della densità degli addetti extragricoli, rilevati presso le unità locali delle imprese dai

censimenti industriali del 1971 e 1981 (i valori di densità considerati sono pari a 70,4 add/kmq ed a 92,8 add/kmq, rispettivamente al 1971 ed al 1981).

Per ciascuna area sono state quindi definite le città centrali, cioè quei poli o quei sub-poli urbani con funzioni attrattive nei confronti del resto dell'area. Esse sono individuate in quei comuni che, oltre ad avere una popolazione superiore ai 50.000 abitanti, presentano un rapporto tra posti di lavoro e attivi extragricoli superiore a 1 (o più elevato del valore dello stesso rapporto per l'intera area, oppure una popolazione superiore alla metà di quella dell'intera area).

Come si può vedere, i criteri utilizzati appartengono tutti alla classe dei criteri di "omogeneità" (e di contiguità) e la categoria concettuale di metropoli di riferimento è sostanzialmente quella di "città grande".

Le principali caratteristiche delle aree ottenute in questa sperimentazione sono riportate nella figura 3.3. L'ambito metropolitano, o più precisamente l'ambito urbano, individuato per la città di Torino (all'area di Torino non viene riconosciuto il carattere di metropolitana), risulta costituito da 56 comuni (tavola 3.2).

### 3.2. Un confronto

Da un confronto dei parametri quantitativi, le delimitazioni presentate possono essere articolate in tre gruppi. Il primo gruppo individua un'area metropolitana ridotta, che varia da 12 a 71 comuni (Cafiero 1951, IUR 1959, Cafiero 1961, Aquarone 1961, CNR 1970, Cecchini 1971, IRES 1971a, Decreto 1972, FUR 1979, Cafiero 1981, Cecchini 1981, Vignoli 1982, Progetto Torino 1982, Progetto Torino Internazionale 1987). Il secondo gruppo individua un'area metropolitana intermedia, che varia da 80 a 91 comuni (Hall ridotto 1971, IRES 1971b, Area Programma). Il terzo gruppo individua un'area metropolitana allargata, che varia da 203 a 224 comuni (Hall 1971, Comprensorio 1977, ISTAT-IRPET 1986) (vedi Tav. 1).

Con il numero dei comuni varia ovviamente la superficie territoriale, che va da 400 a 1.500 kmq nel primo gruppo, da 1.700 a

Figura 3.3 (mancante)

Tavola 3.2 (mancante)

2.000 kmq nel secondo gruppo, da 4.900 a 5.500 kmq nel terzo gruppo. La popolazione varia in misura ancora maggiore, da 1.370.000 a 1.814.000 abitanti nel primo gruppo, da 1.776.000 a 1.891.000 nel secondo gruppo, da 2.020.000 a 2.089.000 nel terzo gruppo.

Come ci si poteva attendere, al crescere del numero dei comuni compresi in una delimitazione, aumenta la superficie dell'area e la quantità di popolazione ivi residente. Trattasi, peraltro, di una relazione non univoca. Alcune delimitazioni, con un numero relativamente ridotto di comuni, presentano infatti un peso di popolazione superiore a quello di delimitazioni "intermedie".

Emerge, anche da questo confronto, la forte variabilità che esiste nell'ambito torinese, in termini di consistenza demografica e di estensione dei comuni in esso compresi.

Più in generale, al di là della numerosità dei comuni compresi nelle diverse definizioni, si può ragionevolmente ritenere che queste prospettino in sostanza due situazioni limite della gamma delle possibili alternative che possono darsi in ordine all'estensione dell'ambito metropolitano:

- una prima situazione, in cui tale ambito è assimilabile ad un'area ristretta, interpretabile come l'ambito di influenza diretta della città centrale (Torino), o comunque come l'area che con la città centrale presenta più strette relazioni di interdipendenza spazio-funzionale;
- una seconda situazione, in cui l'ambito metropolitano risulta significativamente esteso (e comunque assai più vasto di quello della situazione precedente), interpretabile come l'ambito di pertinenza del sistema metropolitano, di cui la città centrale rappresenta solo uno dei fuochi, seppur il più importante.

In entrambi i casi, nondimeno, rimane aperta la questione del ruolo e delle interconnessioni dell'ambito metropolitano rispetto al resto del territorio regionale. Sulla scelta tra le due opzioni infatti influiranno in modo cruciale gli indirizzi che verranno stabiliti in ordine all'organizzazione territoriale complessiva del Piemonte.



#### 4. ALCUNI PRIMI APPROFONDIMENTI ANALITICI

##### 4.1. Introduzione

Il lavoro condotto dall'IRES in questa fase iniziale prende le mosse da un duplice ordine di elementi:

- l'indirizzo espresso dalla legge in ordine alla delimitazione delle aree metropolitane. Esso, come è noto, individua nell'esistenza di strette relazioni di interdipendenza socioeconomica, funzionale, territoriale e culturale tra il comune centrale ed i territori limitrofi il criterio guida di delimitazione;
- le indicazioni che emergono dagli studi richiamati nel paragrafo precedente.

Gli approfondimenti analitici preliminarmente condotti hanno le seguenti finalità:

- fornire, sulla base di un set di indicatori, una qualificazione delle diverse situazioni comunali, utile a suggerire alcuni elementi per la valutazione del grado di appartenenza dei diversi comuni all'ambito metropolitano;
- consentire la messa a fuoco di alcuni aspetti delle dinamiche socioeconomiche e demografiche più recenti, le cui tendenze sono comunque suscettibili di avere implicazioni non irrilevanti nelle ipotesi di delimitazione.

Più precisamente, gli approfondimenti condotti consistono in:

- a. un esame, tramite alcuni indici, delle intensità di relazione fra la città di Torino e tutti gli altri comuni piemontesi;
- b. un approfondimento delle situazioni comunali, relativamente alla capacità di generare, attrarre od autocontenere i flussi di persone.
- c. un'analisi delle dinamiche socioeconomiche e demografiche, prodottesi nell'ambito torinese in epoca più recente. In particolare, vengono esaminate la struttura e la dinamica demografica, la residenzialità, la struttura e la dinamica dell'occupazione.

#### 4.2. Le intensità di relazione fra i comuni piemontesi ed il capoluogo regionale

Al fine di predisporre qualche misura che renda conto del grado di "relazione" tra i comuni piemontesi ed il capoluogo regionale sono stati costruiti due indici: l'indice di relazione, IR, e l'indice di accessibilità, IA.

Entrambi gli indici utilizzano la matrice (al 1981) dei flussi di spostamento casa-lavoro e casa-servizi, fra i 1.209 comuni della regione. L'indice di accessibilità, inoltre, utilizza anche la matrice dei tempi di viaggio (su mezzo privato) fra tutti i comuni piemontesi.

E' bene precisare che, per quanto le grandezze considerate nella costruzione di tali indici non siano certamente esaustive dei diversi tipi di interdipendenze che caratterizzano un ambito urbano, nondimeno esse rendono conto di interdipendenze, di natura funzionale e spaziale, che comunque non possono essere ignorate.

\* L'indice di relazione

Esso esprime il grado di relazione che ciascun comune ha con Torino, relativamente al complesso delle relazioni instaurate da ciascun comune con tutti gli altri comuni piemontesi ed è determinato come:

$$IR(i, Tor) = \frac{F(i, Tor) + F(Tor, i)}{\sum_i F(i, j) + \sum_j F(j, i)} \times 100 \quad (1)$$

dove

$F(i, Tor)$  sono i flussi che dal comune  $i$  si recano a Torino;

$F(Tor, i)$  sono i flussi che da Torino si recano al comune  $i$ ;

$\sum_i F(i, j)$  rappresenta il totale dei flussi che entrano nel comune  $i$ , per  $i \neq j$ ;

$\sum_j F(j, i)$  rappresenta il totale dei flussi che escono dal comune  $i$ , per  $i \neq j$ .

\* L'indice di accessibilità

Esso esprime il grado di accessibilità di ciascun comune al capoluogo regionale, relativamente all'accessibilità del comune rispetto a tutti gli altri comuni della regione. L'indice è determinato, con espressione analoga alla (1), come

$$IA(i, Tor) = \frac{A(i, Tor) + A(Tor, i)}{\sum_i A(i, j) + \sum_j A(j, i)} \times 100 \quad (2)$$

con

$$A(i, Tor) = F(i, Tor) * T(i, Tor)$$

$$A(Tor, i) = F(Tor, i) * T(Tor, i)$$

$$\sum_i A(i, j) = F(i, j) * T(i, j)$$

$$\sum_j A(j, i) = F(j, i) * T(j, i)$$

dove

$F(i, Tor)$  e  $F(Tor, i)$ ,  $F(i, j)$  e  $F(j, i)$  rappresentano i flussi ed hanno il significato introdotto più sopra;

$T(i, Tor) = T(Tor, j)$  è il tempo di viaggio dal comune  $i$  a Torino;

$T(i, j) = T(j, i)$  rappresenta il tempo di viaggio dal comune  $i$  al comune  $j$ .

Le distribuzioni dei valori degli indici di relazione IR, e di accessibilità IA, per tutti i comuni piemontesi sono mostrate, rispettivamente, nelle tavole 4.1 e 4.2.

Posto di assumere come soglia minima di significatività per entrambi gli indici un valore superiore al 10%, si possono avanzare le seguenti considerazioni.

Dei 255 comuni che presentano un indice di relazione IR significativo, 62 non appartengono alla provincia di Torino. (Di questi, nessuno appartiene alla provincia di Novara, oltre la metà è situata nella provincia di Asti. Trattasi, inoltre, di comuni di scarso peso demografico, ad esclusione di Asti, Bra e Canale).

Tavola 4.1 (mancante)

Tavola 4.2 (mancante)

Dei 255 comuni selezionati, inoltre, più della metà presenta un valore dell'indice inferiore al 20% e solo per 18 comuni l'indice supera il 50% (tab. 4.1).

La distribuzione spaziale di tale indice (tav. 4.1) evidenzia chiaramente, anche se certamente in modo non inatteso, una significativa concentrazione dei valori più elevati, nella corona di comuni immediatamente contigui alla città centrale, valori che vanno via via attenuandosi man mano che ci si allontana dalla città.

Sempre con riferimento alla soglia minima del 10%, l'indice di accessibilità seleziona un numero di comuni (394) apprezzabilmente più elevato di quello determinato dall'indice di relazione.

In questo caso, i comuni selezionati che non appartengono alla provincia di Torino risultano 128 (situati ancora per la maggior parte nella provincia di Asti e nessuno in quella di Novara).

Può essere interessante segnalare come, sovrapponendo idealmente le due aree "virtuali" individuate dai due indici (trattasi di aree virtuali nel senso che sono costituite da comuni anche non contigui dal punto di vista geografico), l'area relativa all'indice di accessibilità tende ad estendersi più nei territori esterni alla provincia di Torino che non nel territorio di quest'ultima.

In altri termini, dal punto di vista dell'accessibilità (quale definita secondo l'espressione (2)), si assiste ad una crescita (relativa) delle relazioni con il capoluogo regionale, e tale crescita tende ad interessare in misura relativamente più elevata comuni esterni alla provincia di Torino.

Analizzando la distribuzione dei valori dell'indice di accessibilità con riferimento ai 255 comuni selezionati dall'indice di relazione, si rileva, come ci poteva attendere, un sensibile innalzamento delle intensità di relazione. In questo caso, infatti, solo il 17% dei comuni presenta un valore dell'indice inferiore al 20%, e 18 comuni, ancora, appartengono alla classe di intensità più elevata (superiore al 50%) (tab. 4.2). E' immediato osservare, inoltre, che gli spostamenti più significativi fra le diverse classi di intensità si verificano per quelle medio-elevate (vedi tabb. 4.1 e 4.2).

La distribuzione relativa dei valori comunali degli indici di relazione e di accessibilità, sempre secondo classi di intensità,

Tabelle 4.1, 4.2, 4.3 (mancanti)

mostra l'esistenza di una correlazione evidente fra i valori dei due indici all'interno delle diverse classi, soprattutto man mano che si passa a classi di intensità più elevata. Più precisamente:

- comuni che presentano un'intensità di relazione relativamente poco elevata (inferiore al 35%), con riferimento all'indice di relazione, tendono ad accrescere in modo significativo tale intensità, qualora si consideri l'indice di accessibilità; per tali comuni, dunque, risulta rilevante la loro "collocazione" rispetto alla città centrale, ovvero rispetto al sistema delle infrastrutture di trasporto esistenti;
- per contro, comuni che presentano un'intensità di relazione medio-elevata (35%-50%), con riferimento all'indice di relazione, tendono a mantenere (o a ridurre) tale livello di intensità con riferimento all'indice di accessibilità; è riconoscibile, per tali comuni, il ruolo di "diffusori" dell'effetto città.

Per quanto riguarda i comuni che fanno riconoscere i valori più elevati (superiori cioè al 50%) per entrambi gli indici, un loro elenco ordinato è riportato in tabella 4.3.

Lasciando al lettore l'esame degli ordinamenti riportati nella tabella suddetta, merita soffermarsi sul confronto fra la distribuzione spaziale dei valori dell'indice di relazione (tavv. 4.1 e 4.3) e quella relativa all'indice di accessibilità (tavv. 4.2 e 4.4).

Emerge nettamente la "frantumazione" del pattern dei valori più elevati dell'indice di accessibilità, alla quale si accompagna una diffusione di tipo radiale di quelli medio-elevati, in particolare verso sud-ovest, nord-ovest e sud-est.

Volendo, infine, operare un confronto fra le aree ottenute considerando valori significativi degli indici di relazione e di accessibilità ed alcune di quelle illustrate in 3.1, si riportano nella tavola 4.5 le delimitazioni dell'area relativa all'indice di relazione ed al sistema locale di Torino (ISTAT-IRPET, 1986), e nella tavola 4.6 la delimitazione relativa all'indice di accessibilità ed all'area individuata nel lavoro di Cecchini (1988).

Nonostante ampi margini di sovrapposizione siano chiaramente riconoscibili tra le diverse delimitazioni, si può osservare che:

- il sistema locale di Torino presenta indubbiamente la forma più peculiare, sia per l'evidente deformazione lungo l'asse nord-est sud-

Tavola 4.3 (mancante)

Tavola 4.4 (mancante)

Tavola 4.5 (mancante)

Tavola 4.6 (mancante)

ovest, sia per l'esclusione a nord (peraltro, difficilmente condivisibile) dei comuni di Borgaro Torinese e Caselle Torinese (esclusione dovuta all'influenza del sistema locale di Ciriè), e a sud-est di alcuni comuni della collina torinese (dovuta all'influenza del sistema locale di Chieri);

- la delimitazione individuata con riferimento all'indice di relazione presenta, rispetto a quella del sistema locale, una forma relativamente più compatta con un'estensione più accentuata verso le valli di Lanzo a nord e l'Astigiano a sud;
- l'area urbana individuata da Cecchini non presenta scostamenti particolarmente marcati dall'area ottenuta facendo riferimento all'indice di accessibilità, come era lecito attendersi dato che la definizione di accessibilità qui considerata tiene conto, seppur indirettamente, della distribuzione delle opportunità offerte nei diversi comuni.

Nel complesso, sia l'area urbana individuata da Cecchini, sia quella individuabile con riferimento all'accessibilità risultano, rispetto alle due precedenti delimitazioni, relativamente più ampie. Per esse, inoltre, pare emergere in misura più evidente l'influenza della maglia infrastrutturale primaria.

#### 4.3. Una tipologia di situazioni comunali relativamente alla "capacità" di generare, attrarre o autocontenere i flussi di persone

La caratterizzazione comunale che si ottiene dall'esame della capacità di ciascun comune di generare, attrarre o autocontenere i flussi di persone, può costituire uno degli elementi di conoscenza utili, sia alla qualificazione delle situazioni comunali, sia alla messa a fuoco delle dinamiche sociodemografiche recentemente prodottesi a livello comunale. Tale tipologia dunque è da intendersi come uno degli indicatori del set più ampio di indicatori, discussi nei paragrafi successivi.

Tale tipologia è stata definita sulla base dei seguenti indici:

- i. indice di autocontenimento dell'offerta di lavoro e della domanda di servizi scolastici di livello superiore (o, in altri termini, indice della domanda di interazione funzionale, casa-lavoro e casa-scuola

generata e soddisfatta in un comune):

$$\text{AUTOF}(i) = \frac{\text{FLI}(i)}{\text{FLI}(i) + \text{FLU}(i)} \times 100 \quad (3)$$

ii. indice di autocontenimento della domanda di lavoro e dell'offerta di servizi scolastici di livello superiore (o, in altri termini, indice del grado di attrazione -"o come anche comunemente indicato del grado di "centralità"- esercitato da un comune, con riferimento ai posti di lavoro ed ai servizi scolastici di livello superiore):

$$\text{AUTDO}(i) = \frac{\text{FLI}(i)}{\text{FLI}(i) + \text{FLE}(i)} \times 100 \quad (4)$$

dove

FLI(i) rappresentano i flussi interni del comune i;  
 FLU(i) rappresentano i flussi uscenti dal comune i;  
 FLE(i) rappresentano i flussi entranti nel comune i.

E' evidente che valori elevati di tali indici rappresentano una situazione in cui domanda ed offerta di interazione tendono ad esaurirsi (a trovare soddisfazione) all'interno del comune: il comune si presenta cioè tendenzialmente "chiuso" rispetto all'esterno, ovvero tende a far riconoscere un comportamento di "autocontenimento".

E' parimenti evidente che una varietà di situazioni intermedie possono darsi a seconda del grado di significatività attribuibile ad un indice rispetto all'altro.

La significatività degli indici è stata determinata da un punto di vista strettamente statistico, facendo riferimento ai valori medi delle due distribuzioni per i 1.209 comuni della regione. Detti valori medi risultano 56,19% e 75,97%, con riferimento, rispettivamente, all'autocontenimento dell'offerta e della domanda. Si noti che con riferimento all'insieme dei 255 comuni, tali valori medi scendono, rispettivamente, al 52,74% ed al 73,12%. Ciò indica che per tale insieme di comuni il grado di relazione con l'esterno risulta, mediamente,

maggiormente elevato.

Dall'analisi incrociata della significatività dei due indici a livello comunale è stato quindi possibile individuare una "tipologia" di situazioni comunali (tab. 4.4), una descrizione della quale con riferimento al complesso dei 255 comuni è riassumibile come segue (tav. 4.7).

1. Comuni "aperti", ovvero comuni che presentano un basso valore di entrambi gli indici suddetti. Si tratta quindi di comuni che presentano un livello elevato di scambio con l'esterno, dal punto di vista sia della domanda che dell'offerta. Di tale insieme di comuni, che rappresenta il 13% dei comuni della regione, quasi un quarto presenta un valore di IR significativo (superiore al 10%). Soltanto per tre, Collegno, Beinasco e San Mauro Torinese, IR supera il 50%. Significativa inoltre risulta la collocazione geografica che interessa, prevalentemente, la semicorona occidentale della seconda cintura. Tutti i comuni di questo tipo si trovano nella provincia di Torino.
2. Comuni "generatori", ovvero comuni con valori poco elevati dal lato dell'autocontenimento dell'offerta, e mediamente molto elevati dal lato dell'autocontenimento della domanda. Si tratta quindi di comuni sostanzialmente "generatori" di flussi. Essi costituiscono il gruppo più consistente (sia a livello regionale, 18%, che per il complesso dei 255 comuni considerati), all'interno del quale le concentrazioni più significative si presentano per valori di IR poco e mediamente elevati. In modo peraltro non inatteso, tutti i comuni con IR significativamente elevato sono situati sulla collina torinese e lungo le sue propaggini orientali. I rimanenti tendono a collocarsi, prevalentemente, ai margini della seconda cintura (e, in particolare, nella parte occidentale di essa). Solo sei comuni di questo tipo non si trovano nella provincia di Torino.
3. Comuni "attrattori", ovvero comuni con valori poco elevati dal lato dell'autocontenimento della domanda, e mediamente molto elevati dal lato dell'autocontenimento dell'offerta. Si tratta quindi di comuni sostanzialmente "attrattori" di flussi che si configurano, dunque, come potenziali poli "centrali". Pur essendo i suoi comuni fra i meno consistenti a livello regionale, è questo il gruppo la cui concentra-

Tabella 4.4. Consistenza della tipologia comunale per la regione e per il complesso dei 255 comuni che hanno valori dell'indice di relazione superiore al 10%

Regione		Regione escluso il complesso dei 255 comuni			
		numero dei comuni		numero dei comuni	
Tipo		v.a.	v. %	v.a.	v. %
1	aperti	159	13,2	120	12,6
2	generatori	224	18,5	163	17,6
3	attrattori	155	12,8	108	11,3
4	in equilibrio	169	14,0	130	13,4
5	tend. generatori	162	13,4	132	13,8
6	tend. attrattori	128	10,6	115	12,0
7	chiusi	212	17,5	186	19,5
		1209	100,0	954	100

Complesso dei 255 comuni

Tipo		% sulla consistenza dei tipi a livello regionale	numero dei comuni	
			v.a.	v%
1	aperti	24,5	39	15,3
2	generatori	27,2	61	23,9
3	attrattori	30,0	47	18,4
4	in equilibrio	23,0	39	15,3
5	tend. generatori	18,5	30	11,8
6	tend. attrattori	10,1	13	5,1
7	chiusi	12,2	26	10,2
			255	100

Tavola 4.7 (mancante)

zione relativa per l'insieme dei 255 comuni è più elevata (30%). Significativa la collocazione dei comuni, che interessa, con poche soluzioni di continuità, la cintura più interna, che si "deforma" lungo l'asse nord-sud (asse, come noto, di prima urbanizzazione del sistema torinese). I comuni per i quali IR supera il 50% sono Borgaro, Leinì, Grugliasco, Moncalieri, Settimo Torinese e Venaria. Si ritrovano inoltre in questo gruppo una serie di comuni ai quali già in altri studi era stato riconosciuto il ruolo di "sub-poli comprensoriali" (Susa, Avigliana, Ciriè, Chivasso, Lanzo Torinese). Un solo comune di questo tipo è esterno alla provincia di Torino.

4. Comuni "in equilibrio", ovvero comuni con valori mediamente elevati dal lato sia dell'autocontenimento della domanda che di quello dell'offerta. Si tratta quindi, presumibilmente, di comuni che possiedono un livello sufficientemente elevato di opportunità da soddisfare la propria domanda interna, pur avendo nel contempo relazioni attive con l'esterno. E' questo il gruppo in cui la distribuzione per classi di IR risulta relativamente più uniforme. Solo per Druento IR supera il 50%. Poco meno di un terzo dei comuni di questo gruppo è esterno alla provincia di Torino.
5. Comuni "tendenzialmente generatori", ovvero comuni con valori mediamente elevati dal lato dell'autocontenimento dell'offerta e mediamente molto elevati, dal lato dell'autocontenimento della domanda. Si tratta quindi di comuni per i quali la caratteristica di "generatori di flussi" continua ad essere presente, pur con intensità relativamente meno elevata rispetto al gruppo 2. Nessun comune di questo gruppo ha un elevato valore di IR e nessuno risulta situato nelle cinture più interne. Quasi i 2/3 dei comuni di questo gruppo, inoltre, non sono nella provincia di Torino.
6. Comuni "tendenzialmente attrattori", ovvero comuni con valori mediamente elevati dal lato dell'autocontenimento dell'offerta e mediamente molto elevati dal lato dell'autocontenimento della domanda. In modo analogo al gruppo precedente, si tratta di comuni per i quali la caratteristica di "attrattori di flussi" continua ad essere presente, pur con intensità relativamente meno elevata rispetto al gruppo 3. Pur essendo il gruppo meno numeroso (sia a livello regionale che per il complesso dei 255 comuni) non

inaspettatamente vi ritroviamo la città di Torino, nonché Chieri, Carmagnola, Sestriere e Villanova d'Asti. 7 comuni, rispetto ai 13 che costituiscono il gruppo, sono esterni alla provincia di Torino.

7. Comuni "chiusi", ovvero comuni per i quali l'autocontenimento della domanda e dell'offerta sono entrambi elevati. Si tratta di un gruppo fra i più numerosi a livello regionale (17% del totale dei comuni della regione), scarsamente presente nell'insieme dei 255 comuni e caratterizzato, prevalentemente, da bassi valori di IR (oltre l'80% dei comuni ha infatti un valore di IR inferiore al 20%). 16 comuni (fra i quali Asti) rispetto ai 26 del gruppo sono esterni alla provincia di Torino.

Si riportano, nel seguito, gli ordinamenti che risultano, classificando i tipi di comuni individuati secondo valori decrescenti dei valori (medi) degli indici di relazione e di accessibilità:

Indice di relazione	Indice di accessibilità
1. aperti (27.7)	1. aperti (32.7)
2. generatori (26.7)	2. generatori (32.6)
3. attrattori (25.3)	3. attrattori (31.6)
4. in equilibrio (23.3)	4. in equilibrio (29.2)
5. tend. attrattori (18.4)	5. tend. generatori (27.1)
6. tend. generatori (17.9)	6. chiusi (25.3)
7. chiusi (16.4)	7. tend. attrattori (23.2).

Alcune considerazioni in ordine alla tipologia comunale sopra discussa, possono infine avanzarsi alla luce anche delle variazioni sociodemografiche recentemente prodottesi (tab. 4.5).

Emerge la maggior concentrazione, rispetto al resto del territorio regionale, dei comuni attrattori e, in misura relativamente minore di quelli generatori, all'interno dell'area virtuale costituita dai (255) comuni che presentano un'intensità di relazione significativa con il capoluogo regionale (tab. 4.4). In altri termini, come ci si poteva attendere, è in tale area che la domanda di mobilità inter-comunale (per lavoro e per studio) risulta, per la stessa connotazione tipologica dei

**Tabella 4.5. Popolazione e famiglie secondo la tipologia comunale**

	Popolazione					Famiglie		
	% sul totale regionale	1981	% sul totale regionale	1989	Variazione % 1981-89	1981	1989	Variazione % 1981-89
<b>Regione</b>								
Regione	100,0	4.479.031	100,0	4.357.559	-2,71	1.661.546	1.769.863	6,52
Aperti	6,1	274.689	6,6	286.257	4,21	100.788	110.804	9,94
Generatori	7,4	332.382	7,8	339.962	2,28	123.994	134.887	8,79
Attrattori	16,3	730.187	16,9	737.371	0,98	261.163	283.689	8,63
In equilibrio	9,0	405.283	9,5	415.621	2,55	149.435	163.848	9,64
Tend. generatori	3,9	177.459	3,9	171.258	-3,49	67.965	71.469	5,16
Tend. attrattori	47,5	2.129.235	45,6	1.988.814	-6,59	798.803	838.457	4,96
Chiusi	19,6	429.796	9,6	418.276	-2,67	159.398	166.709	4,59
<b>Complesso dei 255 comuni</b>								
Regione	100,0	2.355.839	100,0	2.286.344	-2,95	860.316	929.147	8,00
Aperti	6,9	164.039	7,7	175.234	6,82	57.538	64.762	12,56
Generatori	7,6	178.249	8,3	189.085	6,08	63.170	71.005	12,40
Attrattori	18,0	424.102	19,1	436.921	3,02	147.563	162.640	10,22
In equilibrio	7,8	184.951	8,6	196.885	6,45	66.119	74.975	13,39
Tend. generatori	1,8	43.364	1,9	42.903	-1,06	16.211	17.447	7,62
Tend. attrattori	51,8	1.221.346	48,5	1.108.246	-9,26	459.308	485.457	5,69
Chiusi	5,9	139.788	6,0	137.070	-1,94	50.407	52.861	4,87

comuni, maggiormente elevata.

Sia a livello regionale, sia per l'insieme dei 255 comuni, sono i comuni aperti, quelli in equilibrio, e quelli generatori a far riconoscere incrementi di popolazione percentualmente più elevati (tab. 4.5). Sono tuttavia i comuni attrattori che in tale insieme di comuni presentano l'intensità di variazione più accentuata, pari a circa 3 volte quella del rispettivo valore regionale (3,02% rispetto allo 0,98% a livello regionale).

#### 4.4. La popolazione

La dimensione demografica è strettamente legata al concetto di area metropolitana come "grande città". L'allargamento di fatto dei confini della città centrale, incapace di contenere lo sviluppo della popolazione all'interno della sua delimitazione amministrativa, è uno dei fenomeni più noti e più studiati dalle scienze urbane.

Torino e la sua conurbazione non si discostano da queste tendenze. Tra il 1951 ed il 1981 nell'area metropolitana torinese, costituita dai 52 Comuni della cintura secondo la definizione amministrativa del 1972, si è assistito ad una crescita della popolazione dell'ordine del 80% (da circa un milione di abitanti ad oltre un milione e ottocentomila), con una dinamica costantemente positiva. Parallelamente, il peso della città centrale (Torino) è sceso dal 72% al 60%. A partire dal 1981, si assiste ad una flessione demografica dell'area nel suo complesso che scende a circa 1.770.000 abitanti nel 1989. L'andamento cela nella sua dinamica aggregata una flessione di Torino, parzialmente compensata dalla crescita di popolazione nel complesso degli altri comuni.

Gli effetti del "percorso" di espansione del nucleo metropolitano sono chiaramente ravvisabili nella tipologia di situazioni comunali, che si può ottenere esaminando gli andamenti delle densità territoriali di popolazione nel periodo 1951-88 (tav. 4.8). Tre tipi di aree vi sono segnalate: i. aree dense, ovvero aree nelle quali la densità della popolazione ha comunque raggiunto una soglia definibile di "livello urbano"; ii. aree a sviluppo consolidato, ovvero aree che pur non avendo raggiunto soglie di densità proprie del livello urbano, hanno visto ac-

Tavola 4.8 (mancante)

crescere in modo continuativo la propria densità a partire dal 1951; iii. aree a sviluppo recente, ovvero aree nelle quali gli aumenti di densità si producono in epoca relativamente recente (a partire dal 1971).

Le tendenze sopra accennate, al di là dei valori assoluti, si riscontrano anche con riferimento ad alcune delle delimitazioni dell'area precedentemente illustrate in 3.1. (tab. 4.6).

In questo quadro, risulta di notevole interesse un esame delle tendenze più recenti dei fattori strutturali (ricducibili alle variazioni naturali) della dinamica demografica nei comuni appartenenti alle aree considerate.

L'ambito torinese (tav. 4.9) presenta una situazione demografica sostanzialmente in equilibrio, anche se contrassegnata da una notevole variabilità tra i comuni che ne fanno parte.

I comuni che presentano contemporaneamente un livello relativamente basso di invecchiamento ed uno relativamente elevato di fecondità vengono considerati possedere una struttura demografica relativamente "in equilibrio". Tale tipo di struttura non produce, tendenzialmente, una crescita di popolazione, ma possiede comunque una capacità di sviluppo endogeno (nascite che compensano morti) tale che anche in presenza di un saldo naturale negativo esso risulta, comunque, contenuto.

All'interno dell'ambito metropolitano, si riconoscono nondimeno situazioni diversificate, a seconda della rilevanza dei flussi migratori e, in particolare, del saldo migratorio.

Si distinguono tre tipi di situazioni:

- il primo tipo è caratterizzato non solo dalla presenza di fattori endogeni forti, ma anche da saldi migratori positivi di rilievo che determinano una crescita significativa;
- il secondo tipo è costituito dai comuni che, pur possedendo una struttura in equilibrio, presentano saldi migratori appena positivi;
- il terzo tipo è costituito da una relativa precarietà della situazione di equilibrio. In tale situazione è probabile che una perdita di popolazione dovuta ad un saldo migratorio negativo influisca negativamente sui fattori strutturali, innescando un processo di declino demografico complessivo. E' questo il caso di Torino, di Moncalieri e di

Tabella 4.6 (mancante)

Tavola 4.9 (mancante)

Gassino.

I rimanenti due tipi, il 4<sup>-</sup> e il 5<sup>-</sup>, che compaiono solo nelle zone più esterne dell'area (in particolare a nord-ovest nelle zone alpine, ad est nel Monferrato), rappresentano situazioni di malessere demografico. I comuni che ricadono in queste classi tipologiche presentano gradi elevati di invecchiamento e livelli di fecondità molto bassi. In essi il declino della popolazione è particolarmente intenso, soprattutto laddove non agiscono componenti migratorie positive di rilievo (tipo 5).

La dinamica demografica di breve periodo risulta quindi determinata dagli spostamenti di popolazione. I tassi naturali di natalità e mortalità possono invece considerarsi, in certa misura, come componenti strutturali, le cui modificazioni avvengono in un arco temporale relativamente lungo.

Di una certa utilità, infine, può risultare il tentativo di prospettare l'evoluzione demografica dell'area nel prossimo decennio - assumendo che rimangano costanti i livelli di natalità, di mortalità e i movimenti di popolazione verificatisi nel periodo 1986-88 (tav. 4.10) -, confrontandolo con le variazioni prodottesi nel periodo 1979-89 (tav. 4.11). Come già accennato in precedenza, nel decennio scorso il processo di diffusione di popolazione da Torino e, comunque, una crescita demografica sostenuta hanno interessato, seppur con intensità diversa, i comuni della prima e della seconda cintura. Gli incrementi maggiori si sono verificati soprattutto nei comuni della collina torinese e in quelli della seconda cintura. Aumenti significativi si notavano anche lungo alcune direttrici di fuoriuscita dalla città, verso la Valle di Susa, il Canavese e l'Astigiano.

Le variazioni che emergono dalle stime previsive (tav. 4.10) mostrano come gli incrementi più elevati tendano sia a consolidarsi ulteriormente nella fascia più esterna dell'area ristretta, sia ad estendersi significativamente al di fuori di essa, soprattutto verso ovest e verso sud-est.

Due aspetti di tali tendenze meritano di essere sottolineati:

- in primo luogo, l'estensione del "campo demografico" mostra come numerosi comuni esterni all'area ristretta potrebbero essere investiti da una pressione demografica aggiuntiva;
- in secondo luogo, l'ulteriore accentuazione del peso di popolazio-

Tavola 4.10 (mancante)

Tavola 4.11 (mancante)

Tabella 4.7 (mancante)

Figura 4.1 (mancante)

ne nella fascia più esterna della stessa area ristretta parrebbe indicare il rischio di un aggravamento delle situazioni già critiche nelle parti più interne.

Un'ultima considerazione concerne, infine, l'andamento dei pesi demografici per le diverse aggregazioni territoriali considerate rispetto alla popolazione provinciale (tab. 4.7 e fig. 4.1).

Alla flessione costante della città centrale, che subisce un'ulteriore e sensibile accentuazione al 1999, si accompagna, come già accennato, un incremento del peso demografico degli ambiti territoriali al netto della città. Tale incremento risulta tendenzialmente più elevato all'aumentare dell'estensione dell'area di riferimento (ad esempio, l'area relativa allo studio di Cecchini 1988, escludendo Torino, si accresce fra il 1989 ed il 1999 di 3,3 punti percentuali, quella individuata dallo studio ISTAT-IRPET 1986, sempre al netto di Torino, di 4,5 e di 4,2 escludendo i comuni fuori provincia).

Più in generale, l'andamento del peso demografico dell'area allargata, rispetto al complesso della provincia di Torino si rivela sostanzialmente più stabile, con un valore costante, pari al 91% circa. Al di là del dato quantitativo, questa stabilità sottende, presumibilmente, maggiori capacità di assorbire il declino complessivo (invecchiamento e saldo migratorio negativo) del nucleo metropolitano di più antico insediamento. Esse sono connesse sia ad un processo interno di riallocazione residenziale, sia alla presenza di una struttura demografica relativamente più forte.

#### 4.5. La residenzialità

L'analisi della dinamica residenziale, peraltro compiuta sulla base degli scarsi indicatori disponibili, deve essere ricondotta alle più significative modifiche intervenute nella questione abitativa degli ultimi anni. Diversi studi, infatti, già hanno evidenziato come in Piemonte in generale, e nell'ambito metropolitano in particolare - analogamente ad altri paesi ad economia avanzata - si stia assistendo ad un generale e pervasivo processo di modificazione del ruolo stesso della residenza.

Essa non risponde più solamente all'esigenza di soddisfare "un bisogno primario" di riparo (quale in passato aveva avuto come conseguenza dei fenomeni immigratori dal meridione), ma pure e soprattutto all'esigenza di disporre di uno "spazio abitativo" qualitativamente più adeguato, entro e fuori le mura domestiche, ovvero di "condizioni di residenzialità" più elevate (non solo dal punto di vista delle prestazioni tipologico-funzionali dell'abitazione, ma anche rispetto all'esigenza di un "milieu" socio-culturale più vivace, di una più soddisfacente dotazione e/o un'accessibilità ai servizi, di un maggiore livello di qualità ambientale).

Un tale mutamento di ruolo presenta almeno tre ordini generali di implicazioni, che assumono particolare rilevanza in un ambito metropolitano.

In primo luogo, sono le porzioni di territorio in grado di offrire condizioni di residenzialità migliori a risultare maggiormente appetite sul mercato della casa. La crescente eterogeneità e selettività della domanda abitativa trova una sua giustificazione anche nel progressivo deterioramento delle condizioni di residenzialità, sia nelle aree di più antica urbanizzazione per la nota maggior concentrazione di diseconomie esterne e comunque di pressione abitativa, sia nelle aree più periferiche, come conseguenza dell'abbandono e del degrado di stock esistenti e degli effetti recentemente prodotti dai processi incontrollati di urbanizzazione diffusa. Una possibile conseguenza è lo sviluppo e/o la formazione di "divari" tra le diverse parti del territorio metropolitano.

I fenomeni di "ricentralizzazione" osservati nelle aree urbane di alcuni paesi, di cui alcuni segnali emergono anche per l'area torinese, potrebbero, di fatto, rappresentare un sintomo dei processi sopra accennati: l'esito, cioè, di una domanda residenziale tendenzialmente centrifuga che, non trovando una soluzione soddisfacente nelle aree periurbane ormai sature e urbanisticamente compromesse, preferisce rivolgersi nuovamente al centro, non essendo disposta a spingersi oltre la fascia periurbana - o non essendo in grado di affrontare il trade-off che una tale soluzione comporterebbe -.

In secondo luogo, sono le famiglie socioeconomicamente più deboli - e/o che comunque sono escluse o non riescono ad inserirsi nelle

logiche di mercato - quelle che risultano maggiormente penalizzate nei loro "percorsi" di miglioramento della propria condizione residenziale o maggiormente a "rischio" nei processi di trasformazione edilizia ed urbana. In questo contesto riveste cruciale importanza il "mercato" delle abitazioni in affitto, la cui "rigidità" ha provocato da un lato un risparmio forzoso da parte di molte famiglie di reddito medio-basso per poter accedere alla proprietà e, dall'altro, una rigidità all'ingiù dei prezzi delle abitazioni nei segmenti più bassi dell'offerta.

In terzo luogo, le frizioni generate dagli stessi meccanismi di aggiustamento tra una domanda crescentemente articolata ed una offerta crescentemente "compartimentata" ed influenzata dall'andamento del mercato non residenziale tendono a determinare un allargamento della domanda non soddisfatta, aggravando le situazioni già precarie ("l'area del disagio") e provocando situazioni diffuse di squilibrio anche nelle fasce intermedie del mercato abitativo.

L'analisi delle dinamiche sociodemografiche ed insediative più recenti (relative al periodo 1981-89) possono sintetizzarsi come segue.

- a. Proseguendo il trend già presente nello scorso periodo intercensuario, si accentua in questo recente periodo il divario tra la dinamica demografica e quella delle famiglie: ad un calo netto di popolazione dell'ordine del 2,7%, per il complesso della regione, si accompagna infatti un aumento ancora significativamente sostenuto del numero delle famiglie: 6,5% (nel periodo 1971-81 le variazioni della popolazione e delle famiglie, entrambe positive, erano state pari, rispettivamente, all'1,1% ed al 9,7%).
- b. Questo divario caratterizza ben tre dei tipi strutturali dei quadri demografici (tab. 4.8) e, in particolare, in termini di intensità relativa, quello relativo all'insieme dei comuni, definiti in equilibrio demografico precario (aventi cioè scambi negativi con l'esterno). Significativa risulta l'appartenenza a tale tipo dei comuni di Torino, Moncalieri e Gassino.

L'unico tipo che presenta una dinamica positiva sia in termini di popolazione che di famiglie è l'insieme di comuni definiti, per l'appunto, a dinamica demografica positiva, collocati per la maggior parte nell'ambito metropolitano (tav. 4.9).

Tabella 4.8 (mancante)

Con riferimento alle ipotesi di delimitazione considerate (tab. 4.6), inoltre, si coglie immediatamente come il divario tra dinamica demografica e dinamica delle famiglie sia determinato esclusivamente dall'influenza degli andamenti della città centrale. E' in quest'ultima, peraltro, che il processo di parcellizzazione dei nuclei familiari presenta uno stadio più avanzato. Nel complesso, le variazioni dei pesi relativi delle diverse aggregazioni territoriali, in termini di famiglie, appaiono maggiormente contenute di quelle demografiche (tab. 4.7).

Una rappresentazione più puntuale degli andamenti delle dinamiche relative popolazione-famiglie (tav. 4.12) evidenzia quelle parti del territorio in cui la "domanda abitativa" è stata presumibilmente più vivace. Emerge nettamente l'addensamento metropolitano che peraltro "deborda" in misura significativa dai confini dell'area ristretta, estendendosi soprattutto verso la Valle di Susa, il Canavese, ed oltre il diaframma della collina torinese.

- c. Mediante il confronto fra le variazioni del numero dei nuclei familiari nel periodo più recente, con quelle prodottesi nel periodo 1971-81 (tavv. 4.13 e 4.14) si coglie chiaramente come ad un'attenuazione dell'intensità di crescita delle famiglie nel periodo più recente si accompagni una diffusione di tale crescita in tutto il territorio regionale.

Mentre nel periodo 1971-81 gli aumenti più consistenti nell'ambito metropolitano erano tutti sostanzialmente contenuti all'interno dell'area ristretta, seppur nella sua fascia più esterna, nel periodo più recente tali aumenti vanno ad interessare in modo più diffuso l'area allargata.

- d. L'esame di un indicatore proxy della dinamica insediativa (la variazione di residenzialità), rappresentato dalle variazioni delle utenze domestiche degli allacciamenti Enel, evidenzia due tendenze: da un lato, una crescita diffusa della residenzialità totale (tav. 4.15) in tutta la regione, con addensamenti significativi nelle aree maggiormente appetite dal punto di vista turistico; dall'altro, una concentrazione relativamente più elevata della residenzialità primaria (tav. 4.16) nell'ambito metropolitano e, in particolare, nell'area ristretta, soprattutto nella sua parte occidentale.

Tavola 4.12 (mancante)

Tavola 4.13 (mancante)

Tavola 4.14 (mancante)

Tavola 4.15 (mancante)

Tavola 4.16 (mancante)

Più in generale, infine, due processi di fondo paiono caratterizzare le dinamiche residenziali più recenti nell'ambito metropolitano:

- da un lato, si assiste ad una tendenziale razionalizzazione dei processi di diffusione residenziale prodottisi nel periodo 1971-81, accompagnata da un rafforzamento selettivo di alcune parti interne all'ambito metropolitano. In questo senso, l'area ristretta appare la delimitazione entro la quale l'intensità dei problemi risulta certamente maggiore, sia dal punto di vista della pressione abitativa (anche solo in termini dell'incremento dei nuclei familiari) e delle condizioni di residenzialità (anche solo in termini di entità della compromissione del tessuto urbano), sia con riferimento alla presenza di situazioni di "disagio abitativo" e di nuove forme, più o meno ancora allo stadio latente, di squilibri sociali e territoriali;
- dall'altro lato, l'eterogeneizzazione e la maggior selettività della domanda abitativa (esito composito del generale aumento dei livelli di benessere e di un mutamento in essere degli stili di vita), le possibilità di risposta da parte dell'operatore pubblico ai problemi di tensione abitativa, nonché le tendenze stesse sottese alle previsioni demografiche, paiono configurare una dimensione metropolitana che va, in ogni caso, al di là dell'area ristretta. In questo senso, l'area allargata appare l'ambito entro il quale maggiori possono essere le opportunità per far fronte a una domanda più selettiva e, nel contempo, per "alleggerire" la pressione e le tensioni nel nucleo centrale. Da questo punto di vista, ancora una volta emerge la rilevanza che avrà la distribuzione delle funzioni amministrative in materia di edilizia residenziale pubblica e di trasporti tra Regione, Città Metropolitana e Comuni.

#### 4.6. La struttura e la dinamica dell'occupazione

L'analisi del tessuto produttivo dell'ambito metropolitano è stata condotta al fine di richiamare le principali modificazioni che si sono verificate negli anni più recenti, cercando di evidenziarne l'impatto qualitativo e quantitativo sull'assetto territoriale dell'apparato stesso.

Aspetti salienti delle modificazioni prodottesi possono richiamarsi in quanto segue.

- a. Il cospicuo ridimensionamento dell'occupazione industriale avvenuto in Piemonte a partire dall'inizio degli anni 80, ha interessato soprattutto la grande impresa. La concentrazione delle imprese di grande dimensione nella città centrale e nei comuni limitrofi ha prodotto, indirettamente, un relativo "riequilibrio" del ruolo dell'area torinese, non solo nell'ambito della provincia, ma anche in quello della regione nel suo complesso. Nel solo settore manifatturiero la città di Torino ha perduto nel periodo 1980-85 il 36% dell'occupazione, la prima cintura il 24% e la seconda cintura il 22%, mentre il resto della provincia ha contenuto la sua perdita entro il 14% (tab. 4.9).

Sotto il profilo quantitativo, dunque, l'impatto negativo delle trasformazioni subite dal comparto industriale nella prima metà degli anni '80 segnala un miglior "assorbimento" (minore caduta occupazionale) man mano che ci si allontana dal capoluogo regionale.

- b. Nonostante il cospicuo ridimensionamento subito, il peso dell'addensamento metropolitano, in termini di posti di lavoro industriali, permane elevato (tavv. 4.17 e 4.18).

Gli aspetti salienti delle trasformazioni con riferimento all'area torinese (tab. 4.10 e fig. 4.2) sono sintetizzabili:

- nella stabilità del dato di assorbimento occupazionale sia dell'industria sia del terziario a partire dal 1985;
- nella tendenza che ha accomunato buona parte dei comuni a recuperare nei comparti terziari una quota consistente dei posti di lavoro perduti nel manifatturiero;
- nell'emergere di una configurazione produttiva più articolata, e meno specializzata nelle attività più direttamente riferibili alla

Tabella 4.9 Variazione 1980-85 dell'occupazione industriale

Aree	Distribuzione % degli addetti		Dinamica 1980-85	
	1980	1985	U.L.	addetti
Torino città	44,2	39,1	-4,3	-35,9
Prima cintura	29,7	31,2	+2,9	-24,1
Seconda cintura	11,9	12,8	+15,4	-22,5
Resto provincia	14,2	16,9	+9,2	-13,9
Piemonte	100,0	83,1	+2,9	-27,7

## Struttura dimensionale dell'assorbimento occupazionale

	1980	1985
<i>Torino Città</i>		
Piccole	10,1	14,4
Medio-piccole	4,8	6,6
Medie	15,8	15,3
Medio-grandi	5,6	7,3
Grandi	63,7	56,4
Totale	100,0	100,0
<i>Prima cintura</i>		
Piccole	13,9	18,9
Medio-piccole	9,2	10,9
Medie	27,2	27,6
Medio-grandi	11,8	14,4
Grandi	37,9	28,2
Totale	100,0	100,0
<i>Seconda cintura</i>		
Piccole	11,5	16,8
Medio-piccole	5,9	7,7
Medie	20,3	19,0
Medio-grandi	3,5	6,1
Grandi	58,8	50,4
Totale	100,0	100,0

Fonte: Ires (1987) Flussi occupazionali e localizzativi dell'industria manifatturiera piemontese, Attività di Osservatorio n.3

Tabella 4.17 (mancante)

Tabella 4.18 (mancante)

Tabella 4.10 e Figura 4.2 (mancante)

filiere automobilistica (tavv. 4.19 e 4.20).

Si tratta di aspetti rinvenibili anche a livello comunale, dove nondimeno l'intensità delle trasformazioni, sotto il profilo quantitativo, è strettamente legata alla consistenza dei posti di lavoro e dunque al grado di concentrazione dell'apparato produttivo.

- c. L'aspetto forse più interessante da sottolineare nuovamente è costituito dal "salto" di specializzazione compiuto da Torino (tavv. 4.21 e 4.22): diventano infatti prevalenti rispetto al 1981 (con oltre il 50% dei posti di lavoro offerti) le attività terziarie, considerata al netto della Pubblica Amministrazione, per la quale non si dispone dei dati occupazionali aggiornati.

Si tratta di attività terziarie dove prevalgono funzioni "avanzate" o, comunque, all'interno delle quali confluiscono attività caratterizzate da un livello più elevato del potenziale "innovativo". Infatti, l'esame del peso relativo di alcuni rami economici all'interno dei quali possono ricondursi quei servizi più qualificati (trasporti e comunicazioni, servizi finanziari, servizi alle imprese), mostra come Torino si avvicini alla soglia del 40%. Solo un numero limitato di comuni limitrofi supera la soglia del 30%, mentre il resto della provincia (escludendo la zona di Ivrea dove tale quota supera addirittura il 60%) si attesta su posizioni inferiori (tavv. 4.23 e 4.24).

- d. Le modificazioni delle relazioni fra la città ed il suo hinterland non sono tuttavia esclusivamente di natura quantitativa: la specializzazione del lavoro "per fasi" che aveva caratterizzato l'organizzazione produttiva degli anni '70, attribuendo un forte peso alle imprese di subfornitura, produce in virtù della ristrutturazione del settore dell'auto e, più in generale, degli effetti dei processi di innovazione, un rallentamento della funzione attrattiva di Torino. Si affievolisce, cioè, non solo lo scambio di "pezzi di prodotto" tra l'impresa leader e le imprese minori, ma si modifica anche la natura stessa delle relazioni fra le imprese: da relazioni di tipo verticale a relazioni di tipo orizzontale, dove acquistano crescente rilevanza i legami che, per complementarità o per economia di scopo, si instaurano fra imprese anche di settori diversi.

Tavola 4.19 (mancante)

Tavola 4.20 (mancante)

Tavola 4.21 (mancante)

Tavola 4.22 (mancante)

Tavola 4.23 (mancante)

Tavola 4.24 (mancante)

e. La flessione occupazionale, che non ha risparmiato alcun settore produttivo, seppur più marcata nei settori meccanici, è stata relativamente più contenuta nel sistema produttivo minore. La sua "tenuta", soprattutto in alcuni contesti territoriali di ridotte dimensioni, ha avuto un ruolo determinante per il mantenimento di una soglia minima di opportunità di lavoro in ambito locale. In questo senso, acquistano un'importanza relativamente maggiore, rispetto all'ambito metropolitano, altri sistemi locali della regione i quali, seppur dotati di un tessuto produttivo relativamente modesto, risultano meno esposti agli andamenti del ciclo economico-produttivo. E' per questi sistemi, peraltro, che maggiori paiono essere le difficoltà di accesso e di fruizione di quei servizi atti a favorirne sia l'adeguamento ed il rinnovo dell'apparato produttivo, sia la presenza sul mercato nazionale ed internazionale.

Pur nella loro frammentarietà e non esaustività, le riflessioni sviluppate più sopra consentono di avanzare le seguenti osservazioni. Si riconferma il ruolo centrale di Torino, ma su basi significativamente diverse dal passato. L'accentuazione dell'importanza della città, accanto al consolidamento di alcuni comuni contermini, per quanto concerne la specializzazione terziaria in senso lato, dotano il nucleo centrale di un nuovo ruolo propulsivo. Tale nuova "centralità" dell'ambito metropolitano nella prestazione di servizi qualificati porta ad individuare una dimensione funzionale dell'area ben più vasta rispetto a quella originata dalle funzioni, precedentemente svolte, di scambio di prodotti, e che copre potenzialmente tutti i sistemi locali diffusi della regione. In altre parole Torino da un lato diventa il punto di riferimento per quelle funzioni terziarie soprattutto avanzate che i piccoli sistemi locali più diffusi sul territorio non sono in grado di gestire in proprio, dall'altro intensifica il suo ruolo di "veicolo" per la diffusione di tecnologie avanzate che svolge attraverso organismi situati esclusivamente nella metropoli.

Tale estensione dell'ambito di pertinenza della città centrale comporta conseguentemente una nuova e pesante responsabilità del capoluogo regionale nel fornire e diffondere il knowhow ed i servizi più innovativi necessari per la sopravvivenza e lo sviluppo dell'apparato produttivo nelle altre parti della regione.



## 5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Il lavoro finora svolto dall'Istituto si è sviluppato secondo tre distinti, seppur connessi, livelli di analisi.

Il primo ha riguardato una riflessione in ordine alle categorie concettuali di metropoli che hanno, direttamente o indirettamente, ispirato le proposte, le analisi e le delimitazioni delle aree metropolitane. Se ne possono individuare almeno tre:

- metropoli in quanto "grande città", intesa come l'area conurbata di una città centrale o, più in generale, come l'area nella quale risultano più tangibili gli esiti consolidati dello sviluppo urbano, in termini ad esempio di densità delle attività localizzate, di continuità del tessuto urbanizzato. Il principale problema metropolitano che qui viene sottolineato è, fondamentalmente, quello di garantire un adeguato livello di efficienza e di efficacia nella produzione e distribuzione dei servizi;
- metropoli in quanto "regione urbana" (o regione funzionale), intesa come l'area entro la quale, in virtù dei caratteri di eterogeneità che contraddistinguono un ambito metropolitano, risultano più intense le interdipendenze funzionali e spaziali tra i soggetti in essa localizzati. L'associato problema metropolitano è, principalmente, quello della giustapposizione tra integrazione economica e differenziazione sociale. L'efficienza e l'efficacia dei servizi costituiscono in questo caso aspetti del problema, più generale, di pianificazione territoriale;
- metropoli in quanto "città capitale", intesa sostanzialmente come città in posizione gerarchicamente più elevata rispetto alle reti di relazioni che sussistono, non solo tra la città ed il territorio circostante, ma anche tra la città e gli altri luoghi dello spazio al quale essa appartiene. Particolare enfasi viene data al carattere di "nodo" che la città - in virtù del livello di servizi che essa è in grado di offrire anche ad una popolazione non residente - viene ad assumere, in un sistema più vasto di reti e di relazioni socioeconomiche, funzionali e culturali. Il problema metropolitano di fondo è rappresentato dalla creazione di un mix adeguato di servizi

(tipicamente quelli più innovativi), in grado di migliorare la collocazione della metropoli sullo scacchiere nazionale ed internazionale. All'esigenza di ricomporre la frammentazione di tipo orizzontale (le conflittualità tra comunità diverse), si sovrappone in questo caso quella della ricomposizione di una frammentazione di tipo verticale tra gli interessi dei diversi livelli di governo (nazionale, regionale, provinciale, comunale) coinvolti nella formulazione di politiche urbane.

In definitiva, le tre categorie rappresentano concetti di metropoli a crescenti livelli di complessità formulati e consolidati, nei diversi campi di studi urbani, al fine di cogliere e fronteggiare i problemi emersi a seguito dei processi di sviluppo della città.

Il secondo livello di analisi ha riguardato una rassegna di alcune principali delimitazioni proposte per l'area torinese a partire dal secondo dopoguerra.

Si tratta di una ventina di definizioni, alcune di natura amministrativo-programmatoria, altre (la maggior parte) formulate nell'ambito di studi specifici su particolari problemi dell'area allo scopo di pervenire ad una sua identificazione territoriale.

I criteri di delimitazione utilizzati sono riconducibili a tre principali, non mutuamente escludentisi: omogeneità, interdipendenza e continuità morfologica. Essi consentono di ravvisare la categoria concettuale di riferimento assunta - "città grande" e "regione urbana" - e la possibile coesistenza delle due (l'ultima categoria concettuale, quella di "città capitale", non individua infatti un disegno territoriale compiuto). Emerge chiaramente come le delimitazioni più direttamente riconducibili alla "città grande" tendano ad identificare un'estensione dell'area meno ampia di quelle che si ispirano alla categoria concettuale di "regione urbana".

Nel complesso, le delimitazioni considerate prospettano un ventaglio di possibili estensioni dell'area che va da diverse ipotesi di area "ristretta", la meno estesa delle quali comprende una decina di comuni, a più ipotesi di area "allargata", la più vasta delle quali è costituita da oltre 200 comuni (con debordamenti, in alcuni casi anche significativi, dai confini della attuale provincia di Torino).

L'ultimo livello analitico sviluppato, infine, si è articolato:

- i. nella predisposizione di alcuni indici volti ad esprimere una misura dell'intensità di relazione esistente tra la città di Torino e gli altri comuni piemontesi. Tali indici - indicati come indice di relazione ed indice di accessibilità (costruiti sulla base sia delle relazioni casa-lavoro e casa-scuola, sia dei tempi di spostamento tra i comuni) - consentono di evidenziare l'area "virtuale" di pertinenza diretta della città al variare della soglia di intensità assunta come significativa . Essi individuano, nel caso della soglia meno restrittiva, aree assai estese (comprendenti oltre 250 comuni) con debordamenti marcati nella parte meridionale del territorio della provincia di Torino, soprattutto in direzione di Asti. L'area identificata sulla base dell'indice di accessibilità risulta la più estesa e presenta evidenti deformazioni lungo gli assi portanti delle infrastrutture di comunicazione;
- ii. nella ripartizione per tipologia dei comuni piemontesi relativamente alla loro capacità di generazione e di attrazione e di autocontenimento dei flussi di persone. Essa evidenzia una concentrazione significativa di comuni attrattori e di comuni generatori nell'ambito di più diretta pertinenza della città, ad ulteriore riscontro, in un ambito metropolitano, da un lato dell'esistenza di processi più avanzati di differenziazione spaziale e, dall'altro, della presenza di una domanda di mobilità potenzialmente più elevata;
- iii. nell'esame delle dinamiche socioeconomiche prodottesi in epoca più recente nell'ambito metropolitano, riguardanti aspetti relativi alla popolazione, alla residenzialità, all'occupazione.

Venendo ora alla formulazione di alcune osservazioni conclusive, conviene partire proprio da quanto emerge dalle dinamiche socioeconomiche esaminate, cercando di ripercorrere, a ritroso, i livelli analitici sopra richiamati.

Due aspetti di tali dinamiche meritano di essere sottolineati:

- il consolidamento della crescita economica in senso lato e la natura stessa dei processi di trasformazione del tessuto produttivo e sociale, nelle aree di più stretta pertinenza della città centrale, evidenziano i caratteri innovativi di cui il nucleo metropolitano è

portatore. Evidenziano, nel contempo, l'ambito entro il quale la natura e la realizzazione di tali processi si accompagnano a nuove contraddizioni e a nuovi conflitti che richiederanno un'adeguata capacità di governo;

- l'estensione dell'ambito metropolitano non si configura soltanto in termini di espansione dell'area interessata "dall'effetto città" in unico continuum spaziale, ma soprattutto in termini di allargamento del campo delle relazioni funzionali generato dal nucleo metropolitano. In questo senso, le demarcazioni individuate dalle ipotesi di area ristretta risultano spesso superate da una rete di relazioni, di natura diversa, che le travalicano.

Le implicazioni di tali osservazioni rispetto al secondo livello analitico affrontato sono evidenti: sussiste l'incapacità, da parte delle ipotesi "ristrette" di delimitazione, di ricomprendere al loro interno gli effetti dei processi di sviluppo del nucleo centrale, costituito dalla città centrale e dalle parti di territorio circostante che con essa hanno relazioni consolidate.

Ciò non va inteso, nondimeno, come segno premonitore di un'ineluttabile "diluizione" dell'ambito metropolitano nel resto del territorio regionale. Nonostante uno sfocamento, relativo, del profilo complessivo dell'area, dovuto anche ad un rafforzamento dei profili degli altri sistemi urbani della regione, esso continua a fare riconoscere peculiarità e problematiche non riscontrabili in altre parti del Piemonte. Semmai ciò mette in luce come qualsiasi ipotesi di estensione dell'ambito territoriale del sistema metropolitano non possa prescindere dal mettere a fuoco il ruolo, in senso lato, che tale sistema svolge o dovrebbe essere chiamato a svolgere nel contesto regionale.

Più in generale, facendo riferimento ai concetti introdotti nel primo dei livelli analitici sviluppati, qualsiasi demarcazione dell'ambito metropolitano (ed ovviamente delle funzioni di governo che a tale ambito si intendono assegnare) non può disconoscere che un sistema metropolitano è, al contempo, una "grande città", "una regione funzionale" e "una città capitale".

In questo senso se, sotto il profilo concettuale, una concezione

"innovativa" di metropoli richiede almeno un'integrazione di quelle categorie concettuali, allora, dal punto di vista operativo, la delimitazione dell'area non può non essere il frutto di un "progetto" di sistema metropolitano, capace di crearne e legittimarne l'identità: di un progetto, cioè, in grado di orientare le azioni e di indirizzare le trasformazioni che in ogni caso l'istituzione di un governo metropolitano comporterà.

Da questo punto di vista, il modello "strutturale" scelto dal legislatore statale dovrà trovare adeguate correzioni di tipo "funzionalista" per garantire che la soluzione dei complessi problemi metropolitani sia affidata ad efficaci "attori istituzionali".

Le esperienze europee dimostrano, peraltro, come tutti i modelli sperimentati di governo metropolitano abbiano registrato continui adeguamenti ed aggiustamenti di tipo organizzativo o funzionale, come logica conseguenza non solo dell'intrinseca dinamicità e mutevolezza dei principali fenomeni metropolitani, ma anche dell'ampliamento della dimensione degli interessi in gioco: la gestione delle risorse urbane ai fini della diffusione dello sviluppo economico diventa sempre più un problema di dimensione almeno regionale e spesso nazionale.

La Regione può quindi diventare un soggetto strategico sia come snodo delle politiche nazionali, sia come ente di governo della rete di rapporti tra area metropolitana e resto del territorio regionale, valorizzandone le varie specificità.

La revisione della legislazione regionale di programmazione dovrà quindi individuare forme e strumenti adeguati alla complessità dei problemi che l'evoluzione del Piemonte presenta (accordi di programma, conferenze interistituzionali, aree di programmazione svincolate dai confini amministrativi, ecc.).



(appendice mancante)