

Master in analisi delle politiche pubbliche (Mapp)  
COREP Corso Trento 13, 10128 Torino – Tel. 011.197 03 730 – fax 011.564 51 10  
E-mail: mapp@corep.it

**6<sup>a</sup> edizione: 2004-2005**

**Tesi di Master**

Rossana Rosolino

**“La via dell’inclusione tra il primo e il secondo Piano strategico dell’area  
metropolitana torinese”**

Sottoposta a:

Dott.sa Elisa Rosso  
Associazione Torino Internazionale  
Via Pietro Micca 21 10121, Torino – Tel. 011/5162006

Tutor interno:  
Prof. Luigi Bobbio

Torino, dicembre 2005

## Sintesi

La presente ricerca si pone l'obiettivo di effettuare una comparazione tra le due esperienze di pianificazione strategica che hanno interessato l'area metropolitana torinese. L'Associazione Torino Internazionale, la struttura preposta al coordinamento e al monitoraggio del Piano strategico di Torino, dalla primavera del 2005 è impegnata a portare avanti il processo di revisione del primo Piano che condurrà, alla fine del 2005, alla elaborazione del secondo.

L'aspetto caratterizzante un Piano strategico è costituito dalla capacità di includere nel processo decisionale tutti gli attori coinvolti dalle strategie, in modo da definire un interesse comune e, al contempo, orientare l'azione dei soggetti che si muovono attorno alle diverse politiche. In tal senso, tra i criteri guida per procedere all'elaborazione del nuovo documento, l'Associazione ha stabilito quello dell'ampliamento del coinvolgimento delle categorie di attori nel processo. L'analisi è volta quindi a mettere in luce differenze e somiglianze tra i due Piani strategici dal punto di vista del coinvolgimento degli attori. Gli elementi di riflessione utilizzati sono stati: il metodo seguito per giungere all'elaborazione del Piano e le categorie coinvolte nelle due esperienze. Sono emerse differenze notevoli con riguardo ad entrambi gli elementi. Per quel che concerne il metodo, le differenze rilevate riguardano le modalità di coinvolgimento seguite dai soggetti preposti alla conduzione del processo. In particolare, l'interazione tra gli attori è stata molto più debole nel secondo Piano rispetto a quella osservata nella prima esperienza. Con riferimento all'altro elemento di analisi considerato – le categorie di attori coinvolte nel processo di pianificazione – è emerso un dato interessante: osservando il grado di partecipazione al processo, risulta che queste sono aumentate considerevolmente rispetto alla prima esperienza. Questo dato ha portato a concludere che il network di comunicazione creato con il primo ha condotto alla istituzione di forme di coordinamento stabili capaci di resistere nel lungo periodo; e quella che sembrava una deficienza di metodo si è rivelata, in realtà, una scelta dettata dalle diverse condizioni di contesto su cui operare, ivi compresa la densità delle relazioni già esistenti.

## Indice

<i>Introduzione</i>	3
<b>1. La pratica della pianificazione strategica</b>	4
1.1 Esigenze di un nuovo modo di progettare lo sviluppo locale	4
1.2 Lo strumento del Piano strategico	5
1.3 La visione condivisa e partecipata delle scelte	6
<b>2. Due esperienze a confronto</b>	9
2.1 Il processo di costruzione del primo Piano	9
2.2 Il processo di costruzione del secondo Piano	11
2.3 Differenze di metodo	14
<b>3. Gli attori</b>	16
3.1 Le categorie	16
3.2 Gli attori del primo Piano	17
3.3 Gli attori del secondo Piano	21
3.4 L'evoluzione del coinvolgimento. L'associazione Torino Internazionale	24
<i>Conclusioni</i>	28
<b>Bibliografia</b>	29

## Introduzione

La presente ricerca si pone l'obiettivo di effettuare una comparazione tra le due esperienze di pianificazione strategica che hanno interessato l'area metropolitana torinese. L'Associazione Torino Internazionale, la struttura preposta al coordinamento e al monitoraggio del Piano strategico di Torino, dalla primavera del 2005 è impegnata a portare avanti il processo di revisione del primo Piano che condurrà, alla fine del 2005, alla elaborazione del secondo.

L'aspetto caratterizzante un Piano strategico è costituito dalla capacità di includere nel processo decisionale tutti gli attori coinvolti dalle strategie, in modo da definire un interesse comune e, al contempo, orientare l'azione dei soggetti che si muovono attorno alle diverse politiche. In tal senso, tra i criteri guida per procedere all'elaborazione del nuovo documento, l'Associazione ha stabilito quello dell'ampliamento del coinvolgimento delle categorie di attori nel processo. L'analisi è volta quindi a mettere in luce differenze e somiglianze tra i due Piani strategici dal punto di vista del coinvolgimento degli attori. Gli elementi di riflessione utilizzati sono stati:

- il metodo seguito per giungere all'elaborazione del Piano
- le categorie coinvolte nelle due esperienze.

Con riguardo al primo elemento, ho descritto le fasi in cui si è articolato il processo di pianificazione, cercando di individuare le differenze di metodo riscontrate e di spiegare le implicazioni di un approccio diverso nella costruzione del Piano strategico.

Con riguardo al secondo elemento, ho cercato di individuare le categorie di attori implicati nel processo, tenendo conto sia delle scelte dei promotori del Piano in merito al coinvolgimento degli attori, sia del grado di partecipazione registrata al processo. In questo modo è stato possibile osservare le variazioni tra il primo e il secondo Piano.

Il lavoro è articolato in tre capitoli. Il primo consiste in una breve trattazione del tema della pianificazione strategica, fondamentale per comprendere le implicazioni di questa modalità innovativa di intervento pubblico e l'importanza della sua caratteristica principale: la costruzione collettiva delle decisioni. Gli altri due capitoli sono dedicati all'oggetto specifico della ricerca. I risultati cui sono giunta devono essere tuttavia considerati una conclusione parziale, dato che il processo di elaborazione del secondo Piano è ancora in corso e si concluderà alla fine del 2005.

L'importanza di questo lavoro è data dalla sua originalità, visto che per la prima volta si

Ho avuto modo di condurre l'analisi esaminando i documenti custoditi nell'archivio di Torino Internazionale e sfruttando la mia esperienza di osservazione diretta del processo di costruzione del secondo Piano strategico.

# **1. La pratica della pianificazione strategica**

## **1.1 Esigenze di un nuovo modo di progettare lo sviluppo locale.**

La pratica della pianificazione strategica è nata come risposta alle diverse esigenze che sono emerse a livello locale a seguito del concomitante cambiamento della situazione economica, politica e istituzionale verificatosi negli ultimi anni che ha prodotto una domanda sempre più sostenuta di innovazione degli strumenti di governo del territorio.

### ***Le trasformazioni dell'economia e la risposta alla globalizzazione economica***

Il processo di deindustrializzazione che interessa molte aree europee, caratterizzate, in precedenza, da un sistema economico prevalentemente basato sulla produzione industriale, spinge con forza verso la ricerca di nuove opportunità di sviluppo. Inoltre, oggi le imprese si spostano facilmente alla ricerca delle migliori condizioni di contesto ed è facile che attività economiche a basso valore aggiunto emigrino verso altri Paesi dove esistono possibilità di produrre a costi inferiori. A fronte del nuovo scenario, le città e le regioni tentano di valorizzare le proprie potenzialità e specificità per conquistare ruoli economici importanti, contendendoli ad altre aree. Cercano, quindi, di posizionarsi su segmenti di produzione innovativi per individuare nuove nicchie del mercato; di sviluppare funzioni pregiate per attrarre nuovi investitori offrendo vantaggi posizionali. La preoccupazione maggiore sembra quella di non perdere occasioni ed opportunità, di saper accelerare i tempi delle trasformazioni, sia in senso fisico sia in senso organizzativo, per adeguarsi ai cambiamenti in atto. Si cerca, in definitiva, di individuare le politiche e gli interventi più opportuni che permettano alle città di competere nel nuovo scenario e di stare al passo con i tempi.

### ***L'insoddisfazione nei confronti della pianificazione e programmazione tradizionale***

La logica settoriale e prescrittiva delle forme tradizionali di pianificazione è stata ritenuta inadeguata alla crescente complessità e alle condizioni di incertezza che permeano le decisioni pubbliche e private; è emersa una domanda di coerenza, integrazione e flessibilità delle politiche, per costruire un'architettura organizzativa capace di fronteggiare i problemi e reagire prontamente alle novità. Ad una logica di intervento la cui attuazione è rinviata ad una tempistica gerarchizzata, ordinariamente nelle mani di diversi soggetti, si vuole sostituire quella di agire per strategie: una modalità capace di relazionare uno all'altro e, nel contempo, ad un disegno complessivo, gli obiettivi da perseguire, gli strumenti di intervento e i soggetti preposti ad operare.

### ***I cambiamenti istituzionali***

Da ultimo, non si può tacere delle riforme istituzionali intervenute nell'ultimo decennio nel nostro Paese, che hanno prodotto il contesto politico idoneo alla sedimentazione di questa nuova pratica. La politica si è fortemente personalizzata. L'elezione diretta dei sindaci ha conferito ai primi cittadini una maggiore autonomia di intervento rispetto ai partiti e ai consigli comunali e un ruolo di *leadership* istituzionale. La linea portante della politica, non più appoggiata a strategie di partito che potevano, grazie al loro radicamento nella società, tramandarsi programmi di governo a lungo termine, si rapporta oggi alla capacità del *leader* di saper rappresentare e interpretare le aspettative degli elettori. Il tendenziale bipolarismo e la possibile alternanza delle coalizioni in campo, impone la ricerca di risultati concreti e percepibili come esito della propria azione amministrativa da poter proporre all'opinione pubblica, in termini di verifica dell'impegno tenuto, alle scadenze dei mandati politici. D'altra parte, la revisione dei ruoli attribuiti ai diversi livelli di governo, contraddistinta dal decentramento dei poteri e delle funzioni, attribuisce agli enti territoriali il compito promuovere ed elaborare strategie dalle quali possano derivare occasioni di sviluppo per la città e per il territorio.

## 1.2 Lo strumento del Piano strategico

Nel quadro delineato si inserisce la pianificazione strategica, una modalità innovativa di intervento pubblico mutuata dalla esperienza aziendale e ispirata alla logica del prodotto. Come emerge dalla letteratura disciplinare sul tema, questa pratica è nata negli Stati Uniti durante gli anni sessanta e ha subito un percorso evolutivo di oltre trent'anni prima di approdare in Italia, alla fine degli anni novanta, con l'esperienza pionieristica della città di Torino. L'evoluzione è partita da una prima generazione che introduceva l'approccio sistemico ai piani di lungo periodo per il settore pubblico. Ha prodotto poi una seconda generazione (anche in Europa) che ha assorbito dalla matrice aziendale la logica strategica per costruire un indirizzo e un quadro di coerenze intorno ai grandi interventi straordinari. È giunta, infine, alla terza generazione nella forma attuale e propria del Piano strategico di Torino, definita "reticolare e visionaria" (Gibelli, 2000), in quanto orientata a creare sinergie fra i decisori attorno ad un'immagine condivisa del futuro desiderabile per un territorio.

"I Piani Strategici, elaborati con la partecipazione del più ampio numero di soggetti locali, sono rappresentazioni prospettiche e di scenario, definizione di orientamenti, che cercano di ricondurre la complessità locale a un disegno, indicando in modo pragmatico progetti e obiettivi da raggiungere, coerentemente con la strategia generale e mettendo in evidenza l'assunzione di responsabilità dei diversi attori" (Rosso, 2005).

Il Piano strategico non è previsto da alcuna legge: nasce come atto volontario degli enti di governo locale. Il fatto che lo strumento non derivi da norme o prescrizioni ha fatto sì che si siano verificate esperienze e metodologie di approccio al tema diverse fra loro e coerenti con le specificità di ogni singola realtà locale. Tuttavia, prendendo spunto dalla definizione riportata, è possibile individuare alcuni elementi comunemente considerati essenziali ad ogni processo di pianificazione strategica e che caratterizzano lo strumento.

Innanzitutto, essendo una forma volontaristica di cooperazione e accordo tra i diversi interessi del territorio, il Piano strategico contiene indicazioni di carattere non prescrittivo. L'attuazione dei progetti è rimessa alla "buona volontà" dei soggetti che partecipano alla elaborazione del documento e dipende, in buona sostanza, dal clima di fiducia e cooperazione che in questa sede riesce ad instaurarsi. Il processo costruzione del Piano dovrebbe avvenire infatti – ed è questo l'elemento maggiormente caratterizzante – in maniera collettiva: attraverso un'operazione di interazione strutturata e di concertazione tra tutti soggetti in varia misura in esso implicati.

Il Piano strategico indica una *visione* cui tendere, una immagine ideale e desiderabile del futuro della comunità locale, prodotta attraverso una buona analisi dei punti di forza e di debolezza dell'area. La visione si estrinseca, poi, in:

- 1) obiettivi di medio-lungo periodo, strategie su cui puntare per rendere competitiva la città e il territorio rispetto ad altre aree;
- 2) azioni adeguate a perseguire gli obiettivi e la visione.

Si tratta di uno strumento nato per adeguare le modalità di governo del territorio all'evoluzione del contesto sociale, culturale ed economico del quale si propone di disegnare lo sviluppo. Pertanto, non costituisce un programma definito *a priori* e valido una volta per tutte; deve essere, invece, necessariamente flessibile per potersi adattare, in corso d'opera, alla realtà su cui insiste. L'attuazione stessa delle azioni apre nuovi orizzonti, modifica il contesto e pone di fronte all'esigenza di approfondire, modificare o specificare gli obiettivi. Il Piano è, quindi, oltre che un documento di indirizzo, un processo che non si esaurisce con l'elaborazione del documento, ma procede con un'attività costante di monitoraggio per sorvegliare sull'attuazione delle azioni e per condurre, dove emerga l'opportunità, alla revisione del Piano.

Inoltre, in quanto programma ambizioso, non si può pensare di ottenere risultati in tempi brevi, anche se, d'altro canto, è evidente che c'è necessità di risultati riconoscibili e rapidi, in modo da non minare la credibilità delle politiche e delle azioni. "Affrontare la dimensione del lungo periodo costituisce un importante fattore di legittimazione dell'azione pubblica, poiché testimonia la volontà

e capacità dell'ente di identificare obiettivi ambiziosi e di prefigurare, sia pure con i dovuti margini di flessibilità, i risultati attesi; può costituire altresì un vantaggio competitivo importante nei confronti di un mercato sempre più globalizzato, che effettua le sue scelte localizzative anche sulla base della lungimiranza degli attori locali di pianificazione" (Gibelli, 2000). La dimensione temporale di riferimento è, pertanto, quella del medio-lungo periodo.

Ultimo elemento caratteristico è la dimensione spaziale a cui estendere le competenze del Piano strategico: si ritiene che la scelta debba essere fatta in rapporto alla reale portata dei fenomeni coinvolti, definendo la scala funzionale coerente e prescindendo dalla rigidità dei confini comunali. Avviene spesso, così, che l'ambito territoriale di riferimento è un'area vasta, costituita da centri urbani tra cui sussistono interdipendenze complesse.

### **1.3 La visione condivisa e partecipata delle scelte**

Roberto Camagni definisce il Piano strategico « la costruzione collettiva di una visione condivisa del futuro di un dato territorio, attraverso processi di partecipazione, discussione, ascolto» (2003). In generale, l'elaborazione del Piano avviene, effettivamente, attraverso processi concertativi che coinvolgono una vasta gamma di soggetti. Ciò alla luce di alcune considerazioni.

Innanzitutto, per procedere ad una ridefinizione dell'assetto socio-economico di un territorio, al fine di superare una fase di transizione o di difficoltà, c'è necessità di un impegno corale nel perseguimento di alcuni traguardi prioritari. Inoltre, gli attori locali possono essere portatori di risorse, conoscenze e informazioni utili a interpretare la complessità e la natura dei bisogni. Si favorisce, pertanto, la creazione di reti relazionali che arricchiscano il processo decisionale pubblico facendo emergere nuove esigenze e nuove metodologie nella realizzazione degli interventi. L'avvio di progettualità complesse, del resto, non può avvenire senza la contestuale creazione di forme di partenariato che implicino l'assunzione di responsabilità diretta per la realizzazione di quelle progettualità. Attraverso processi di partecipazione, discussione e ascolto, il Piano strategico definisce i progetti, li seleziona e li coordina per renderli coerenti, cooperativi e, quindi, realizzabili. Per cogliere le implicazioni della peculiarità della condivisione degli obiettivi tra gli attori, risulta, a mio avviso, illuminante lo schema concettuale utilizzato da Alessandro Balducci (2004) che l'autore ha ripreso dai lavori precedenti di alcuni studiosi: Thompson e Tuden, nei loro lavori degli anni '60 e, più recentemente, Christensen, in un articolo del 1985) nell'affrontare il tema dei problemi legati alla crescente complessità dei processi decisionali.

È stato messo in evidenza come, in una società fatta di poteri fortemente frammentati, vi sia un'esigenza di adattamento dell'azione pubblica al variare delle condizioni strutturali delle situazioni problematiche.

Fig. 1- Schema Thompson-Tuden/Christensen

SOLUZIONI	OBIETTIVI	
	consenso	conflitto
conosciute	<p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realizzazione reti (elettriche, idriche, ecc.)</li> <li>- dotazione servizi di base (sanità, scuola, ecc.)</li> </ul> <p><b>programmazione standardizzata</b></p>	<p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realizzare un parco vs. realizzare un centro commerciale</li> <li>- realizzare un inceneritore, un carcere, ampliare un aeroporto, ecc.</li> </ul> <p><b>favorire il negoziato</b></p>
sconosciute	<p>B</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- creare luoghi di aggregazione nelle periferie</li> <li>- rivitalizzare aree economiche depresse</li> <li>- smaltire i rifiuti senza pericoli</li> <li>- favorire l'innovazione</li> </ul> <p><b>favorire la sperimentazione</b></p>	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- controllare lo sviluppo urbano</li> <li>- risanare le periferie più povere</li> <li>- combattere il degrado ambientale</li> </ul> <p><b>ridefinire il problema</b></p>

Le condizioni strutturali delle situazioni che richiedono l'intervento pubblico sono definite da due variabili: (1) la situazione di consenso o conflitto sugli obiettivi dell'azione fra tutti i soggetti coinvolti da un determinato progetto e (2) la situazione di conoscenza o meno di soluzioni efficaci per trattare lo specifico problema. Dall'incrocio di queste due variabili nasce uno schema a doppia entrata che produce quattro situazioni-tipo (fig. 1).

La prima situazione (A) è quella in cui c'è consenso sugli obiettivi dell'azione e conoscenza di soluzioni adeguate. Gli esempi richiamati sono la realizzazione di reti idriche, elettriche, stradali in luoghi che non sono serviti e ogni altra dotazione di servizi di base, come sanità, istruzione, ecc. Sono problemi di *routine*, che l'amministrazione risolve con gli strumenti rientranti nella cosiddetta "programmazione standardizzata", in cui basta ripetere ed estendere lo stesso tipo di intervento.

Le situazioni rilevanti, ai fini dell'analisi, sono le successive.

Nella seconda situazione (B), c'è consenso sugli obiettivi, ma gli strumenti di intervento di cui l'amministrazione dispone abitualmente non sono adeguati alla soluzione di quel problema. Tra gli esempi: creare luoghi di aggregazione nelle zone periferiche, rivitalizzare aree economicamente depresse, ecc. In questo caso è necessario trovare soluzioni innovative e, a tal fine, occorre mettere insieme energie e creatività, utilizzando tutta l'intelligenza socialmente disponibile.

La terza situazione (C), inversa alla precedente, è caratterizzata da conflitto sugli obiettivi a fronte di una sostanziale conoscenza delle modalità di soluzione del problema; si tratta, ad esempio di realizzare un parco invece che un centro commerciale, un inceneritore, un carcere, cioè tutte quelle funzioni pubbliche che oppongono gli interessi dei diversi attori. In questo caso, per potersi muovere verso la individuazione di una soluzione, bisogna affrontare il nodo del conflitto. L'azione richiesta all'amministrazione è individuata nel "favorire il negoziato" fra coloro che sono coinvolti dal progetto.

La quarta situazione (D) cumula gli aspetti negativi di entrambe le variabili utilizzate dallo schema e comprende casi di conflitto sugli obiettivi e soluzioni sconosciute; *i problemi cioè si presentano come aggregati complessi di problemi intrattabili*. Le esigenze di procedere al disinquinamento di vaste aree urbanizzate, risanare le periferie più povere delle grandi città, si presentano come problemi aggregati di emarginazione sociale, esclusione economica, degrado fisico. In tali situazioni, il compito per l'amministrazione pubblica diviene quello di riuscire a favorire una ridefinizione del problema che lo renda trattabile.

Negli ultimi tre casi presentati, la via da percorrere per uscire da una situazione di caos determinata da fattori di incertezza sia sul versante degli obiettivi che su quello delle soluzioni è individuata nell'interazione strutturata con i diversi soggetti.

Ora, utilizzando questo schema, si comprendono agevolmente le ragioni che sottendono all'approccio della pianificazione strategica.

I Piani strategici costituiscono l'occasione in cui si dibattono i temi più importanti e controversi; temi che rientrano nelle ipotesi in cui non si può prescindere da una forte interazione con gli attori locali, proprio per le ragioni messe in evidenza: l'azione dell'amministrazione pubblica risulta fortemente intrecciata con l'attività di molti soggetti che devono intervenire per rendere quell'azione concretamente realizzabile. Nell'ottica concettuale cui si è fatto riferimento, i processi di pianificazione strategica si configurano come *modalità di strutturazione di ordinamento dei problemi*: si inizia a svelare la diversa natura dei problemi e si delineano, conseguentemente, le strategie appropriate per trattarli.

Si sostiene che, solo coinvolgendo tutti gli attori nella costruzione della strategia si ha la possibilità di definire in modo fondato una qualche forma di interesse generale e, al contempo, di orientare l'azione dei soggetti che si muovono attorno alle diverse politiche. Sembra ormai acquisita la consapevolezza che la legittimazione non avviene per via di autorità (che conduce solo a conflitti paralizzanti), ma di autorevolezza e ricerca del consenso, attraverso pratiche argomentative e collaborative.

La costruzione del Piano dovrebbe, in altri termini, essere una grande operazione di costruzione positiva del consenso. Confrontando posizioni molto diverse, anche opposte, cercando di decostruirle, e ricostruirle ad uno stesso tavolo, si possono trasformare giochi a somma zero – in cui al mio guadagno corrisponde la tua perdita – in giochi a somma positiva, in cui tutti possono trarre vantaggio dalla decisione costruita insieme. Anche il conflitto, naturalmente presente in tutti i casi in cui sono in gioco interessi contrapposti, in questa prospettiva, da ostacolo si trasforma in risorsa, diventa un punto di partenza attorno al quale lavorare: i partecipanti al “tavolo della decisione” cominciano ad operare con informazioni e criteri in comune, apprendono come le loro azioni interferiscono con quelle degli altri; iniziano a sviluppare qualche grado di reciproca comprensione, fiducia e capacità di lavorare insieme costruttivamente; alla fine è possibile che cambino le loro posizioni muovendosi verso le linee dell'accordo, come risultato dell'apprendimento realizzato nel processo. Il capitale sociale che si riesce a creare, nella forma di fiducia, norme di comportamento, network di comunicazione, aiuta la istituzione di forme di coordinamento stabili nel medio periodo, che permangono anche dopo che i gruppi sono stati smantellati.

Il coinvolgimento degli attori costituisce, così, condizione imprescindibile per riuscire a catalizzare tensioni e risorse fondamentali attorno a un progetto di sviluppo e far sì che gli accordi raggiunti in sede di costruzione del Piano possano essere effettivamente implementati, riducendo le possibilità di comportamenti ostativi nella successiva fase di attuazione.

## 2. Due esperienze a confronto

In questo capitolo metterò a confronto le due esperienze di pianificazione dal punto di vista del metodo seguito per la strutturazione del processo di costruzione del Piano strategico, in quanto il grado di coinvolgimento che i promotori del Piano hanno inteso conseguire emerge anche dalle scelte fatte in merito agli snodi e ai collegamenti tra i diversi momenti dell'opera di pianificazione.

### 2.1 Le fasi del processo di costruzione del Piano strategico

Per mettere a confronto i due Piani strategici mi sono servita di una tabella comparativa in cui sono indicate le fasi in cui si è articolato il processo di pianificazione, con lo scopo di far emergere somiglianze e differenze tra le due esperienze.

Processo di pianificazione	Fase di preparazione	Fase di elaborazione	Fase di redazione	Organismi operativi
<b>I Piano</b>	Diagnosi della realtà territoriale: ascolto, ricerche → "I dati fondamentali". Presentazione pubblica del progetto.	9 Gruppi di lavoro: 3 incontri in tre mesi → Formulazione delle linee strategiche.	Verifica ed integrazione delle strategie → Comitato, scientifico + presidenti  Approvazione finale del Piano Strategico	Comitato scientifico  Comitato di coordinamento.
<b>II Piano</b>	Monitoraggio dello stato di attuazione delle azioni previste dal I Piano → "Scenari per il sistema locale"  Elaborazione della <i>visione</i> .	4 Commissioni tematiche: formulazione degli obiettivi → Verifica politica degli obiettivi e raccolta del consenso degli attori ritenuti rilevanti.  Ampliamento del coinvolgimento da parte di Torino Internazionale	<i>In corso d'opera.</i>	Commissioni tematiche  Torino Internazionale

### 2.1 Il processo di costruzione del primo Piano

#### *La fase diagnostica*

Il processo di costruzione del Piano strategico è partito con un'attività di diagnosi della realtà territoriale torinese, dedicata a raccogliere i dati necessari a fotografare la situazione di partenza, per mettere in evidenza punti di forza e di debolezza dell'area nei diversi settori e individuare gli obiettivi che il Piano strategico dovesse porsi. Questa attività di diagnosi è stata effettuata, su mandato del Comitato Scientifico, da alcuni ricercatori, riuniti per l'occasione nella Commissione Diagnostica (i risultati delle ricerche sono raccolti nel volume "I dati fondamentali"). Un'articolazione della fase di diagnosi è stata un'inchiesta condotta mediante un questionario postale rivolto ad un campione di 400 soggetti con lo scopo di raccogliere le opinioni delle persone rappresentative delle forze economiche, sociali e culturali presenti in città. Sulla base dei dati emersi dalla fase diagnostica il Comitato Scientifico ha elaborato le prime indicazioni generali sui possibili obiettivi del Piano e gli assi strategici lungo i quali lavorare (raccolti nel documento "Verso il Piano"). Il momento conclusivo di questa prima fase è rappresentato dalla presentazione pubblica del progetto del Piano strategico ad una platea di un migliaio di persone. I presenti hanno

costituito il Consiglio Consultivo, l'organismo che ha rappresentato di qui in poi la sede della comunicazione e della partecipazione allargata al processo. In questa occasione, è stata offerta ai presenti la possibilità di partecipare al processo, iscrivendosi ai lavori per la costruzione del Piano. L'iscrizione di 600 persone a 9 gruppi di lavoro – costituiti da Comitato Scientifico in relazione ai temi di approfondimento individuati – ha segnato l'avvio della seconda fase.

### ***Gli organismi per la costruzione del Piano: Comitato Scientifico e Comitato di Coordinamento***

Il Comitato Scientifico e il Comitato di Coordinamento sono gli organismi, costituiti contestualmente all'avvio del progetto, che hanno presieduto l'intera opera di pianificazione.

Il Comitato Scientifico era composto da esperti sulle tematiche proprie del Piano strategico: rispetto ai temi che si volevano trattare allora, cioè come rendere la città maggiormente attrattiva, sono state chiamate le persone che potessero portare un contributo in questo senso; si seguiva il “modello Barcellona”, quello di una città che aveva portato a termine con successo il proprio processo di pianificazione e, per tale ragione, furono invitati a seguire il Piano di Torino, le persone che di che di quel processo erano state promotrici, tra cui Enric Truño, Ex Assessore al Comune di Barcellona. Il Comitato di Coordinamento ha avuto il compito di mettere in relazione le ipotesi avanzate dal Comitato Scientifico con il contesto locale, per valutarne la fattibilità e individuare il modo di attrezzarsi per realizzarle. Era infatti composto dagli assessori della giunta comunale di alcuni dei temi su cui si intendeva puntare e da esponenti di rilievo della realtà torinese.

### ***L'elaborazione delle linee strategiche. I gruppi di lavoro***

Per ogni area tematica individuata nella fase diagnostica, è stato costituito un gruppo di lavoro ed è stata così avviata la fase di riflessione e discussione dei dati acquisiti. I gruppi di lavoro sono stati il luogo centrale di formulazione delle proposte, sulla base delle quali si è approdati alla redazione del Piano strategico. Ogni gruppo è stato diretto da un presidente – scelto tra persone autorevoli nel contesto cittadino o esperti del tema specifico da trattare – che ha avuto il compito di definire, al termine del ciclo di riunioni stabilite, una lista di azioni fra loro coerenti che raccogliessero il consenso dei partecipanti. La fase centrale del processo, dedicata all'elaborazione dei contenuti del Piano, può suddividersi in due periodi:

- dal mese di dicembre '98 al mese di febbraio '99;
- dal mese di aprile alla fine del mese di maggio '99.

Nel primo periodo, i gruppi di lavoro si sono riuniti tre volte e hanno prodotto le prime proposte operative. Nel dettaglio i nove gruppi di lavoro con i relativi presidenti:

1. *Reti di infrastrutture*, Mario Carrara (Presidente SAGAT).
2. *Potenziale economico*, Andrea Pininfarina (Presidente ITP).
3. *Le filiere della cultura*, Cesare Annibaldi (Presidente del Castello di Rivoli).
4. *Il sistema turismo cultura e commercio*, Passerìn D'Entrevés (Dirigente FIAT).
5. *La qualità urbana*, Maria Berrini (Ambiente Italia).
6. *La società aperta*, Alfredo Mela (Politecnico di Torino – Facoltà di architettura).
7. *Il sistema delle competenze*, Piero Gastaldo (Presidente Compagnia di San Paolo).
8. *Le reti internazionali di cooperazione*, Enrico Salza (Presidente Torino Incontra).
9. *Territorio metropolitano*, Luigi Bobbio esperto in processi decisionali (Università di Torino - Dipartimento di Studi Politici).

Conclusa questa tornata di lavori, è stata presentata al Consiglio Consultivo la bozza del documento, redatta dal Comitato Scientifico che, per l'occasione, ha rielaborato le proposte emerse dai gruppi in un'ipotesi complessiva di Piano strategico in 6 linee strategiche, affinché le stesse risultassero più chiare e di immediata comprensione:

1. *Integrare l'area metropolitana nel sistema internazionale*, ha riunito le proposte dei gruppi

- 1 e 8;
2. *Costruire il governo metropolitano*, gruppo 9;
3. *Promuovere imprenditoria e occupazione*, gruppo 2;
4. *Sviluppare formazione e ricerca come risorsa strategica*, gruppo 7;
5. *Promuovere Torino come città di turismo, cultura e sport*, ha riunito le proposte dei gruppi 3 e 4;
6. *Migliorare la qualità urbana*, ha riunito le proposte dei gruppi 5 e 6;

Nei mesi di aprile e maggio, le proposte sono state riesaminate nel dettaglio dai gruppi, accorpate in 6 per continuità con le linee individuate. Quest'ultima tornata dei lavori, non è avvenuta come quella precedente; si è trattato di riunioni ristrette tra i presidenti dei gruppi e il Comitato Scientifico, in cui si è proceduto al perfezionamento e all'integrazione dell'impianto generale del Piano, già definito durante gli incontri dei mesi precedenti.

### ***La redazione finale del Piano***

La fase finale del processo va dalla fine del mese di maggio al 28 febbraio '99, data in cui si è giunti alla firma del Piano strategico. In questo periodo, il Piano è stato sottoposto a nuove verifiche, esponendone la bozza ai membri del Forum per lo Sviluppo e ad altri esponenti di rilievo delle "forze" economiche e sociali cittadine, individuate dal Comitato di Coordinamento. Si puntava ad ottenere il consenso dei soggetti riconosciuti come attori principali per la realizzazione delle ipotesi individuate. Sono seguite, inoltre, altre integrazioni suggerite dall'avvio di nuovi progetti, nati parallelamente al percorso del Piano, di cui si ravvisava l'opportunità che fossero inglobati nel documento. È avvenuto, ad esempio, che la bozza dovesse essere ridiscussa in collaborazione con il Comitato "Torino 2006", poiché l'assegnazione delle Olimpiadi invernali è avvenuta nel luglio del '99. Ha segnato la conclusione del processo l'approvazione della versione definitiva del Piano strategico. In una riunione del Forum per lo sviluppo – comprensivo, questa volta, di tutti coloro che avevano partecipato ai lavori – del 29 febbraio 2000, 52 degli attori coinvolti nell'operazione si sono impegnati simbolicamente, con la firma di un patto, a collaborare per attuare gli obiettivi e le azioni individuate.

## **2.2 Il processo di costruzione del secondo Piano: l'Associazione Torino Internazionale, l'evoluzione del Comitato di Coordinamento e del Comitato Scientifico.**

Bisogna chiarire alcuni passaggi fondamentali per comprendere il passaggio dal primo al secondo Piano e il modo in cui si è evoluto il processo di pianificazione. L'elemento principale è l'avvenuta costituzione, nel 2000, dell'Associazione Torino Internazionale, nata come azione specifica del primo Piano per il coordinamento e il monitoraggio delle azioni.

Al momento attuale, Torino Internazionale è composta da 122 soci, molti dei quali hanno deciso di aderire in seguito all'attività di promozione e comunicazione del Piano svolta dall'associazione stessa. I suoi organi sono:

- Il Presidente, Sindaco della Città;
- Il co-Presidente, Presidente della Provincia.
- L'Assemblea dei soci, composta dai rappresentanti dei Soci. È l'organo che delibera sull'attività dell'Associazione e sulle linee di indirizzo definite dal Comitato di Coordinamento per la realizzazione degli obiettivi individuati. Approva tutte le decisioni relative al Piano strategico.
- Il Comitato di coordinamento, è nominato dall'Assemblea e si riunisce ogni tre mesi. Dura in carica tre anni ed è rieleggibile. Ad esso spetta il compito di dirigere tutto il processo di

pianificazione strategica, coordinando i gruppi di lavoro e provvedendo alla eventuale costituzione di nuovi comitati tecnici.

- Il Direttore e lo Staff, un gruppo con compiti operativi che assicura l'attuazione delle decisioni, commissiona ricerche di approfondimento, sviluppa progetti e segue il monitoraggio delle azioni.

Come emerge dalla descrizione degli organi e dei compiti che le sono assegnati per Statuto, l'associazione si colloca in una posizione nodale con riferimento al processo in atto per la costruzione del secondo Piano strategico, in quanto presiede, attraverso il Comitato di Coordinamento, l'intera opera di pianificazione.

A tal riguardo, i due organi che avevano diretto il processo di costruzione del primo Piano hanno avuto un'evoluzione diversa dopo l'approvazione del documento finale. In particolare, il Comitato di Coordinamento è stato ricostituito all'indomani dell'approvazione del primo Piano per garantire il controllo e la direzione della fase di attuazione ed è diventato l'organo dell'Associazione Torino Internazionale deputato a definire le linee di indirizzo per la realizzazione degli obiettivi del Piano. La composizione attuale del Comitato di Coordinamento indica, infatti, sia la nuova presenza dell'associazione Torino Internazionale nel processo di pianificazione, sia la funzione originaria per cui è stato costituito; ne fanno parte infatti: i coordinatori delle 6 linee strategiche, il Presidente dell'Associazione e il Vicepresidente, uno dei sindaci dei comuni dell'area metropolitana.

Il Comitato Scientifico ha subito una sorte diversa. Durante il primo Piano era composto da esperti nel campo della pianificazione strategica che potessero far valere la propria esperienza nella realizzazione dell'opera che la città di Torino si accingeva a compiere. Conclusa l'opera di pianificazione, si è concluso anche il lavoro degli esperti. Nel corso della fase di attuazione si è fatta strada l'idea di procedere alla creazione di un nuovo Comitato Scientifico, per il controllo sulla coerenza delle azioni rispetto agli obiettivi del Piano. È avvenuta così, il 28 giugno 2002, la costituzione del nuovo Comitato, che ha avuto il ruolo, nel passaggio dal primo al secondo Piano, di mettere in evidenza l'evoluzione degli scenari per l'elaborazione delle ipotesi iniziali. Durante il 2004 il Comitato Scientifico ha organizzato a tal fine 4 seminari sui temi che poi sono diventati, con l'avvio del nuovo processo, le direttrici fondamentali per la costruzione del secondo Piano. Per la scelta dei membri si è puntato, questa volta, ad esperti del contesto locale che avessero una migliore conoscenza delle situazioni di contesto su cui operare; risulta, in particolare, la presenza di esponenti del mondo accademico. Il Comitato Scientifico si inserisce tra gli organi preposti alla costruzione del secondo Piano strategico con la funzione di garantire il supporto metodologico per l'elaborazione delle ipotesi che verranno individuate. Tuttavia, nel nuovo processo non riveste la stessa funzione che aveva nel primo Piano: non ha il compito di sintetizzare in un'ipotesi complessiva di Piano le proposte che emergono durante la discussione sul Piano. La funzione del Comitato Scientifico è uno degli elementi di maggiore discontinuità tra le due esperienze e mette in evidenza la rilevanza dei nuovi organi per la costruzione del Piano: le commissioni tematiche.

### ***L'avvio del processo e l'elaborazione della "visione"***

Il progetto del nuovo Piano strategico è nato per rispondere all'esigenza di aggiornare il primo. Nel corso del 2004 l'associazione Torino Internazionale, avvalendosi della collaborazione del Comitato Scientifico, ha commissionato una serie di ricerche per valutare lo stato di attuazione delle azioni (raccolte nel volume "Scenari per il sistema locale"). Contestualmente, il Sindaco di Torino ha dato mandato ad un suo consulente, lo storico delle relazioni industriali Giuseppe Berta, di analizzare il contesto cittadino attuale e di predisporre conseguentemente una ipotesi di elaborazione del secondo Piano strategico. Il documento scritto da Berta e da alcuni suoi collaboratori ("Materiali per il secondo Piano strategico") metteva in evidenza una visione – l'idea guida per definire gli obiettivi del nuovo Piano Strategico – su cui puntare per il futuro della città: la "società della conoscenza", la transizione da un sistema economico basato sulla produzione materiale ad un sistema relazionale che sfrutta la diffusione delle informazioni per valorizzare le competenze e il patrimonio cognitivo

esistente a Torino e creare così le condizioni per reagire con successo alle trasformazioni dell'economia. La presentazione pubblica di questo documento alla giunta e alla maggioranza consiliare del Comune, oltre che all'Assemblea dei soci di Torino Internazionale e al Comitato Scientifico nel dicembre del 2004, ha segnato l'avvio del processo di costruzione del secondo Piano.

### ***Gli organi per la costruzione del Piano: le Commissioni Tematiche***

L'idea guida per la costruzione del Piano e le ipotesi del Comitato Scientifico hanno fornito la cornice per delimitare il campo di azione e condotto alla costituzione di quattro commissioni tematiche – *Territorio metropolitano, Sviluppo economico, Qualità sociale, Cultura* – incaricate dal Comitato di Coordinamento di definire un programma di lavoro per giungere alla definizione delle linee di intervento. Una commissione ulteriore, la *Commissione Conoscenza*, avrà il compito di operare in maniera trasversale rispetto alle altre quattro, per garantire la coerenza dei contenuti che verranno elaborati con la visione generale del nuovo Piano. Ogni commissione tematica è guidata da un referente, scelto – come già era avvenuto per i presidenti dei gruppi di lavoro durante il primo Piano – tra esperti di riconosciuta competenza del tema specifico da trattare. Nella scelta dei referenti si è cercato di garantire che l'impegno degli stessi nella definizione degli obiettivi fosse il più possibile disinteressato in modo da assicurare un confronto paritario tra gli attori coinvolti nel processo. Per rispondere a queste esigenze, diversamente dalla prima esperienza in cui molti dei presidenti dei gruppi erano portatori di interessi anche economici rispetto ai contenuti del Piano, la scelta è caduta quindi principalmente su esponenti del mondo accademico. In particolare, le persone nominate dal Comitato di Coordinamento per guidare le commissioni sono:

*Commissione Conoscenza* - Rodolfo Zich, ex Rettore Politecnico di Torino e Presidente della Fondazione Torino Wireless;

*Commissione Territorio Metropolitano* - Carlo Alberto Barbieri, Urbanista

*Commissione Sviluppo Economico* - Giuseppe Berta, Storico delle relazioni industriali; Cristiano Antonelli, economista - università di torino

*Commissione Qualità Sociale* - Nicola Negri, Sociologo, Università di Torino

*Commissione Cultura* - Marco Demarie, Presidente Fondazione Agnelli.

Nella conduzione del processo, i referenti agiscono di concerto con i membri dello staff dell'associazione Torino Internazionale, composta da un esperto in ogni tema di sviluppo del Piano strategico. L'associazione ha, inoltre, il compito di tenere costantemente in contatto i membri delle commissioni per garantire la coerenza delle linee di intervento individuate.

Le commissioni tematiche sintetizzano il ruolo che nel primo Piano era stato del Comitato Scientifico. L'elaborazione finale del documento avverrà infatti ad opera delle commissioni. La coerenza generale dell'operazione viene garantita attraverso incontri periodici tra i referenti delle commissioni – che avvengono con cadenza trimestrale – e attraverso l'attività dello staff di Torino Internazionale che svolge la funzione di tenere costantemente in contatto i membri delle commissioni, oltre che dall'opera di direzione svolta dal Comitato di Coordinamento.

### ***L'elaborazione delle linee***

Per la definizione dei contenuti del Piano, i referenti delle commissioni hanno individuato un elenco di obiettivi e di conseguenti proposte di intervento (raccolti nel documento "Verso il secondo Piano strategico"), partendo dalle ipotesi emerse dalla attività di monitoraggio del primo Piano (raccolte nel documento "Scenari per il sistema locale"). Il passo successivo è stato quello di programmare e svolgere una serie di incontri, mirati alla verifica di fattibilità politica e alla raccolta del consenso sulle proposte di intervento. Si tratta di momenti confronto con i singoli attori ritenuti rilevanti, distribuiti lungo tutto il processo, che hanno caratterizzato il processo del secondo Piano strategico per quel che riguarda le modalità di coinvolgimento e di interazione tra gli attori. In qualche caso i

referenti si sono serviti di successi momenti di confronto collettivi:

- Commissione Territorio metropolitano: il relazione ai temi individuati, il referente della commissione ha scelto di costituire – per giungere all’elaborazione definitiva delle azioni – 4 gruppi di lavoro, organizzati sulla falsariga di quelli del primo Piano, per lo sviluppo di altrettanti temi specifici: la questione metropolitana, il rapporto mobilità; infrastrutture e grandi progetti; ambiente e qualità urbana; le relazioni regionali, nazionali e internazionali. Per avviare questa nuova fase, è stato indetto un Forum, avvenuto il 9 settembre '05. Si è trattato di un’assemblea in cui il referente della commissione ha illustrato il percorso di lavoro e i temi che saranno oggetto di discussione dei gruppi, al termine della quale i partecipanti hanno manifestato la loro adesione ad uno degli ambiti tematici, iscrivendosi al gruppo corrispondente.

- Commissione Cultura: il referente per la commissione cultura ha deciso di presentare le ipotesi di Piano – definite attraverso gli incontri con i decisori politici e i rappresentanti delle maggiori istituzioni culturali locali – in un momento di comunicazione ampia che avrà luogo il 13 ottobre '05, a cui sono state invitate 400 persone appartenenti alle categorie di attori interessati dai 3 sottotemi individuati dalla commissione: beni culturali; spettacolo dal vivo; fiere e rassegne. Lo scopo è quello di far emergere le opinioni dei partecipanti per intavolare la discussione sul tema della cultura che verrà approfondita in successivi momenti di confronto più ristretti.

- Commissione Qualità sociale: dopo la verifica politica degli obiettivi generali e gli incontri con i rappresentanti dei soggetti considerati maggiormente coinvolti nelle politiche sociali, il referente per la commissione ha individuato 4 sezioni del tema generale: mondo del lavoro; organizzazione del welfare locale; nuovi modelli di vita quotidiana; abitare la città. Per lo sviluppo di questi sottotemi sono stati nominati altrettanti referenti incaricati di strutturare ulteriormente il processo di confronto per giungere alla elaborazione delle linee di intervento. In particolare, la commissione Qualità sociale è quella che ha inserito nel proprio percorso di lavoro un evento di partecipazione ampia relativamente al tema “Abitare la città”, scegliendo di adottare l’approccio partecipato e integrato, quale dimensione privilegiata per lo sviluppo del tema della rigenerazione urbana.

- Commissione Sviluppo economico: è quella per la quale il processo di costruzione del Piano si è sostanziato esclusivamente in momenti di confronto ristretti, interpellando un numero estremamente ridotto di attori. Ciò si spiega, innanzitutto, con la difficoltà del tema specifico da trattare, in cui viene in considerazione la crisi che da tempo ha investito tutti i settori economici tradizionali. Inoltre, non è facile ricondurre all’interno del Piano strategico – affermando la logica della concertazione degli interessi e il principio di trasparenza e di pubblicità del processo decisionale – questioni che, per la rilevanza delle conseguenze e il tipo di interessi coinvolti, vengono trattate in altre sedi. Così si spiega, ad esempio, perché questioni centrali come la crisi della FIAT, non sono mai state affrontate all’interno del Piano.

### **2.3 Le differenze di metodo**

La prima riflessione riguarda la discontinuità riscontrata tra il primo e il secondo Piano: se la nuova operazione nasce come revisione del primo Piano, come mai non si è ripartiti dai gruppi costituiti per la definizione di quel documento? Perché creare nuove commissioni con nuovi referenti?

Si possono avanzare varie ipotesi al riguardo. Una delle risposte plausibili è la volontà di “redistribuire le carte”, di fare in modo che ci sia un certo ricambio in dipendenza delle diverse condizioni di contesto in cui si inserisce il nuovo Piano: come dire, cambiando la partita è giusto che cambino anche le formazioni. Un altro elemento di riflessione è dato dalla cornice che è stata data per il nuovo Piano: la visione della “società della conoscenza”, inserisce un approccio

metodologico innovativo, per cui tutti i temi devono essere trattati tendendo alla realizzazione di questa visione. Nel primo Piano, invece, non c'era un *frame* che desse tale coerenza a priori. Infine, emerge la volontà di assegnare la direzione del processo ai soggetti esperti del contesto locale: il primo Piano era una novità su cui si era scelto di investire risorse ed energie; la gestione del processo era stata affidata quindi ad esperti che lo avevano condotto con successo a Barcellona e che potessero garantire la buona riuscita anche di quello di Torino. Oggi il Piano strategico è uno strumento della città ed è stato ritenuto opportuno che il nuovo Piano fosse opera di cittadini torinesi.

Ad ogni modo, i cambiamenti nell'impianto generale del Piano hanno prodotto delle evidenti differenze di metodo. Sintetizzando i lavori sul primo Piano: dopo l'avvio dei lavori, la sede centrale per l'elaborazione del primo Piano sono stati i gruppi di lavoro. Un ciclo di 3 incontri, in cui ognuno poteva fare interventi, proposte e istanze. I contenuti che in questo modo emergevano venivano rielaborati dai presidenti dei gruppi e costituivano la base per individuare obiettivi e azioni. L'interazione non è stata limitata alle prime riunioni, ma è durata durante tutto il processo, sfruttando anche altre sedi e determinando un grado di densità e intensità delle relazioni molto elevato. Ciò è stato consentito anche dall'arco di tempo in cui si sono svolti i lavori; l'operazione è durata, infatti, un anno e otto mesi.

Per quel che riguarda, invece, il secondo Piano: il confronto avviato per la definizione delle linee di intervento è stato riservato, nelle prime fasi, ad un target selezionato e ristretto di interlocutori. I successivi momenti di interazione collettiva sono stati programmati per il periodo conclusivo del processo, quando l'impianto generale del Piano sarà già definito e difficilmente modificabile in relazione ai risultati del lavoro dei gruppi. L'elemento critico fondamentale, a mio avviso, è costituito dai tempi di elaborazione. Il processo è iniziato a marzo 2005 e si concluderà entro la fine dell'anno. È evidente che c'è l'esigenza politica di risultati riconoscibili e rapidi da poter proporre all'opinione pubblica in termini di verifica del proprio mandato da parte del sindaco Chiamparino, in vista delle elezioni amministrative comunali del 2006. Ma questo diventa un ostacolo alla possibilità di portare avanti l'opera di pianificazione nello stesso modo in cui è avvenuta la prima esperienza: non sarà possibile replicare quel processo in cui l'interazione tra soggetti portatori di conoscenze e interessi diversi è stata continua e ripetuta.

### 3. Gli attori

Questo capitolo è dedicato al confronto tra le due esperienze di pianificazione dal punto di vista del coinvolgimento degli attori. Farò un resoconto delle categorie presenti nel primo e nel secondo Piano. Sarà in questo modo possibile mettere in evidenza le differenze riscontrate.

#### 3.1 Le categorie

Il primo passo è stato quello di individuare alcune categorie all'interno delle quali raggruppare i soggetti interessati. Ho basato la classificazione sulle scelte fatte dai promotori del progetto in merito agli attori da coinvolgere, come sono emerse dalle liste di soggetti invitati a partecipare ai lavori. Ho individuato le seguenti categorie:

- **Associazionismo.** Questa categoria è molto ampia, in quanto comprende le diverse realtà associative, che basano la loro attività in parte sul lavoro cooperativo e in parte sul volontariato ed operano in settori che spaziano dalla cultura all'ambiente, alla tutela dei diritti, all'assistenza dei soggetti in condizione di forte disagio.
- **Associazioni di categoria.** Le rappresentanze degli interessi tradizionali (es. Unione Industriale, Confindustria), i sindacati e gli ordini professionali.
- **Formazione e ricerca.** I rappresentanti degli enti di ricerca, pubblici o privati (es. CRF, Politecnico, i diversi dipartimenti di ateneo) e di formazione (dirigenti scolastici e insegnanti); inoltre, gli accademici che si occupano di un tema specifico. I soggetti inseriti in questa categoria sono stati contattati singolarmente, per la ragione che spesso hanno partecipato ai lavori individualmente e non in rappresentanza di un ente.
- **Imprese.** Le imprese private operanti sul territorio; con esclusione quindi delle società municipalizzate che, secondo il criterio adottato, rientrano tra i tecnici.
- **Istituti di credito.** Tutti i soggetti che assumono rilievo in quanto potenziali finanziatori dei progetti del Piano tra cui le banche, le fondazioni bancarie, società finanziarie (es. Finpiemonte). Sottolineo l'importanza delle Fondazioni bancarie che, hanno acquisito una tale rilevanza nella definizione dell'economia del territorio che, secondo Stefano Piperno, "costituiscono quello che potrebbe essere definito come sistema di governo non territoriale (autonomie funzionali)" (1998).
- **Politici.** All'interno di questa categoria ho considerato in maniera distinta i rappresentanti degli enti di governo e i rappresentanti degli organi elettivi. La ragione di questa separazione è volta a mettere in evidenza l'atteggiamento dei membri dei Consigli comunali rispetto al Piano strategico, che si caratterizza come strumento d'azione dei governanti e come sede di concertazione degli interessi e di ricerca dell'accordo tra gli attori; il Piano, di fatto, risponde a logiche d'azione diverse da quelle seguite dai rappresentanti dei cittadini, costantemente volte alla ricerca del consenso degli elettori per legittimare le proprie scelte. Ho tenuto altresì conto in maniera distinta degli enti di governo implicati nel progetto della partecipazione: comune di Torino, provincia di Torino, regione Piemonte, comuni dell'area metropolitana. Il processo di costruzione di un Piano strategico implica problematiche con interdipendenze assai complesse che sconfinano dal perimetro d'azione dell'amministrazione comunale e la cui risoluzione dipende dalla capacità di raccordo fra diversi soggetti istituzionali.
- **Privati professionisti.** I soggetti, partecipanti a titolo individuale, operanti nei settori interessati dal Piano strategico, come le società di consulenza, architetti, etc.
- **Tecnici.** Tutti i soggetti appartenenti all'organizzazione amministrativa territoriale e preposti alla fornitura di servizi pubblici di qualsiasi tipo. Gli appartenenti a tale categoria sono stati contattati considerando come una sola persona tutti i rappresentanti di uno specifico settore di appartenenza. Sono compresi, inoltre, i diplomatici in rappresentanza dei paesi di

appartenenza, che hanno talvolta partecipato nei gruppi in cui viene in considerazione l'aspetto della cooperazione transnazionale.

### 3.2 Gli attori del primo Piano

Il coinvolgimento che è stato realizzato nel primo Piano risulta dalla composizione dei gruppi di lavoro. A questo proposito, ricordo che, dopo l'individuazione da parte del Comitato Scientifico dei temi su cui lavorare, sono stati costituiti 9 gruppi di lavoro per l'elaborazione delle linee strategiche. Ogni gruppo è stato diretto da un presidente – scelto tra persone autorevoli nel contesto cittadino o esperti del tema specifico da trattare – che ha avuto il compito di definire, al termine del ciclo di riunioni stabilite, una lista di azioni fra loro coerenti che raccogliessero il consenso dei partecipanti.

Il numero complessivo di soggetti coinvolti risulta dalle iscrizioni ad ogni gruppo di lavoro – in relazione all'interesse manifestato per il tema in esso trattato – e dalle liste di inviti compilate dai presidenti.

La Tabella (1) fornisce un quadro d'insieme della partecipazione registrata al processo di costruzione del primo Piano strategico. In essa risultano le categorie di attori coinvolti per ogni gruppo di lavoro. Sono segnalati il numero dei partecipanti in rapporto al numero di inviti (es: politici per il gruppo “reti di infrastrutture” 2/6). L'indagine è stata quindi condotta tenendo conto di due diversi aspetti: da una parte, le scelte dei promotori del Piano in merito ai soggetti da coinvolgere; dall'altra, il grado di partecipazione.

Alcuni avvertimenti sul metodo adottato per costruire la tabella e sui limiti dell'analisi:

i gruppi di lavoro si sono riuniti tre volte nel corso di tre mesi, ma non tutti i soggetti invitati hanno partecipato a tutti gli incontri; molti ad uno soltanto, altri a nessuno. La partecipazione agli incontri può essere considerata sintomatica dell'interesse manifestato per un tema specifico o per il progetto del Piano strategico nel suo complesso; così, i rappresentanti di una stessa categoria possono aver partecipato a tutti i gruppi di lavoro, a quelli considerati più interessanti o a nessuno. Ho costruito, quindi, il dato “partecipanti” in base alle presenze registrate per almeno due incontri, considerando la presenza ad un solo incontro occasionale o espressione di curiosità cui non è seguito l'interesse a prender parte ai lavori.

In secondo luogo, devo avvertire che mancano le informazioni relative ad alcuni gruppi di lavoro. In tre casi, si tratta dei gruppi accorpati ad altri per la redazione finale delle linee strategiche e per la fase di attuazione del Piano strategico. In particolare:

- del gruppo “Le reti internazionali di cooperazione”, unito al gruppo “Le reti di infrastrutture” nella linea *Integrare l'area metropolitana nel sistema internazionale*, ho potuto osservare solo la lista degli inviti e le presenze del secondo incontro.
- del gruppo “Le filiere della cultura”, unito al gruppo “Il sistema turismo, cultura e commercio” nella linea *Promuovere Torino come città di turismo, cultura e sport*, i dati relativi alle presenze di due incontri, ma non della lista degli inviti;
- del gruppo “La società aperta” unito al gruppo “La qualità urbana” nella linea *Migliorare la qualità urbana*, sono riuscita reperire soltanto le presenze di un incontro.

Per i primi due gruppi indicati, ho potuto constatare, dai nomi dei partecipanti (anche se solo per un incontro) e degli invitati, che le categorie coinvolte in tali gruppi sono le stesse di quelli a cui sono stati accorpati. Ciò si spiega in quanto i tavoli in questione trattavano temi molto simili: “Le reti di infrastrutture” si occupava principalmente dei grandi progetti infrastrutturali che si stavano avviando in quel periodo (es. alta velocità Torino-Lione), in cui veniva principalmente in considerazione l'aspetto della cooperazione internazionale, tema specifico del gruppo “Le reti internazionali di cooperazione”. “Le filiere della cultura” trattava un aspetto specifico dei temi di “Il sistema turismo, cultura e commercio”. Al fine di ricostruire il coinvolgimento degli attori, ci si può pertanto basare sulle informazioni relative ai gruppi di cui è stato possibile ricostruire in maniera

completa la partecipazione. In questo caso, infatti, l'accorpamento è stato fatto per garantire che le linee strategiche risultassero più chiare e di immediata comprensione, tenendo conto della prossimità dei temi trattati; inoltre, e di conseguenza, per ottenere un coinvolgimento mirato e una partecipazione effettiva nella fase di attuazione.

Per quel che riguarda il gruppo “la società aperta”, che avrebbe dovuto trattare il tema della qualità sociale, non è possibile compiere lo stesso ragionamento. Il tema è molto specifico e non è possibile presumere che il coinvolgimento abbia riguardato le stesse categorie del gruppo “la qualità urbana” a cui è stato accorpato (non dispongo nemmeno della sintesi dei lavori del tavolo). È probabile che l'accorpamento in questo sia dipeso dalla modestia dei risultati raggiunti in questo tavolo; non a caso, le presenze dell'unico incontro rintracciato sono soltanto 9. Infine, del gruppo “Il sistema delle competenze”, le informazioni disponibili riguardano soltanto la lista complessiva dei partecipanti, per cui non ho potuto fare le distinzioni relative al numero delle presenze, né metterle in relazione rispetto al numero degli inviti, come stabilito per condurre l'indagine. In questi ultimi due casi non è stato possibile arrivare ad alcuna conclusione e l'analisi presenta quindi delle lacune.

**Tabella 1**

<i>Gruppo di lavoro</i>	<i>Associazioni di categoria</i>	<i>Associazionismo</i>	<i>Formazione e ricerca</i>	<i>Imprese</i>	<i>Istituti di credito</i>	<i>Politici</i>	<i>Privati professionisti</i>	<i>Tecnici</i>
<b>Reti di infrastrutture</b>	3/9	3/6	3/8	6/19	1/1	2/6	1/3	8/12
<b>Potenziale economico</b>	2/11	–	2/17	4/19	–/6	–/2	2/6	3/10
<b>Le filiere della cultura</b> <i>Presenze 2 incontri</i>	2	4	4	4	–	1	2	6
<b>Sistema turismo cultura e commercio</b>	8/16	6/14	1/5	10/37	1/2	1/8	2/5	14/37
<b>Qualità urbana</b>	5/14	4/14	–/4	1/2	–/3	4/6	3/7	10/28
<b>Società aperta</b> <i>Presenze 1 incontro</i>	8	11	5	–	–	1	–	5
<b>Sistema delle competenze</b> <i>Lista partecipanti</i>	10	5	27	2	–	1	2	4
<b>Reti internazionali di cooperazione</b> <i>Presenze 1 incontro/inviti</i>	4/10	¼	5/10	2/11	2/3	–/5	4/4	6/14
<b>Territorio metropolitano</b>	2/6	–	2/3	–/3	–	7/58	–/1	–/5

Il dato presenti/invitati riassunto nella tabella, mette in evidenza alcune peculiarità significative sulle categorie coinvolte nella costruzione del primo Piano strategico:

- **Associazioni di categoria.** Le associazioni di categoria tradizionali sono state chiamate a partecipare a tutti i tavoli di lavoro. Si tratta di una scelta spiegabile in base alla considerazione che si tratta dei soggetti storicamente e per definizione rappresentativi degli interessi della società civile (si tratti di quelli degli imprenditori, dei lavoratori) e delle categorie produttive; è normale, quindi, che i rappresentanti delle stesse siano stati chiamati a definire il progetto di sviluppo della città. Tra queste, segnalo la partecipazione costante, in tutti i tavoli, dell'Unione Industriale; probabilmente, segno della fiducia nel Piano quale strumento per affrontare la crisi che l'industria sta vivendo in questi ultimi decenni. L'API ha privilegiato il gruppo “Sviluppo economico”, disertando gli altri due gruppi in cui è interessato il mondo dell'impresa. Questa circostanza costituisce un buon esempio delle scelte compiute dagli attori coinvolti, che si sono distribuiti a seconda dell'interesse suscitato dai lavori del Piano: l'API ha partecipato in quasi tutti i tavoli per il primo incontro, scegliendo di seguire un solo gruppo per il prosieguo dei lavori. Dal resoconto dei lavori del gruppo “Il sistema turismo, cultura e commercio”, ad esempio, è emerso che il tema affrontato in maniera

più approfondita è stata la promozione della città a livello turistico dal punto di vista dell'offerta culturale ed è stata data quindi minore importanza allo sviluppo del settore del commercio; il gruppo "Le reti di infrastrutture" si è concentrato, invece, sui grandi progetti infrastrutturali. Temi di sviluppo, quindi, che non hanno suscitato l'interesse delle piccole imprese.

- **Associazionismo.** Il mondo dell'associazionismo è stato poco rappresentato. Si consideri che nel volume di diagnosi "I dati fondamentali" si riportavano i risultati di una ricerca, svolta negli anni '80 dal Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Torino e dall'Isvor Fiat, per sottolineare l'importanza della categoria. La ricerca metteva in evidenza la presenza nel territorio torinese di oltre 500 realtà associative, con settori di attività spazianti dal cinema al teatro, dall'ecologia al "terzo settore". La tabella mostra invece che la rilevanza attribuita nel primo Piano strategico a questa categoria è stata molto modesta. Non si dimentichi, inoltre, che del gruppo "La società aperta", le presenze rinvenute sono soltanto 9 e riguardano rappresentanti del mondo accademico esperti di scienze sociali e due tecnici del comune di Torino (Progetto speciale periferie), mentre, considerato l'ambito tematico del gruppo, ci si sarebbe aspettati di trovare anche esponenti del mondo del terzo settore. È probabile che i tempi per un coinvolgimento delle associazioni a carattere socio-assistenziale non fossero maturi; si tratta di una realtà giovane che si sta sviluppando notevolmente solo di recente "in seguito all'aumento di una cultura dei servizi alla persona ed alla delega delle istituzioni pubbliche nello svolgimento di tali attività" (Mela, '98). Infine, nonostante lo scarsa considerazione nei confronti di questa categoria, bisogna segnalare la partecipazione attiva, nei rispettivi gruppi di interesse, delle associazioni culturali e delle associazioni ambientaliste più forti (LEGAMBIENTE, FAI e Italia nostra). Per le associazioni ambientaliste in particolare, il Piano strategico può rappresentare un efficace strumento di pressione nei confronti dei decisori, considerando che non esiste una sede istituzionale in cui vengono rappresentati gli interessi di questa categoria.

- **Formazione e ricerca.** Gli esponenti del mondo della ricerca sono stati coinvolti e hanno partecipato attivamente alla costruzione del Piano strategico. Questa riguarda esclusivamente il lavoro dei gruppi, mentre la categoria in esame ha dato un contributo fondamentale, sia nella fase iniziale – di diagnosi del contesto locale e di individuazione dei temi centrali di sviluppo su cui agire –, sia nella fase di rielaborazione delle proposte emergenti dai gruppi di lavoro.

- **Imprese.** Di questa categoria, sono state coinvolte soltanto le maggiori imprese operanti nei singoli settori di sviluppo di ogni tavolo di lavoro; così, le grandi società operanti nel campo delle infrastrutture e dei trasporti (ATIVA - società autostrade, FIAT e ENEL) nel gruppo sulle infrastrutture, oppure le grandi case editrici nei gruppi sulla cultura. Queste hanno partecipato attivamente ai lavori. Diversamente, le piccole imprese non sono state coinvolte in nessuno dei gruppi. La ragione di questa assenza è attribuibile soprattutto alla difficoltà di intercettare questo tipo di attori: quasi sempre, le piccole imprese hanno una struttura organizzativa molto semplice, in cui non figura un ufficio deputato a curare le relazioni con i decisori politici e con gli altri soggetti della categoria. La partecipazione delle piccole imprese può essere, con una certa forzatura, assimilata a quella dell'API (di cui ho già detto a proposito delle associazioni di categoria).

- **Istituti di credito.** Il coinvolgimento e la partecipazione di questi soggetti sono stati molto deboli, nonostante il ruolo centrale svolto da questa categoria per quel che concerne il finanziamento di numerosi progetti di sviluppo in vari settori. Preciso che, nonostante non abbiano partecipato al processo di elaborazione del Piano strategico, gli attori in questione hanno successivamente investito ingenti risorse nei progetti scaturiti dal Piano strategico, permettendo di portare a termine con successo molte delle azioni indicate. Gli interventi maggiormente rilevanti riguardano la ricerca (ad esempio, Torino Wireless) l'arte e la cultura (la creazione della Fondazione CRT per l'arte moderna e contemporanea). Infine, una nota a parte riguarda la Finpiemonte che è stata invitata e ha partecipato attivamente ai gruppi di lavoro. La partecipazione della società finanziaria della regione Piemonte, mette in evidenza che – nonostante l'assenza di rappresentanti politici – la Regione è stata comunque rappresentata ai lavori del Piano strategico.

- **Politici.** Dai risultati della tabella emerge che i politici sono stati coinvolti nei gruppi di lavoro in maniera marginale, ma bisogna precisare che la partecipazione di questa categoria è avvenuta in altre sedi, nei diversi momenti di confronto indetti dal Comitato di Coordinamento o direttamente dal Sindaco e distribuiti lungo tutto il processo di elaborazione del Piano strategico.

Come già avvertito, ho tenuto conto in maniera distinta dei diversi livelli di governo territoriali implicati nel progetto:

*Comune di Torino:* il Piano strategico è uno strumento dell'azione amministrativa locale, promosso dal Sindaco. La giunta nel suo complesso – in considerazione del rapporto fiduciario che lega i singoli assessori al Sindaco – assume il ruolo di promotrice del progetto; del tutto scontata la partecipazione degli assessori alla elaborazione del Piano.

*Provincia di Torino:* per quel che riguarda la provincia di Torino, bisogna rilevare che diversi assessori hanno partecipato attivamente al processo; è probabile che abbia avuto importanza la circostanza che i due enti avessero lo stesso colore politico. Inoltre, ricordo che quando si è concluso il processo per l'elaborazione del Piano ed è stata costituita l'associazione Torino Internazionale per seguire e monitorare la fase di attuazione, il Presidente della provincia è diventato co-presidente dell'associazione – confermando così il proprio ruolo di sostegno al Piano strategico di Torino.

*Regione Piemonte:* il governo regionale non ha mai aderito ufficialmente al Piano Strategico, sebbene abbia partecipato ad alcune azioni specifiche avviate nel suo contesto. Secondo il direttore dell'Associazione Torino Internazionale, tale mancata adesione è da ricondurre a due motivi:

*Il primo, politico puro, è stato quello, da parte del Presidente della Regione, di non dare adito, all'interno del proprio governo, a dire "hai mollato la presa e assecondato le volontà del comune di Torino". Il secondo elemento è che, se avesse aderito a Torino Internazionale, avrebbe dovuto aderire anche a tutti i progetti di altri soggetti.* (Intervista a Paolo Verri. Direttore dell'associazione Torino Internazionale)

Quindi, un'esigenza di mantenere un certo equilibrio nei rapporti con gli altri attori del territorio; di evitare di concentrarsi su questioni viste più come torinesi che piemontesi. Inoltre, può valere lo stesso ragionamento fatto per la provincia, nel senso che ha avuto una certa rilevanza l'orientamento politico opposto delle due giunte.

Il gruppo "Territorio metropolitano", all'interno della categoria dei politici, merita una considerazione particolare. L'unico obiettivo e argomento di discussione del tavolo era la creazione di un organismo di governo dell'area metropolitana. Il coinvolgimento ha riguardato pertanto quasi esclusivamente soggetti politici, in particolare: i sindaci di 37 comuni dell'area metropolitana torinese; i presidenti delle 10 circoscrizioni del comune di Torino; 12 assessori della Provincia; l'assessore all'urbanistica del comune di Torino e della Regione Piemonte. La partecipazione ai lavori del Piano è stata tuttavia, per quanto riguarda l'integrazione orizzontale, scarsissima: appena tre comuni dell'area presenti a due incontri consecutivi (Pino Torinese, San Mauro e Volvera). L'attività di governo ai diversi livelli implica logiche e obiettivi differenti ed è caratterizzata dalla presenza di soggetti che hanno interessi diversi e pretese di visibilità. Con ogni evidenza, l'esigenza di assicurare una gestione unitaria a problemi che riguardano aree complesse e differenziate si scontra, e da questa è stata superata, con quella di salvaguardare l'autonomia degli enti di governo implicati.

- **Privati professionisti.** Questa categoria ha partecipato attivamente a tutti i gruppi di lavoro, nonostante sia stata trascurata (cfr. numero di inviti) dai promotori; segno che il progetto del Piano strategico è stato visto come occasione di sviluppo e di crescita dai singoli professionisti.

- **Tecnici.** Si tratta della categoria maggiormente coinvolta all'interno dei gruppi di lavoro e che ha altresì partecipato attivamente, sostanzialmente in ragione del ruolo dei tecnici, che sono i soggetti deputati all'attuazione delle politiche pubbliche.

### **La partecipazione ai gruppi**

Per cercare di comprendere l'atteggiarsi degli attori nei confronti del Piano strategico, bisogna fare qualche considerazione ulteriore. Innanzitutto bisogna tenere presente che, per ogni categoria considerata, i soggetti invitati a partecipare in ogni gruppo erano spesso gli stessi. Come già rilevato, i temi trattati in alcuni dei tavoli di lavoro erano molto vicini, spesso in rapporto di genere a specie; di conseguenza, anche gli attori in essi implicati non potevano che essere gli stessi. Le differenze sulla partecipazione ai gruppi, che emergono dalla tabella, in certi casi, possono essere dunque attribuite al fatto che un determinato attore abbia privilegiato un tavolo di lavoro piuttosto che un altro. Ad esempio, 9 delle imprese invitate al gruppo "Potenziale economico", sono le stesse di quelle invitate al gruppo "Reti di infrastrutture" e hanno deciso di partecipare a quest'ultimo, perchè operanti nel campo specifico dei trasporti.

In altri casi la preferenza manifestata per un certo gruppo può essere dipesa dalla rete di relazioni personale di ogni presidente. Il gruppo "La società aperta", ad esempio, è quello che non ha prodotto alcun risultato. Alle difficoltà, già rilevate, sulla possibilità di instaurare un certo tipo di dialogo con il mondo del terzo settore – realtà giovane che proprio a quei tempi stava cominciando a crescere – è legata un'altra circostanza che bisogna mettere in evidenza. Per guidare questo gruppo, è stato scelto un presidente non torinese (Maria Berrini, di Ambiente Italia, che veniva da Milano per seguire i lavori del Piano); ciò è dipeso proprio dalla assenza di esponenti della realtà torinese che vantassero competenze e capacità relazionali adeguate a trattare con il mondo dell'associazionismo. Con ogni probabilità avrà avuto notevoli conseguenze, sulla partecipazione al gruppo, la mancanza di relazioni personali di questo presidente sul territorio torinese.

### **3.3 Gli attori del secondo Piano**

Come risulta dalla descrizione delle fasi in cui si articola il processo di costruzione del secondo Piano strategico, la definizione delle linee d'azione è avvenuta a cura dei referenti delle quattro commissioni tematiche. Ogni referente ha però scelto autonomamente la via da percorrere a tale scopo, in relazione alle caratteristiche del contesto su cui intervenire, delle difficoltà e opportunità del proprio settore di lavoro. Il denominatore comune è dato da una serie di incontri, distribuiti lungo tutto il processo di costruzione del Piano, con gli attori ritenuti rilevanti.

Anche in questo caso, l'indagine è stata condotta tenendo conto sia delle scelte fatte dai promotori del Piano in merito ai soggetti da coinvolgere, sia del grado di partecipazione. Tuttavia, date le differenze rispetto al primo Piano (in cui per tutti i gruppi di lavoro sono stati fissati tre incontri) ho ricostruito il coinvolgimento per ogni commissione singolarmente.

La tabella (2) indica, per ogni categoria di attori, il numero di soggetti coinvolti in ogni commissione attraverso i momenti di confronto con i singoli attori.

**Tabella 2**

<i>Commissione</i>	<i>Associazioni di ctg</i>	<i>Associazionismo</i>	<i>Formazione e ricerca</i>	<i>Imprese</i>	<i>Istituti di credito</i>	<i>Politici</i>	<i>Privati professionisti</i>	<i>tecnici</i>
<b>Sviluppo economico</b>	3	–	10	2	2	5	–	6
<b>Territorio metropolitano</b>	–	–	–	–	–	5	–	–
<b>Cultura</b>	–	–	2	–	2	3	–	3
<b>Qualità sociale</b>	3	–	2	–	–	5	–	3

La tabella (2) mette in evidenza che la categoria maggiormente coinvolta è quella dei politici, in particolare, degli assessori di tutti e tre i livelli di governo per ognuno dei temi trattati dalle

commissioni. Le altre due categorie privilegiate sono i tecnici e gli esponenti del mondo della ricerca. Scopo principale di questi incontri è stato, quindi, da una parte, quello di sfruttare le competenze dei ricercatori per la costruzione delle ipotesi di intervento da inserire nel Piano strategico; dall'altra, quello di verificare la fattibilità politica e amministrativa delle ipotesi medesime. Ogni referente, inoltre, ha tenuto conto di altri aspetti specifici. In particolare, emerge il coinvolgimento degli istituti di credito, per cui è stato privilegiato l'aspetto della sostenibilità finanziaria degli interventi, cercando il consenso degli attori che, da questo punto di vista, ne potessero garantire l'attuazione. Infine, delle associazioni di categoria; in particolare, i sindacati per i temi della solidarietà sociale e del lavoro, nella commissione Qualità sociale; le rappresentanze degli interessi implicate nei temi dello Sviluppo economico (API, CNA e Unione Industriale).

La commissione Sviluppo economico è quella per la quale il processo di costruzione del Piano si è sostanziato esclusivamente in tali momenti di confronto. Risulta innanzitutto il contributo del mondo della ricerca, nel tentativo di individuare strade innovative da percorrere (in particolare, nel settore ICT). Inoltre, stati interpellati i rappresentanti di Fiat e Pininfarina s.p.a., le due maggiori imprese operanti nel distretto automobilistico. Con riguardo al ragionamento che ho riportato, è significativo ricordare che uno dei progetti del primo Piano strategico era la costituzione del Comitato Promotore Torino Automotive, per il potenziamento della filiera autoveicolistica; si tratta di un'iniziativa che è fallita perché la Fiat ha negato il proprio appoggio. Nel secondo Piano la questione è nuovamente sul tappeto, obbligando ad una riflessione preliminare sulle ragioni del fallimento per capire se le condizioni di contesto sono mutate. Infine, emerge il coinvolgimento di due istituti di credito (San Paolo IMI e Unicredit), in quanto uno dei temi su cui si cerca di puntare per lo sviluppo economico è quello del sistema finanziario per la sua capacità di sostenere e promuovere la nascita e la crescita dei diversi soggetti economici.

### ***La consultazione allargata***

Oltre ai singoli incontri di consultazione, alcuni referenti si sono avvalsi di momenti collettivi di interazione tra gli attori per ottenere spunti e indicazioni utili alla redazione del Piano strategico.

La Tabella (3) fornisce la sintesi della partecipazione, seguendo lo stesso metodo adottato per la ricostruzione del coinvolgimento nel primo Piano: è indicato il numero dei partecipanti in rapporto al numero di inviti. Le informazioni in base alle quali è stata costruita la tabella riguardano soltanto i primi momenti di consultazione allargata, frutto di un solo incontro tra gli attori interessati. In seguito, nell'ambito delle commissioni "Territorio metropolitano" e "Cultura", sono stati organizzati altri incontri di gruppo per la discussione di temi specifici. Tali incontri hanno avuto luogo successivamente alla conclusione del presente lavoro di analisi, non sono quindi riportati i risultati.

**Tabella 3**

<i>Commissione</i>	<i>Associazioni di categoria</i>	<i>Associazionismo</i>	<i>Formazione e ricerca</i>	<i>Imprese</i>	<i>Istituti di credito</i>	<i>Politici</i>	<i>Privati professionisti</i>	<i>Tecnici</i>
<b>Territorio metropolitano</b>	12/21	4/23	21/38	6/30	2/7	22/40	4/6	20/50
<b>Cultura</b>	-/17	21/89	12/43	4/23	10/3	9/38	5/10	13/54
<b>Qualità sociale</b>	3/3	12/52	-/14	-	-	1/1	3/8	19/33

Il ragionamento sul coinvolgimento degli attori, nel rendere conto dei risultati della tabella, è stato condotto con riferimento ad ogni singola commissione, tenendo conto delle differenze di metodo tra esse già rilevate.

### ***Commissione “Qualità sociale”***

Il referente per la commissione ha scelto di adottare l’approccio partecipato e integrato, quale dimensione privilegiata per lo sviluppo del tema della rigenerazione urbana. La tabella indica i risultati di un evento partecipativo in cui si è cercato di intercettare simultaneamente tutti i soggetti che operano all’interno delle politiche di welfare locale: gli operatori della pubblica amministrazione e soprattutto le cooperative sociali, in numero estremamente ampio. Di queste ultime, tuttavia, hanno partecipato soltanto in due. Ricordo, infatti che la categoria “associazionismo” comprende una grande varietà di soggetti che operano in campi molto diversi. Nel caso specifico, le presenze registrate sono in maggior parte delle associazioni culturali. Il fatto che siano state invitate anche queste ai lavori della commissione Qualità sociale, si spiega con l’intenzione dell’associazione Torino Internazionale di sfruttare questo evento di consultazione allargata come esperimento per successive iniziative dello stesso tipo, nel tentativo di ampliare il coinvolgimento ad attori che non erano stati considerati durante la prima opera di pianificazione.

L’evento è stato organizzato in collaborazione con l’assessorato all’Edilizia residenziale pubblica, con l’obiettivo di sfruttare la rete, da questo costituita, del “Progetto Speciale Periferie – Azioni di sviluppo locale partecipato”. Si tratta di un complesso piano di interventi di riqualificazione urbanistica e ambientale che si caratterizza per una struttura organizzativa inedita di integrazione tra soggetti locali diversi, pubblici e del privato sociale e di valorizzazione della partecipazione degli abitanti nella definizione degli interventi stessi. La collaborazione con il settore Periferie ha costituito l’indubbio vantaggio di potersi avvalere di una rete già consolidata di relazioni, ma ha avuto anche un rovescio della medaglia. I due promotori dell’evento perseguivano obiettivi diversi: l’associazione, quello di ottenere indicazioni, utili per la redazione del Piano strategico; il settore Periferie, quello di dare rilevanza e visibilità alla propria esperienza. Il fatto che l’evento sia stato presentato come un’iniziativa dell’assessore, ha avuto implicazioni notevoli per il coinvolgimento e la partecipazione degli attori. Di fatto, l’equilibrio di potere tra i diversi assessorati ha ristretto notevolmente le possibilità di coinvolgimento: come mai, visto che le questioni trattate sono trasversali a tutti i settori di intervento pubblico, è stato invitato soltanto l’assessore all’urbanistica? Intendo mettere in evidenza che la gestione del processo del Piano strategico è molto delicata e deve essere affidata ad un attore che sappia garantire la partecipazione paritaria di tutti gli attori. A questo riguardo, devo segnalare la significatività della scelta di affidare la gestione del Piano strategico all’associazione Torino Internazionale, una struttura operativa che non esercita una funzione istituzionale che la ponga in concorrenza con altri soggetti; in questo modo può connettere facilmente ed efficacemente molti attori, senza vincolarli e fornendo loro una sede neutrale di incontro.

### ***Commissione “Territorio metropolitano”***

I temi di sviluppo individuati dal referente per la commissione comprendono la tutela dell’ambiente e della qualità urbana, i grandi progetti infrastrutturali, la cooperazione regionale e transnazionale, il governo dell’area nel suo complesso. Essa ha raccolto l’eredità dei quattro gruppi di lavoro che nel primo Piano si occupavano delle stesse questioni singolarmente. L’ampiezza dei temi trattati spiega il gran numero di soggetti invitati per ognuna delle categorie considerate, essendo tutte implicate nella trattazione delle questioni. Il nuovo Piano strategico è definito, significativamente *dell’area metropolitana torinese*; si cerca di affrontare lo sviluppo dell’area complessivamente intesa, prescindendo dai confini comunali, nella convinzione che la competitività di un territorio dipenda dalla capacità di creare e sfruttare sinergie tra tutti i soggetti interessati. Ecco perché sono stati chiamati a partecipare ai lavori 25 comuni dell’area metropolitana e la Comunità Montana della Bassa Val di Susa. Di questi segnalo che hanno partecipato in 14, anche con più rappresentanti. Invece, devo rilevare una scarsa partecipazione del mondo dell’associazionismo, a fronte delle intenzioni dei promotori di coinvolgere soprattutto delle associazioni ambientaliste (13 dei 23 inviti). Anche le imprese non hanno risposto attivamente al coinvolgimento in questo gruppo di lavoro.

### **Commissione “Cultura”**

La commissione Cultura ha cercato di estendere il coinvolgimento a un numero estremamente ampio di soggetti, rappresentanti di tutte le categorie considerate. È evidente il tentativo di portare la cultura in primo piano nell’ambito delle politiche pubbliche e più in generale di accreditarla quale fondamentale motore di sviluppo del territorio. Risalta il gran numero di soggetti politici invitati; si tratta dei rappresentanti di 24 comuni dell’area metropolitana – sindaci e assessori dei settori implicati – e dei tre livelli di governo territoriale. Il coinvolgimento dei rappresentanti di governo dei comuni, dipende dal fatto che la cultura, soprattutto per quel che riguarda il patrimonio culturale, riguarda direttamente i soggetti in questione, per l’amministrazione dei beni che sul loro territorio sono situati. Un’altra categoria di cui risalta il coinvolgimento, è quella delle associazioni culturali, che hanno partecipato numerose.

### **3.4 L’evoluzione del coinvolgimento. L’associazione Torino Internazionale**

Anche in questo caso, valgono alcune considerazioni per comprendere come gli attori implicati hanno risposto in termini di partecipazione. In particolare, gli attori di alcune categorie invitati a partecipare ai lavori sono gli stessi. Ad esempio, ai lavori delle commissioni Cultura e Territorio metropolitano, ciò è avvenuto per i rappresentanti dei comuni dell’area metropolitana. La presenza nel gruppo di lavoro sulla cultura dei rappresentanti di due soli comuni, a fronte dei 14 partecipanti ai lavori della commissione Territorio metropolitano, si spiega evidentemente con la preferenza espressa per i temi trattati in quest’ultima.

Il diverso grado di partecipazione ai gruppi di lavoro, può essere dipesa anche dalla rete di relazioni personale di ogni referente di commissione. Con riferimento allo stesso esempio, per il Territorio metropolitano è stato scelto un urbanista che da tempo collabora con il comune di Torino; è probabile, allora, che questi abbia potuto contare su un certo bagaglio di relazioni con i rappresentanti degli enti di governo che operano nei settori considerati nella commissione. Lo stesso può valere per spiegare il buon livello di partecipazione delle associazioni culturali ai lavori della commissione Cultura. Questa è seguita dal presidente della Fondazione Agnelli, un istituto di promozione delle attività culturali rinomato nel contesto cittadino; è probabile, allora, che i partecipanti abbiano considerato i lavori sul Piano strategico come un’opportunità per la valorizzazione del loro campo di attività.

Tuttavia, la circostanza fondamentale di cui si deve tenere conto per affrontare il tema degli attori del secondo Piano strategico è l’avvenuta costituzione nel 2000 dell’associazione Torino Internazionale per la gestione del processo di pianificazione, con la funzione principale di garantire la partecipazione degli attori e di tenerli costantemente in contatto. La sua presenza ha pertanto notevoli implicazioni su entrambi gli elementi di analisi considerati: le scelte del coinvolgimento e la partecipazione degli attori.

Innanzitutto, vale una considerazione riguardante i soci. Questi sono gli attori che, con la propria adesione, hanno manifestato il proprio impegno nei confronti del Piano strategico e la volontà di partecipare al processo. Inoltre, il fatto che siano già parte della *rete* del Piano strategico permette di intercettarli agevolmente, anche solo con una telefonata! Da ciò discendono alcune conseguenze rilevanti: i soggetti che vengono considerati per primi nei lavori sul Piano e in tutti gli ambiti tematici indistintamente sono i membri dell’associazione (ecco perché alcuni dei soggetti coinvolti nelle diverse commissioni sono sempre gli stessi). Inoltre, una certa percentuale della partecipazione registrata ai lavori deve essere attribuita alla loro presenza. Una classificazione dei membri dell’associazione all’interno delle categorie che ho considerato per l’analisi è quindi utile per interpretare i risultati sul secondo Piano strategico.

La tabella (4) mostra, in tal senso, l’appartenenza dei soci di Torino Internazionale alle categorie individuate. Il confronto dei dati con quelli delle altre tabelle riassuntive dei lavori sul secondo Piano, conferma la validità del ragionamento.

**Tabella 4**

	<i>Associazioni di ctg</i>	<i>Associazionismo</i>	<i>Formazione e ricerca</i>	<i>Imprese</i>	<i>Istituti di credito</i>	<i>Politici</i>	<i>Privati professionisti</i>	<i>Tecnici</i>
<b>Soci Torino Internazionale</b>	20	12	13	19	4	25	2	26

La funzione di “messa in rete degli attori” ha prodotto un importante effetto ulteriore. Parallelamente ai lavori di ogni commissione, l’associazione ha avviato alcune iniziative volte ad ampliare il coinvolgimento ai lavori sul Piano. Il target di attori a cui si è mirato è quello degli operatori addetti all’implementazione delle politiche pubbliche, che fino ad ora non erano stati considerati nel processo di pianificazione strategica. Il primo passo è stato l’individuazione delle reti da utilizzare. È stata necessaria una selezione, dettata da due esigenze. Innanzitutto, i tempi ristretti entro cui strutturare e portare a compimento il processo (dicembre 2005), hanno imposto di sfruttare esperienze consolidate, in modo da sfruttare la rete di relazioni già esistenti. In secondo luogo, è stato necessario verificare la disponibilità dei dirigenti e degli assessori dei dipartimenti implicati nell’iniziativa, sia per le risorse organizzative su cui appoggiarsi, sia perché il consenso dell’assessore, nel caso specifico, costituisce la risorsa politica indispensabile. Si è scelto, quindi, di valorizzare due esperienze importanti sul piano del *welfare* e delle attività del privato sociale:

- gli operatori del Progetto Speciale Periferie
- la rete “Giovani”, nata da numerose iniziative avviate dall’assessorato Politiche giovanili del comune di Torino, che coinvolgono il mondo dell’associazionismo giovanile e della formazione.

Il coinvolgimento dei soggetti implicati nel Progetto Periferie è avvenuto nell’ambito dei lavori della commissione Qualità sociale (di cui ho già trattato). Per quanto riguarda invece gli operatori del settore della formazione, si è trattato di due momenti di confronto collettivi organizzati, rispettivamente, con le associazioni giovanili e con i dirigenti e insegnanti delle scuole torinesi.

Il primo di tali incontri, avvenuti precedentemente alla conclusione della presente ricerca, ha visto la presenza di 33 soggetti su 70 invitati, relativamente alla dirigenza scolastica, e di 20 soggetti, per quanto riguarda gli operatori delle politiche giovanili (in questo secondo caso non è stato possibile reperire l’elenco degli invitati).

Conclusivamente, l’analisi svolta ha messo in evidenza alcune differenze tra il primo e il secondo Piano strategico, relativamente ad alcune delle categorie considerate:

- **Associazionismo.** Rispetto ai lavori del primo Piano strategico, c’è stato un netto miglioramento dal punto di vista del coinvolgimento delle realtà associative. In tutti i tavoli di lavoro avviati per intraprendere la discussione allargata sul Piano, è possibile osservare che per ogni tema considerato, si è cercato di coinvolgere gli esponenti del mondo dell’associazionismo operanti nei diversi settori: cultura, terzo settore, ambiente. Il dato mette in evidenza l’importanza riconosciuta a questi soggetti per la buona riuscita degli interventi di sviluppo sul territorio. Tuttavia, non tutti i soggetti appartenenti a questa categoria, hanno scelto di prendere parte ai lavori sul Piano. Bisogna quindi differenziare:

- le associazioni culturali hanno risposto al coinvolgimento attivamente. Probabilmente, le ipotesi preliminari individuate dal referente per la commissione Cultura – in cui la promozione degli eventi e delle attività culturali (mostre, rassegne, etc.) rivestono un ruolo di primo piano nella definizione della strategia di sviluppo – sono state viste come un’opportunità da sfruttare.
- Le associazioni giovanili, per la prima volta interpellate per la costruzione del Piano strategico, hanno partecipato con entusiasmo. Il settore Politiche giovanili del comune di Torino ha instaurato da tempo una stretta collaborazione con questi soggetti, avviando

numerosi progetti per la promozione e il sostegno finanziario delle iniziative giovanili (per citare i maggiori, Cyber Cafè e Giovani e Idee). Il Piano strategico, per la cui promozione i dirigenti del settore si sono impegnati personalmente, si è inserito in questa prassi di collaborazione tra associazionismo e pubblica amministrazione.

- Le associazioni a carattere socio-assistenziale hanno partecipato in poche. Queste ultime, sono nate in seguito all'aumento di una cultura dei servizi alla persona, spesso per sopperire alla deficienza delle istituzioni pubbliche nello svolgimento di tali attività. Proprio l'assenza delle istituzioni quale ragione della crescita di questi soggetti e la conseguente sfiducia nei confronti dell'intervento pubblico, può essere stata la ragione per cui le stesse abbiano scelto di non partecipare ai lavori sul Piano strategico, strumento della pubblica amministrazione.
- Per quanto riguarda le associazioni ambientaliste, come già rilevato, gli interessi diffusi di cui sono portatrici potrebbero trovare nel Piano strategico una sede appropriata di affermazione e riconoscimento. Tra l'altro, sono quelle coinvolte (anche se solo quelle maggiori, operanti su tutto il territorio nazionale) anche durante i lavori del primo Piano, in cui ricordo che aveva partecipato attivamente soprattutto LEGAMBIENTE. Ciò nonostante, non hanno partecipato ai lavori per il secondo Piano, fatta eccezione per Italia Nostra e Associazione Pro Natura. La spiegazione che si può dare di questa circostanza è che, proprio considerando il coinvolgimento ai lavori del primo Piano, i soggetti in questione abbiano ritenuto che il tema dell'ambiente non sia stato tenuto nel giusto interesse.

- **Formazione e ricerca.** Per mettere in rilievo le differenze relativamente a questa categoria, bisogna considerare separatamente i ricercatori impegnati nello studio dei temi oggetto del Piano strategico e i rappresentanti delle istituzioni scolastiche inferiori e superiori, impegnati nel settore della formazione. Gli esponenti del mondo della ricerca, come nel primo Piano, partecipano alla conduzione del processo di pianificazione, come avvenuto per il primo. I dirigenti scolastici e gli insegnanti rappresentano, invece, una delle categorie nei cui confronti l'associazione Torino Internazionale ha cercato di estendere il coinvolgimento. La ragione di questa scelta è riconducibile alla visione generale del nuovo Piano, rappresentata dalla *società della conoscenza*: se l'intenzione è quella di puntare alla valorizzazione delle competenze per reagire con successo alle trasformazioni dell'economia, è fondamentale coinvolgere i soggetti che nella creazione di quelle competenze sono direttamente implicati, per quel che riguarda la formazione del capitale umano. La comunicazione sul Piano è stata rivolta quindi anche a questa particolare categoria di addetti ai lavori.

- **Istituti di credito.** Il coinvolgimento di questi soggetti è stato prioritario, nettamente superiore rispetto al primo Piano, riconoscendo il ruolo centrale svolto da questa categoria per quel che concerne il finanziamento di numerosi progetti di sviluppo in tutti i settori di intervento. Sottolineo l'importanza delle Fondazioni bancarie che, hanno acquisito una tale rilevanza nella definizione dell'economia del territorio da costituire "quello che potrebbe essere definito come sistema di governo non territoriale (autonomie funzionali)" (Piperno, 1998).

- **Politici.** La categoria dei politici è quella per la quale si è registrato una delle differenze maggiormente significative. Innanzitutto, emerge la partecipazione diretta della regione Piemonte, che non aveva aderito al primo Piano. Il referente della commissione Territorio metropolitano si è avvalso, per la conduzione del processo, di un tavolo ristretto di lavoro composto da esperti dei temi considerati e dagli assessori dei tre livelli di governo alle Politiche territoriali. La collaborazione dimostrata dai soggetti in questione può essere attribuita all'identità politica di fondo delle maggioranze di governo e alla volontà dichiarata di sfruttare il Piano strategico per la costruzione di una rete, tra le diverse componenti del territorio metropolitano, che sia in grado di attivare competitività per l'area nel suo insieme. Dichiarazioni di intenti che, se verranno osservate, avranno una rilevanza decisiva per il successo del Piano strategico, che aumenta quanto più si riesce a creare capitale politico, nella forma di alleanze ed accordi su proposte, creando le condizioni perché le proposte possano essere implementate.

Per quanto riguarda l'integrazione orizzontale, si deve segnalare il coinvolgimento di 26 comuni dell'area metropolitana, considerata la dimensione spaziale di riferimento del Piano strategico. Di questi, hanno partecipato in 14, anche con più rappresentanti. Una situazione che può essere considerata frutto del primo Piano quale patrimonio importante di disponibilità alla cooperazione; ricordo, in tal senso, che all'Associazione Torino Internazionale, hanno aderito 22 Comuni.

La volontà manifestata di partecipare a questa nuova esperienza di pianificazione, insieme alle considerazioni fatte sopra sull'atteggiamento che sta tenendo la Regione Piemonte (presente fin dalle prime battute) e sul clima di fiducia interistituzionale alla base del nuovo processo, permettono di affermare la presenza delle condizioni affinché il secondo Piano strategico possa determinare una maggiore integrazione tra gli attori dal punto di vista delle relazioni intergovernative.

Un'ultima considerazione, riguardante la categoria dei politici, con riferimento ad entrambe le esperienze di pianificazione, riguarda i rappresentanti degli organi elettivi. Si tratta di una particolare categoria che non è mai stata considerata nel Piano strategico, salvi casi sporadici in cui i consiglieri sono stati invitati a qualche gruppo di lavoro. Casi sporadici che, in quanto tali, possono essere considerati espressione di relazioni personali dei promotori del Piano. La ragione di questa assenza è da rinvenire negli equilibri esistenti tra organi di governo e assemblee elettive. Le riforme istituzionali e amministrative hanno attribuito ai Sindaci un ruolo di leadership nel governo del territorio e di sostanziale autonomia rispetto ai Consigli comunali. Questo attore viene trattato con la stessa marginalità per l'elaborazione del Piano strategico, che è uno strumento d'azione del Sindaco. Inoltre il Piano si caratterizza per essere sede di concertazione degli interessi e di ricerca dell'accordo tra gli attori, in cui le logiche di intervento sono diverse da quelle di un consigliere comunale, costantemente volte alla ricerca del consenso degli elettori per legittimare le proprie scelte.

## Conclusioni

Sono emerse differenze notevoli con riguardo ad entrambi gli elementi: le modalità di interazione tra gli attori, dipendenti dal metodo seguito per l'elaborazione del Piano; le categorie coinvolte nelle due esperienze.

Per quel che concerne il metodo, è emerso che i due processi sono stati strutturati in maniera molto diversa. La centralità dei gruppi di lavoro per l'elaborazione delle azioni e le diverse sedi di confronto per la costruzione del primo Piano ha permesso di constatare un grado di densità e intensità delle relazioni molto elevato. Diversamente, il processo per la costruzione del secondo, è caratterizzato – con riferimento a tutte le commissioni tematiche – da una serie di incontri distribuiti nel corso del processo con i singoli attori ritenuti rilevanti. Ciò che risalta è l'interazione piuttosto debole che questa modalità di coinvolgimento ha prodotto. Nella trattazione sullo strumento del Piano strategico, ho sostenuto che il valore aggiunto di questa modalità innovativa d'azione, è data proprio dall'interazione strutturata tra gli attori: i partecipanti al “tavolo della decisione” cominciano ad operare con informazioni e criteri in comune, apprendono come le loro azioni interferiscono con quelle degli altri; iniziano a sviluppare qualche grado di reciproca comprensione, fiducia e capacità di lavorare insieme costruttivamente; alla fine è possibile che cambino le loro posizioni muovendosi verso le linee dell'accordo, come risultato dell'apprendimento realizzato nel processo.

Ho rilevato, quindi, una deficienza di metodo del secondo processo di pianificazione. Una delle ragioni plausibili di questa differenza è che il secondo Piano nasce come un'opera di revisione. È probabile quindi che i promotori del Piano abbiano affrontato le questioni in maniera diversa, ravvisando la necessità di avviare una riflessione più approfondita sui risultati prodotti dal primo Piano con i soggetti che avevano partecipato al quel processo, per comprendere le ragioni dei fallimenti e intervenire, con questo nuovo Piano, in maniera più efficace. Le stesse considerazioni valgono per quanto riguarda le scelte sul coinvolgimento: la verifica politica degli obiettivi, può essere dipesa dal fatto che, guardando al primo Piano, siano state stimate come fondamentali le risorse normative. In secondo luogo, il fatto che si sia trattato di un'opera di revisione significa anche che il Piano si inserisce in una rete di relazioni già consolidata, per cui non è stato necessario strutturare il processo con la stessa complessità del precedente, potendo contare, per connettere gli attori, su un network già esistente.

Con riferimento all'altro elemento di analisi considerato – le categorie di attori coinvolte nel processo di pianificazione – è emerso un dato interessante: osservando il grado di partecipazione al processo, ho notato che queste sono aumentate considerevolmente rispetto alla prima esperienza. Questo dato conferma che il network di comunicazione creato con il primo ha condotto alla istituzione di forme di coordinamento stabili, capaci di resistere nel lungo periodo. Quella che sembrava quindi una deficienza di metodo si è rivelata in realtà una scelta dettata dalle diverse condizioni di contesto su cui operare, ivi compresa la densità delle relazioni già esistenti.

**Bibliografia:**

*Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, a cura di Turiddu Pugliese e Agata Spaziante (Franco Angeli, 2003);

Pratiche strategiche di pianificazione. Riflessioni a partire da nuovi spazi urbani in costruzione, a cura di Valeria fedeli e Francesco Gastaldi ( Franco angeli/urbanistica, 2004);

*I dati fondamentali* ( Torino Internazionale, 1998);

Torino Internazionale. Piano Strategico per la promozione della città (Torino Internazionale, 1998);

*Scenari per il sistema locale* (Torino Internazionale, 2005);

*Verso il secondo Piano* (Torino Internazionale, 2005);

*La deliberazione pubblica*, a cura di Luigi Pellizzoni (Meltemi, 2005);

*A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, a cura di Luigi Bobbio (Cantieripa, 2004)