

CITTA' DI TORINO
ASSESSORATO ALL'URBANISTICA

INDIRIZZI DI POLITICA
URBANISTICA

MARZO 2008

1. INTRODUZIONE

Il dibattito disciplinare in materia di pianificazione urbanistica registra una generale convergenza sulla necessità di superare un quadro normativo espressione di un'epoca in cui l'esigenza prevalente era di "contenere", attraverso una disciplina puntuale e rigorosa, la pressione speculativa del mercato immobiliare innescata dal boom economico degli anni 60.

Contenere il consumo indiscriminato di un bene irriproducibile e fragile qual è il territorio, e assicurare equilibrio fra l'insediamento di persone ed attività e la dotazione dei servizi pubblici essenziali ad assicurare adeguate condizioni di vita, erano gli obiettivi primari perseguiti.

Obiettivi da confermare e rafforzare (per quanto siano diventati patrimonio comune condiviso dalla cultura diffusa e quindi nessuno li metta più in dubbio) ma altresì da temperare con la crescente esigenza di sostenere lo sviluppo economico e sociale, in un' epoca in cui i processi di globalizzazione economica hanno profondamente scosso gli equilibri su cui si era retta la fiducia nel progresso che aveva innervato il '900.

Il mondo globalizzato è per definizione aperto e fortemente competitivo.

I territori e le comunità locali tendono a riconoscere, al di là di interessi particolari talvolta anche contrapposti, un prevalente interesse condiviso a valorizzare le opportunità da mettere in gioco e le criticità da rimuovere.

Il Piano Strategico, di cui Torino è stato avanguardia, si colloca proprio in modo del tutto nuovo su questo terreno. Costruire condivisione degli attori economici e sociali attorno ad una diagnosi circa gli elementi di forza e quelli di debolezza del proprio territorio (in senso non solo fisico ovviamente), ed attorno all'individuazione di indirizzi e azioni strategiche per ridefinire identità e vocazione in rapporto al nuovo quadro, globalizzato e competitivo, in cui ci si trova ad operare. Per evitare che la crisi, dovuta alla rottura degli equilibri consolidati, si traduca in declino. Declino della ricchezza prodotta e quindi anche del reddito e della qualità della vita.

Il Piano Strategico riconosce altresì la dimensione metropolitana quale riferimento per ogni pianificazione strategica e territoriale. La cooperazione interna all'area è una condizione per competere efficacemente a scala europea e mondiale.

E' del tutto evidente quindi che la scala della progettualità da mettere in campo è quella territoriale e che l'esigenza di una pianificazione integrata di area metropolitana è imprescindibile.

Tuttavia, finchè non disporremo di un quadro normativo e istituzionale che lo consenta, tutto ciò è impraticabile.

Quel che è possibile è concludere accordi limitati su programmi intercomunali, anche rilevanti sul piano strategico, che ne costituiscano anticipazione e stralcio.

Nel programma di amministrazione gli indirizzi e le azioni del Piano Strategico sono largamente riflessi e rappresentano i “valori” di riferimento e la visione prospettica della città nel terzo millennio:

- Integrare l’area metropolitana nel sistema internazionale
- Costruire il governo metropolitano
- Sviluppare formazione e ricerca come risorse strategiche
- Promuovere imprenditorialità e occupazione
- Promuovere Torino come città di cultura, turismo, commercio e sport
- Migliorare la qualità urbana

Ad essi l’attività pianificatoria deve offrire condizioni urbanistico-territoriali di realizzazione. Nel quadro di tale visione prospettica, deve promuovere la convergenza d’intenti (le condivisioni e le sinergie) fra gli attori in gioco, da costruire volta per volta nell’interazione complessa fra gli stessi.

E ciò non significa cedimento a logiche solo negoziali, frammentate, casuali e prive di una coerenza e di un senso comprensibili. Purchè le singole azioni “stiano dentro” un quadro strutturale che sono le Pubbliche Amministrazioni a definire, quale tutela dell’interesse pubblico.

Il quadro strutturale configura l’assetto del territorio, individuando le parti da trasformare, quelle da riqualificare, quelle da conservare, tutelare e valorizzare nella loro integrità.

Ed allora è l’elemento strutturale del Piano il garante della coerenza generale ed il presidio del riconoscimento di senso dell’azione urbanistica. Le singole iniziative attivate possono essere variamente configurate, e ciò è affidato alla negoziazione, purchè se ne mostri la coerenza generale con il piano strutturale.

La normativa regionale vigente ha in qualche misura già assunto la fondamentale distinzione fra ciò che è strutturale e ciò che non lo è.

Di qui discende che le sole vere varianti sono quelle qualificate come strutturali. Le altre sono puri aggiustamenti della fase attuativa, resi necessari dalla ricerca di un punto di equilibrio e di convergenza dei molteplici interessi in gioco (non solo quelli privati degli operatori, fortemente condizionati da dinamiche economiche contingenti, ma anche degli altri attori sociali e quelli pubblici generali interpretati dall’Amministrazione).

Come noto la Regione ha da tempo avviato un lavoro volto a ridefinire il quadro normativo entro cui collocare l’attività di pianificazione e governo del territorio. Certamente al nuovo quadro la città si adegnerà. Nel frattempo però la vita continua e il presente preme. La città non può quindi che operare un progressivo adeguamento del Piano del ‘95 che ha bisogno di ritrovare senso complessivo e coerenza interna attraverso un atto di indirizzo del Consiglio che valga a tracciare le linee a cui i singoli atti amministrativi dovranno ispirarsi.

Quel che si è cercato di fare è capire quanto dei contenuti strutturali dell'attuale PRG, considerato il tempo trascorso e l'accelerazione dei mutamenti in corso, è da ripensare e diversamente disciplinare, anche traguardando gli indirizzi e le azioni del piano strategico e del programma di amministrazione. Questa è la finalità attribuita al presente **documento d'indirizzo** che costituisce soltanto una **cornice di politica urbanistica** restando inteso che, fino alla redazione di un nuovo strumento di pianificazione, alle necessarie modifiche e integrazioni al vigente PRG si dovrà provvedere con specifici atti amministrativi (le famigerate varianti), previsti dalla vigente normativa.

2 Il disegno strategico della trasformazione

Il PRG del '95 indica tre assi strategici di "riforma urbana": **l'asse del Po** per il *loisir*, la **Spina centrale** come nuova centralità tangente il centro storico e **corso Marche** come occasione per localizzare funzioni di rango metropolitano.

Queste indicazioni devono essere riconfermate, ma anche un poco ripensate e completate. Al contempo appare utile integrarle con un nuovo asse strategico di riforma urbana, definito dalla porzione nord del tracciato della linea 2 di Metropolitana.

2.1 L'asse del Po

L'asse del Po, in cui va ricompreso l'affaccio della collina e le confluenze di Dora e Stura, ha straordinaria valenza paesaggistico ambientale. Va quindi essenzialmente valorizzato nella tutela. Le linee guida restano quelle delineate nel progetto "Torino città d'acque".

Tuttavia, in particolare per ciò che concerne la parte nord del tracciato alla confluenza con la Stura, occorre porre rimedio ad una evidente inadeguatezza del PRG che destina tutte le aree ancora libere (o prevalentemente libere) lungo il corso dei due fiumi a "parchi urbani fluviali" senza porsi in modo esplicito il tema dell'affaccio della città su di essi, di come la città li possa riconoscere come parte di sé, li possa includere.

Così come sono ora configurati non sono che aree residuali, retri dei processi di urbanizzazione spontanea storicamente sviluppatasi lungo gli assi stradali che ne costituivano i margini (str. Settimo, via Botticelli, via Reiss Romoli).

Assi stradali che non sono riconosciuti come i margini del parco, ma bensì come i limiti dell'espansione urbana che ha avanzato quanto più ha potuto, considerando gli ambiti fluviali (in particolare le "Basse") come pure negatività, tare produttive, terreni inutilizzabili, appunto aree residuali, retri destinati ad accogliere tutte le marginalità urbane (i rifiuti materiali e sociali del "progresso").

Su tali assi stradali l'urbanizzazione spontanea è tutta di bordo, rivolta verso la città, volgendo al fiume le spalle, i retri su cui accumulare le residualità. A comprova, se ce ne fosse bisogno, del giudizio di valore attribuito agli ambiti di fiume. Naturalmente poi gli usi marginali e/o illeciti, che ne sono stati fatti nel tempo, fino ai nostri giorni, non possono che corrispondere a questo immaginario. E questo immaginario non può essere ribaltato solo attraverso la riqualificazione/attrezzaggio del parco (pur indispensabile!).

Occorre ribaltare il punto di vista. Le aree di fiume da retri della città, disvalore, devono diventare i nuovi "valori" a cui la città si affaccia e attorno a cui si riconfigura avendoli riconosciuti come principi di riorganizzazione.

La città in sostanza deve "guardare" i parchi fluviali, se è vero che sono riconoscibili come valori ambientali. E' ciò che è avvenuto lungo gran parte del restante corso urbano del Po, e avviene lungo i tratti urbani di fiume in tutte le città europee.

Tutto ciò si deve tradurre in una riconfigurazione prevalentemente residenziale dei margini rivolti verso fiume, alimentati dalla viabilità esistente ma essenzialmente affacciati verso il parco. Secondo un disegno ambientale che abbia al suo centro, appunto, la fruizione, il presidio e la valorizzazione del parco, di cui i servizi e le residenze costituiscono elementi accessori e complementari. Seppure in un contesto del tutto diverso, di argine costruito e non di ampio alveo fluviale come nel caso in esame, l'intervento sulla ex Paracchi di via Pianezza, nel ribaltamento dell'affaccio e nella valorizzazione della sponda del fiume, interpreta bene i canoni di questo nuovo approccio al tema progettuale del rapporto col fiume.

In questa stessa direzione muove il workshop sulle Basse di Stura, ora in corso, nell'ambito delle attività collaterali al Congresso Mondiale degli Architetti.

Come appare evidente si tratta di un nuovo approccio progettuale ancor più che un nuovo atteggiamento urbanistico.

In termini ancor più espliciti, non è fatto tanto di nuove zonizzazioni e nuove destinazioni d'uso dei bordi della città rivolti alle aree a parco fluviale, quanto di progetti ambientali che provino ad interpretare al meglio il tema del rapporto della città col fiume.

La variante urbanistica non potrà venire prima del progetto ambientale, ma dovrà seguirlo per renderlo possibile; anche le risorse da mettere in gioco per la realizzazione del parco, non potranno che essere generate dalla trasformazione.

Altro approfondimento sul tema del Po quale asse del *loisir* deve essere condotto a partire dalle emergenze storico architettoniche che, peraltro, scandiscono anche la storia della città (dal seicentesco Castello del Valentino alla ottocentesca Manifattura Tabacchi, ai novecenteschi Promotrice delle Belle Arti, Torino Esposizioni e Italia '61).

Su di esse devono essere innestate o semplicemente rafforzate, attività di carattere culturale e di alta formazione che valorizzino e siano valorizzate da un contesto che, per l'elevatissimo valore paesistico-ambientale, può costituire straordinaria risorsa competitiva.

2.2 La Spina centrale

Il passante ferroviario ha rappresentato, con ogni evidenza, la risorsa fondamentale della riorganizzazione urbana legata all'asse della Spina ed al riuso delle grandi aree industriali dismesse dalla ristrutturazione produttiva degli anni '80. L'interramento del tracciato nord-sud della linea ferroviaria nel tratto urbano, ha consentito da un lato la realizzazione (in corso) del grande viale della Spina quale asse privilegiato dell'accesso da nord alle aree centrali, da sempre penalizzate da accessi viari dimensionati sul traffico dell'ottocento (per tutti Ponte Mosca), ed al contempo di realizzare una ricucitura urbana che consente di valorizzare le aree di riconversione, riconoscendo loro ruoli di nuova centralità.

D'altro lato il quadruplicamento dei binari consentirà di destinare due binari al traffico veloce, di lunga percorrenza, e gli altri due al traffico locale più lento che con l'attestamento incrociato di tutte le linee ferroviarie concesse, consentirà un accesso diretto da tutto il territorio provinciale e regionale ad ognuna delle sei stazioni del Passante su cui incrociano, e ancor più incroceranno, le linee della metropolitana veloce. In sostanza la rete ferroviaria metropolitana ed il metrò innerveranno tutto il territorio urbano in modo efficiente e veloce, offrendo una efficace alternativa al mezzo privato.

Su di esso il piano regolatore ha giocato le sue carte migliori e l'attuazione delle previsioni allora elaborate ha proceduto in modo anche più celere di quanto si potesse, pur ottimisticamente, pensare. Non tutto è compiuto, ma si completerà nell'arco del prossimo triennio/quadriennio.

Si è limitato però, il PRG, a disciplinare urbanisticamente la porzione centrale del Passante: dalla stazione Zappata (Spina1) alla stazione Rebaudengo (Spina 4).

Si tratta ora di lavorare al progetto urbanistico del completamento del Passante, tanto a nord quanto a sud.

A nord attorno alla Stazione Stura, collocata in una posizione di straordinaria accessibilità, alla confluenza delle due autostrade da Aosta e da Milano nel loro innesto sulla tangenziale nord, in un comprensorio territoriale al confine col comune di Settimo, in cui i processi di rilocalizzazione o ridimensionamento di importanti ed estese attività produttive sono imponenti.

E, come sempre, aprono, per un verso, problemi nuovi di usi impropri ed attività illecite connesse al progressivo abbandono dell'attività manifatturiera, per altro verso però costituiscono grandi occasioni di radicale ripensamento della natura e della missione di territori intermedi, da sempre segnati da marginalità e degrado. Su questo territorio, su sollecitazione e intesa fra Torino e Settimo, è già stata condotta una prima attività di esplorazione progettuale nel quadro di un lavoro

di ricerca finanziato dal Ministero per l'Università, tra gli altri, al Politecnico di Torino, che ha fornito primi interessanti ed utili materiali di riflessione.

Si tratta di una possibile, forte e nuova, polarità terziaria che si colloca sull'importantissimo asse di connessione infrastrutturale con Milano, alla ricerca di sempre nuove collaborazioni/competizioni.

A sud attorno alla Stazione Lingotto, che sarà valorizzata in tutta la sua potenzialità con lo sbarco anche ad est verso il polo fieristico congressuale ed il nuovo insediamento regionale, e con la connessione alla metropolitana di via Nizza e Italia' 61, mediante una moderna navetta sopraelevata.

Il progetto è già in buona misura definito nell'ambito dei Piani esecutivi che hanno interessato le aree affacciate sul tracciato ferroviario e la stazione, prima limitatamente alla riconversione del Lingotto propriamente detto, poi alle aree ex Carpano ed ex Mercati Generali, ed ora con l'area ex Avio. Restano però importanti completamenti da realizzare: intanto l'area ex Dogana sul lato di via Giordano Bruno e poi porzioni significative delle aree di scalo che RFI è interessata a mettere in gioco, riaprendo in tal modo anche al tema della ridefinizione di un ruolo meno residuale da far giocare alle aree desolatamente vuote che affacciano direttamente sui sedimi ferroviari in via di dismissione.

Ma un tema ancor più importante si lega al ripensamento del grande polo di terziario pubblico e privato dell'ambito Lingotto. E' la sua appendice nord verso la stazione Porta Nuova.

Come noto infatti RFI intende progressivamente superare la logica delle stazioni di attestamento urbano. In questa ottica si colloca, non solo a Torino, il progetto di passante. La città ritiene tale prospettiva inaccettabile e quindi sta trattando soluzioni più mediate e meno traumatiche.

La prospettiva di medio periodo è comunque un significativo alleggerimento del traffico diretto a Porta Nuova e delle funzioni di direzione e controllo del nodo di Torino collocate nella stessa stazione.

Quindi si andrà verso un ridimensionamento degli spazi di esercizio che libereranno importanti aree centrali.

Tutte da ripensare e riprogettare alla luce della riorganizzazione del modello di esercizio. Ricche di potenzialità ma anche di grandi implicazioni sul funzionamento e l'economia della città all'intorno.

Tema quindi di grande delicatezza ma che tanto vale cominciare ad affrontare con realismo e senso di responsabilità.

Il completamento del disegno generale del “grande passante”, se così possiamo chiamarlo, è tema rilevante non solo a scala urbana, viste le dimensioni e le quantità che possono entrare in gioco.

Occorrerà quindi preventivamente valutarne la portata alla scala territoriale, nonché in termini di compatibilità ambientale (VAS).

2.3 Asse di corso Marche

L'asse di corso Marche si pone come nuovo baricentro dell'area metropolitana, assunta pienamente come ambito territoriale di riferimento per ogni attività pianificatoria. Luogo di grandi opportunità insediative ad elevata accessibilità, in un contesto ricco di valenze ambientali da mettere pienamente in valore, a partire dagli straordinari capisaldi storico-architettonici e paesaggistici della Reggia di Venaria e del Castello di Stupinigi.

Come noto è stato sottoscritto un protocollo d'Intesa, promosso dalla Provincia, che impegna tutte le amministrazioni coinvolte in un lavoro che assuma quale riferimento l'ambito territoriale vasto, a cavallo di almeno tre comuni. Peraltro le prefigurazioni che sono state sviluppate sul grande viale urbano dall'arch. Cagnardi, individuano come fuochi attorno a cui riorganizzare quel territorio aree che ricadono prevalentemente, e talvolta totalmente, entro i confini del territorio della città.

Tali fuochi sono individuati, in particolare, all'incrocio con c.so Francia, all'incrocio con la linea ferroviaria storica verso la Francia e lo scalo Orbassano (Pronda), e nel complesso sistema di confluenza viaria, tra i corsi Settembrini, Orbassano e lo svincolo Drosso (la piazza Mirafiori).

A partire da questo lavoro, pur con tutti i necessari approfondimenti, occorrerà procedere ad una riformulazione della disciplina urbanistica capace di sostenere un progetto strategico il cui senso generale è ben sintetizzato dalle parole del professionista incaricato.

“Le questioni da affrontare sono smisuratamente grandi. Perciò è bene convenire sugli orientamenti, prima di proseguire. Non sono utili in questa fase giudizi troppo puntuali. E' bene piuttosto stabilireintonie, concordare un orientamento comune. I dettagli prevedibili, e soprattutto l'imprevedibile, saranno più facilmente affrontati in seguito.

Tre questioni si sovrappongono nel territorio di corso Marche:

- la realizzazione di importanti infrastrutture (ferrovia, autostrada, viale urbano) che modificano i livelli di accessibilità della città;*
- il recupero della periferia industriale: i vuoti rimasti sono oggi una grande risorsa;*
- la costruzione del futuro: come orientare le scelte per conseguire un risultato paragonabile al centro di una Torino più grande costituita dai territori di più comuni.*

La ferrovia (un tratto dell'Alta Capacità Torino-Lione) è tutta sotterranea e il tracciato urbano è indifferente rispetto al tracciato nelle valli. L'autostrada che interseca la tangenziale (tra Venaria e lo svincolo per Pinerolo) è sotterranea e utilizzabile anche per percorsi urbani. E' anche una strada urbana veloce sotto corso Marche con cinque connessioni con la superficie. La strada in superficie (corso Marche) diventa un viale urbano alberato lungo 6,3 km tra la nuova piazza Mirafiori e il belvedere sulla Dora.

Percorsi alternativi si proiettano oltre gli estremi connettendo il parco di Stupinigi e quello di Venaria. Gli insediamenti nuovi riguardano prevalentemente le funzioni che eccellono in Torino e che ammettono un confronto con le grandi città del mondo. I settori in evidenza sono, oltre all'automobile e alla carrozzeria, l'elettronica, l'automazione e l'aerospaziale. A fianco sono allineati i settori dell'istruzione e della salute, proiettati nel mondo della ricerca.

Sono le principale presenze, oltre all'arte, i musei, il cinema e il sistema finanziario e assicurativo, che la città può esaltare per le quali singolarmente può svolgere un ruolo da capitale delle produzioni, del sapere e della preparazione delle generazioni future.

Al centro del viale sull'incrocio delle ferrovie con le nuove infrastrutture sotterranee, tra la città densa e gli spazi aperti, si può innalzare un nuovo centro con funzioni articolate che, aperto alle esigenze future per le definizioni, non potrà non avere una nuova definizione di tipo urbano. Rappresenta, quasi fosse un "Capitol", il salto in avanti della città.

Compreso tra i parchi della Dora e del Sangone, il territorio si arricchisce di un parco dell'agricoltura e un parco dello sport che recuperano la condizione storica e promuovono anche l'attività fisica come generatrice dell'ambiente urbano centrale di una grande città.

I due parchi storici di Stupinigi e di Venaria, distanti circa 15 km in linea d'aria, entrano in un nuovo circuito urbano e qualificano in modo eccezionale gli estremi dell'asse di corso Marche."

2.4 Scalo Vanchiglia e quadrante Nord – Est

A partire dalla dismissione dell'esercizio ferroviario da parte di RFI, lo Scalo Vanchiglia e la linea ferroviaria fino a Rebaudengo hanno rappresentato al contempo, come spesso accade, un problema ed un'opportunità.

Un problema perchè un'area così estesa e semicentrale, totalmente abbandonata si offre ad usi illegali e marginali, producendo degrado al suo intorno e degradando essa stessa. Degrado fisico ma anche degrado sociale, come ben noto.

Un'opportunità perché consente di ripensare tutto quel grande brano di città che storicamente volgeva le spalle all'infrastruttura ferroviaria, sostanzialmente estranea alla vita del quartiere, e che ora può invece guardare ad esso come matrice di nuovi sviluppi urbani.

E ciò è tanto più vero in quanto, nella sua definizione conclusiva, il tracciato della linea 2 della metropolitana, nella sua porzione Nord, percorre interamente i sedimi dismessi, intercambiando alla stazione Rebaudengo con il Passante Ferroviario e quindi con il Sistema Ferroviario Metropolitano.

Questi sedimi risultano quindi collocati in posizione felice entro il sistema integrato del trasporto pubblico veloce che, nella prospettiva di medio periodo di limitazione del traffico privato, rappresenta la chiave di volta per riconoscere potenzialità di sviluppo ad un'area urbana.

Ed ancora più strategica in tale prospettiva appare la localizzazione dello Scalo Vanchiglia, ove si consideri la possibilità di riconoscerlo come nodo di interscambio con il mezzo privato per il traffico in entrata dal settore nord-est dell'area metropolitana. Infatti già il PRG del '95 (per la verità riprendendo indicazioni ancora precedenti) riconosceva nella connessione viabile veloce alla statale 11, proveniente da Chivasso, la possibilità di drenare tutto il traffico pedecollinare diretto verso Torino. Un intervento di grande importanza per scaricare da un imponente traffico di attraversamento sia la viabilità pedecollinare, appunto, sia l'asse Settimo-San Mauro e poi gli imbuti rappresentati dai ponti sulla confluenza Stura-Po e sul Po.

Il nuovo tracciato, prevalentemente in galleria, indicato dal piano regolatore scende verso Sud all'altezza del curvone per Abbadia di Stura, sottopassa strada San Mauro, attraversa il Po una prima volta sul ponte di viale Agudio e poi, divaricando ad Ovest, riattraversa in galleria il fiume, uscendo all'altezza di corso Regio Parco a nord del Cimitero Monumentale. E' evidente come la realizzazione della nuova linea metropolitana integrata al sistema ferroviario offra l'opportunità di realizzare, proprio in quella posizione, un efficace nodo di interscambio tra mezzo privato e mezzo pubblico, capace di cambiare radicalmente il profilo del traffico in tutto il quadrante nord-est, con significativi effetti di riduzione del carico ambientale.

In questa prospettiva di scala territoriale deve essere radicalmente ripensato il ruolo urbano che queste aree possono giocare e le funzioni che possono esservi collocate. Ciò significa ridisegno complessivo dell'immagine urbana, arricchimento di funzioni (verde, servizi, residenze universitarie e ordinarie, terziario produttivo, commercio, ecc) e significativa densificazione anche in funzione del cofinanziamento, con le valorizzazioni immobiliari, dell'infrastruttura di trasporto pubblico. In particolare si sta lavorando alla fattibilità di una Stu (Società di trasformazione urbana) che attraverso le valorizzazioni, reperisca risorse finanziarie con cui alimentare una finanza di progetto per la realizzazione della prima tratta della linea 2 di Metropolitana.

Tutto ciò è già, almeno in parte, prefigurato nella proposta di PTI (programma territoriale integrato) per il cui studio di fattibilità è stato concesso il finanziamento dalla Regione, a partire dal tema della riconversione verso funzioni di formazione, ricerca e relativi servizi della ex Manifattura Tabacchi.

3 Integrazione di funzioni

La città integrata è un'acquisizione consolidata nel dibattito disciplinare contemporaneo, che ha bisogno di traduzioni coerenti ed efficaci sul piano normativo.

La città storica “funzionava” per la forte integrazione fra le attività presenti, per la complessità (intesa come ricchezza di occasioni di interazione e relazione in rapporto all'insieme dei bisogni personali e sociali cui offrire risposte) che sapeva esprimere e “tenere assieme”.

La segmentazione e specializzazione funzionale dello spazio, tipica dell'urbanistica del secondo dopoguerra, ha prodotto effetti di frammentazione e impoverimento della complessità urbana, del tutto negativi,

Si pensi, per esemplificare, ai quartieri solo residenziali “dormitorio”, alle city solo terziarie o alle “aree industriali” deserte e insicure nel tempo non lavorativo, ai grandi centri commerciali in aree esterne al reticolo dei centri urbani, ecc.

Certo la specializzazione funzionale risponde anche ad esigenze di tutela e protezione della persona nelle varie fasi di vita e di attività. All'obiettivo di assicurare condizioni ambientali meglio corrispondenti allo svolgimento delle singole funzioni di vita. Ma ancor più risponde ad esigenze di “razionalizzazione” espresse dalla dimensione economica della società contemporanea.

Tutto ciò produce effetti di concentrazione e congestione in certe fasi del tempo, e di desertificazione/insicurezza in altri.

Effetti in sostanza o di troppo acceso o di troppo spento.

In generale va perduta la ricchezza della mixité funzionale tipica della città storica.

Occorre quindi ripensare la segmentazione funzionale tipica dell'urbanistica del secolo scorso, facendosi altresì carico della tutela delle condizioni di esercizio delle singole attività umane. Il che significa capire come contemperare l'insieme delle esigenze presenti; quale equilibrio realizzare tra la ricchezza delle mixité ed il benessere delle condizioni di vita e di esercizio delle singole attività.

A tal fine occorre esplorare il grado di compatibilità, ed anzi complementarietà, fra le varie funzioni, assumendo che parziali incompatibilità possano essere attenuate e rese sostenibili con adeguati accorgimenti. Su tale base sarà possibile individuare ampie classi di destinazioni d'uso tra loro compatibili e integrabili, a costituire nuove macrocategorie di destinazioni al cui interno operare con una maggiore flessibilità.

In fondo già il PRG aveva introdotto alcune macro categorie che prefiguravano esattamente l'indirizzo qui auspicato. Ci si riferisce all'ASPI (attività di servizio alle persone ed alle imprese) ma ancor più all'EUROTORINO, inteso ad interpretare le tendenze in atto ad integrare le attività d'impresa tecnologicamente avanzata con l'attività di ricerca e formazione e con gli

essenziali servizi di supporto, compresi quelli residenziali, commerciali e di ristorazione.

Assunto che il mix funzionale più efficiente ai fini della creazione di un ambiente favorevole all'insediamento ed allo sviluppo di attività economiche avanzate possa essere confermato nella configurazione indicata dal PRG, si tratterà di rileggere in tale luce la zonizzazione del piano, in particolare per le parti destinate ad ospitare attività produttive e terziarie (con esclusione della grande distribuzione), per capire come offrire adeguata ospitalità al “nuovo che avanza” e nel contempo evitare che si producano distorsioni, tensioni interne, incongruenze. In tal senso si muove la variante n. 151 a cui si rinvia integralmente per ciò concerne le motivazioni più specifiche della proposta qui avanzata.

Per altro verso, accanto alla destinazione latamente **produttiva**, occorre individuare le componenti di una macrocategoria latamente **residenziale**, che verrebbe appunto a caratterizzare quelle parti del territorio in cui la vocazione residenziale è prevalente.

Ricomprende naturalmente tutti i servizi pubblici e privati che ne costituiscono supporto essenziale, ma anche quel terziario prevalentemente professionale che convive bene con la residenzialità. Nei servizi privati, già indicati dal piano, dev'essere inclusa anche la recettività nelle varie articolazioni.

Considerazione a parte dev'essere fatta per quel che concerne le attività commerciali che, nella compatibilità generale con i tessuti a prevalenza residenziale, sono opportunamente disciplinate da un allegato specifico al piano regolatore.

Le strutture di media e grande distribuzione debbono costituire categorie separate e distinte dalla macrocategoria residenziale, seppure le relative localizzazioni debbano mostrare sempre un elevato grado d'integrazione con i tessuti residenziali, al fine di escludere soluzioni, che appaiono ormai del tutto superate ed incongrue, di autonome localizzazioni esterne, in adiacenza a grandi infrastrutture di viabilità.

Come appare evidente le due macrocategorie che si propongono (trascurando ora la categoria del tutto speciale della grande distribuzione), ovvero:

- 1) attività produttive di beni materiali e immateriali e relativi servizi;
- 2) attività residenziali e relativi servizi

nella componente dei servizi non sono affatto reciprocamente esclusive.

Ovvero, molteplici servizi risultano compatibili sia con l'una che con l'altra macrocategoria (piccolo commercio, esercizi pubblici, ricettività, terziario minore, ecc) anzi ne costituiscono l'essenziale tessuto connettivo che garantisce per entrambe l'effetto “ambiente urbano” e sfuma anche i reciproci confini.

Le macrocategorie sono più indicazione di vocazione prevalente che di destinazione esclusiva; da governare attraverso la pianificazione esecutiva piuttosto che con vincoli prescritti “a priori”.

4 Le nuove polarità terziarie, gli edifici alti e la ridefinizione del ruolo urbano del centro storico

Il tema ha assunto recentemente straordinario rilievo nel dibattito politico – culturale e mediatico. Il processo di ripolarizzazione terziaria e dei servizi intorno agli assi di forte accessibilità urbana con il mezzo pubblico è in atto in tutte le città europee ed è stato assunto esplicitamente dal PRG del '95 a base della grande riforma urbana della “Spina centrale”.

La città contemporanea, infatti, si caratterizza sempre più come luogo deputato ad ospitare i servizi pregiati, pubblici e privati. La forza attrattiva esercitata da tale concentrazione di servizi, tanto sugli addetti quanto sui fruitori, produce una forte domanda di mobilità. Il livello di congestione e di inquinamento da traffico diventa così intollerabile, e rappresenta una tra le maggiori emergenze da affrontare.

Sul piano infrastrutturale occorre rafforzare e qualificare il trasporto pubblico, limitando l'accesso veicolare nelle parti più congestionate o più sensibili.

Sul piano urbanistico occorre orientare la rilocalizzazione delle funzioni di servizio nelle parti della città in cui l'accessibilità col mezzo pubblico è maggiore e più integrata, per favorire il progressivo trasferimento dal mezzo privato a quello pubblico della domanda di mobilità per l'accesso ai servizi.

Le nuove polarità terziarie sono individuate esattamente in questa prospettiva, assumendo quale baricentro le più importanti stazioni del trasporto pubblico (ferroviario e di metropolitana) ed utilizzando le aree liberate dalle riconversioni e riorganizzazioni della produzione manifatturiera, ma anche dei grandi servizi pubblici di fine '800.

E' altresì evidente che, per massimizzarne gli effetti positivi, occorra anche densificare gli intorni delle stazioni; fatte salve ovviamente le verifiche di compatibilità ambientale. Ma per densificare senza impegnare a saturazione le superfici disponibili, occorre costruire in altezza. In tal modo si raggiunge il doppio obiettivo di concentrare l'offerta di servizi nei punti della città di massima accessibilità, ed al contempo di ampliare la disponibilità di spazio pubblico di relazione e di aree verdi.

Questo è il senso generale della crescita in altezza nelle nuove polarità terziarie, al di là dei valori simbolici e di landmark che gli edifici alti possono avere.

La scelta di centrare attorno alle stazioni la nuova offerta di servizi conduce ad una pluralità di poli di sviluppo, collegati in rete dai sistemi forti del trasporto pubblico, che disegnano un territorio policentrico. Una prospettiva opposta all'ipotesi dell'unica downtown compatta monofunzionale e congestionata ; carica quindi di tutte le negatività di cui si diceva al capitolo precedente. In tal senso si muovono le recenti iniziative di razionalizzazione logistica di enti pubblici come Regione e Provincia, ma anche di importanti soggetti privati: San Paolo Intesa *in primis*, ma in prospettiva anche SAI e la stessa RFI.

In relazione a tale progetto ci si chiede altresì quali siano le ripercussioni sui tessuti urbani che storicamente hanno ospitato tali funzioni di servizio, e come siano governabili in senso evolutivo, senza traumi e declino.

La preoccupazione si riferisce in primo luogo, è del tutto evidente, alla parte centrale storica racchiusa dai viali napoleonici.

Intanto occorre marcare le valenze positive: riduzione della polarizzazione terziaria-direzionale di un tessuto storico delicato e fragile che ha subito nel secondo dopoguerra le ingiurie della colonizzazione degli spazi pubblici aulici da parte del mezzo privato, e di una congestione permanente e inquinamento da traffico che ne hanno stravolto l'immagine e la percezione.

Molto è già stato fatto per restituire alla fruizione pubblica gli spazi di maggior prestigio; ma accanto alle pedonalizzazioni, alle limitazioni del traffico, a nuovi parcheggi in struttura ed al potenziamento del trasporto pubblico ambientalmente sostenibile, l'alleggerimento di attrattività del terziario superiore che si realizzerà attraverso il trasferimento di funzioni operative sulle Spine, non può che offrire un ulteriore importante contributo alla riduzione dei carichi ambientali.

Va rilevato peraltro come ciò non significhi affatto tracollo del ruolo simbolico dell'area centrale, se è vero che le funzioni di rappresentanza e di alta direzione rimangono insediate nelle sedi storiche.

E' allora evidente, e già il PRG del '95 muoveva in questa direzione, che occorra ritornare a privilegiare funzioni compatibili con le valenze storico culturali del costruito e soprattutto degli spazi pubblici, e con la salvaguardia ambientale che ne costituisce, in qualche modo, la precondizione.

In primo luogo, quindi, rivalorizzare la residenzialità qualificata nelle aree centrali che possono beneficiare dell'elevata accessibilità ad un'offerta ampia e diversificata di servizi commerciali, culturali e per il *loisir* di altissima qualità.

Servizi che a loro volta non possono che trarre beneficio da una nuova e più forte "domanda interna", ovvero domanda espressa direttamente dai residenti e non condizionata dalle limitazioni del traffico che tendono ad agire come forti disincentivi ai flussi dall'esterno.

Si ridurrebbe in tal modo anche la mobilità interna alla città, e questo non può non costituire un importante obiettivo.

In secondo luogo occorre sostenere la diversificazione e la maggior articolazione dell'offerta ricettiva (residenze per studenti e temporanee) oltre che il potenziamento dell'offerta turistica.

Ciò non deve significare progressiva espulsione del terziario, che anzi nella sua componente "professionale" è del tutto compatibile con la maggior residenzialità e costituisce un arricchimento della gamma dei servizi, in particolare alla persona, ma semplicemente assecondare ed assorbire le conseguenze di processi spontanei di riorganizzazione e rilocalizzazione che rispondono ad esigenze reali, in sé niente affatto preoccupanti.

Ulteriore corollario alla valorizzazione della vocazione residenziale è la necessità di ampliare significativamente l'offerta di parcheggio privato in struttura, prevalentemente interrata, per ridurre la pressione della domanda di parcheggio su suolo pubblico espressa dai residenti e dagli addetti ai servizi. L'obiettivo da perseguire, al fine di migliorare la qualità e la fruizione dello spazio pubblico, è di ridurre progressivamente gli spazi di parcheggio in superficie ed al contempo liberare gli stessi in misura crescente per destinarli ai city users, ovvero coloro che accedono alle aree centrali per fruire dei servizi qualificati offerti.

5 I tessuti urbani consolidati e le barriere operaie

Le zone di espansione di fine '800 a Torino non hanno subito negli anni grandi mutamenti e conservano ancora visibili i caratteri morfologici originari.

Sono tessuti in cui è presente un *mix* di funzioni (residenza, attività artigianali e produttive, servizi) e spesso si alternano edifici decorosi della città sorta tra '800 e '900 e sostituzioni del secondo dopoguerra o recenti.

La varietà delle funzioni e delle architetture potrebbe valorizzare la qualità urbana di questi tessuti, ma sono anche presenti fattori di degrado e di disagio sociale.

Negli ultimi anni si sono avviati processi di riqualificazione sia fisica che sociale e si sono manifestati episodi di sostituzione edilizia di parti di isolati o di singoli lotti che talvolta modificano in negativo l'immagine che si era consolidata nel tempo.

Il PRG del '95 detta le regole della trasformazione e del recupero, indicando, accanto alle norme generali valide ovunque, le cortine edilizie o i singoli manufatti da salvaguardare, gli assi storici da valorizzare come "ambiti di trasformazione dello spazio pubblico", nonché le centralità minori da valorizzare.

Nell'attuazione del piano, pur avendo posto attenzione alla tutela degli "edifici caratterizzanti" il tessuto storico ed alla disciplina delle maggiori trasformazioni, soprattutto definendo la consistenza e la destinazione dei nuovi manufatti, i risultati non appaiono del tutto soddisfacenti. Si sconta infatti una frammentarietà d'intervento che non assicura quella coerenza d'immagine che invece i tessuti storici erano in grado di fornire.

Si ritiene quindi necessaria una riflessione su questi aspetti, in particolare.

I concetti di "geometria" e "regolarità" che hanno definito la morfologia e l'immagine della città storica, erano stati ripresi nei piani di ampliamento della seconda metà dell'ottocento anche se mediati con le esigenze dell'industria che si stava sviluppando a Torino e con le parti dell'edificato preesistente (cascine, nuclei rurali, edifici protoindustriali), ponendo grande attenzione al paesaggio naturale: i fiumi, la collina, le montagne.

Occorre ricostruire e riproporre queste "regole", che erano peraltro condivise ed assunte dalla comunità cittadina, articolate nei diversi ambiti della città anche per coglierne le peculiarità.

In altre parole, le norme che regolano la sostituzione di tasselli del costruito, nei tessuti più caratterizzati storicamente, devono garantire che i nuovi interventi sappiano dialogare con il tessuto preesistente e con le regole che ne avevano guidato la formazione.

Occorre partire dagli ambiti di riqualificazione dello spazio pubblico già identificati, ma assumendoli nella loro dimensione integrale, costituita dal suolo pubblico e dalle cortine edilizie che lo delimitano, a cui devono applicarsi nuove regole di costruzione che assicurino coerenza – identità – riconoscibilità a quello spazio e quindi ripolarizzino e creino gerarchie spaziali nel quartiere.

Ciò è tanto più importante in quanto la ricerca condotta dal CRESME recentemente, ha evidenziato come i cittadini individuino il quartiere come riferimento della “qualità dell’abitare”, e come attorno a questo si costruisca appartenenza alla comunità.

6 I parchi fluviali e collinari

E' del tutto evidente che la previsione del PRG vigente di destinare a parco pressoché la totalità delle porzioni libere da edificazione continua e compatta, tanto nella parte di pianura che di collina, risponde più ad una esigenza, per così dire, quantitativa di rispetto del vincolo della dotazione di standard (superfici a servizio pubblico) per abitante insediato/insediabile, che qualitativa di dotare la città di parchi dimensionati in modo adeguato e gestibili, ovvero resi effettivamente fruibili per la cittadinanza.

Associando poi il vincolo quantitativo alla necessità di non far decadere il vincolo espropriativo in caso di inerzia dell'amministrazione (ovvero di carenza di risorse finanziarie con cui provvedervi), il PRG ha riconosciuto una modesta capacità edificatoria alle aree destinate a parco. Capacità, peraltro non realizzabile sulle stesse, che ha prodotto non pochi problemi di "atterraggio".

Sarebbe senz'altro buona cosa rovesciare il punto di vista e quindi individuare le aree destinate a parco non più in termini residuali (tutto ciò che non è costruito), ma in positivo, ovvero in rapporto all'effettivo interesse che rivestono per la realizzazione di parchi pubblici.

Le parti restanti, tanto in pianura quanto soprattutto in collina, dovrebbero essere dichiarate inedificabili e destinate ad usi agricoli/colturali o di salvaguardia ambientale (in particolare con riferimento ai terreni boscati ed a rischio di instabilità della collina) Ciò allo stato non è possibile, in relazione alle prescrizioni normative della disciplina urbanistica, se non operando alla scala di un (del tutto ipotetico) piano intercomunale di area metropolitana.

Non resta altro da fare, almeno fino a che non sia operante una nuova disciplina legislativa, che gestire al meglio la condizione in essere, acquisendo a patrimonio le aree cedute e mantenendo gli usi agricoli.

Occorre altresì evitare ricorsi di legittimità da parte di proprietari titolari di aree assoggettate al vincolo espropriativo non esercitato dall'amministrazione, ed al contempo impossibilitati di fatto ad utilizzare la pur modesta edificabilità riconosciuta.

A tale esigenza risponde, ad esempio, la cosiddetta variante strada Cartman o l'accordo di programma c.so Marche Pronda. Altre analoghe, seppure con grande cautela, potranno essere attivate, sempre con finalità di conservazione del patrimonio naturale.

7 Aree urbane cedute a servizi pubblici

Il tema della sostenibilità economica-finanziaria della gestione delle molte aree che, in forza della normativa vigente in materie standard urbanistici, sono cedute alla città nell'ambito dei Piani esecutivi convenzionati (PEC) di iniziativa privata, sta assumendo dimensioni preoccupanti col procedere delle politiche di contenimento della spesa pubblica corrente.

Le risorse destinabili alla manutenzione e gestione dei servizi pubblici, subisce continue contrazioni. Se è molto complicato far quadrare i conti garantendo un livello accettabile di manutenzione e gestione per i servizi in essere, sarebbe del tutto irresponsabile incrementare ancora le dotazioni senza porsi il problema della loro sostenibilità. D'altra parte pensare di acquisire le aree dimesse senza prevederne una utilizzazione di breve periodo, significa produrre abbandono e degrado invece che riqualificazione e valore aggiunto.

Fatta salva la necessità di valutare in concreto, volta per volta, la specifica utilità di un'area ceduta per la realizzazione di servizi pubblici di cui il quartiere avverte l'urgenza (da quelli classici quali giardini pubblici, scuole per l'infanzia, servizi per anziani e disabili, a quelli più specializzati quali poliambulatori sanitari, ecc) e quindi data la priorità assoluta alla domanda di servizi pubblici, si tratta di valutare quali altre utilizzazioni siano possibili e opportune, secondo una scala decrescente di priorità, per evitare da un lato l'inutilizzo con le conseguenze che si diceva, dall'altro di caricare la spesa corrente del Comune di nuovi oneri, senza che se ne riconosca una forte utilità.

Due appaiono le utilizzazioni possibili, non consuete, ma corrispondenti a forti esigenze insoddisfatte che mettono in gioco risorse di investimento e oneri di gestione totalmente private e quindi non vengono a gravare sulla finanza comunale: le residenze per anziani e l'*housing* sociale.

Le residenze per anziani, la cui domanda insoddisfatta è elevatissima e crescente, possono essere integralmente realizzate e gestite da soggetti privati in convenzione con le ASL. Dopo una preliminare ricognizione sulle coperture territoriali e i bacini d'utenza condotta con le ASL, le aree individuate possono essere messe a bando per una concessione poliennale capace di remunerare l'investimento, anche a condizioni economiche di favore che si ribaltino sulle tariffe di soggiorno.

L'*housing* sociale, rivolto a particolari categorie sociali e gestito con criteri d'ispirazione solidaristica, può coprire un segmento della domanda di abitazione che non trova riscontro nell'offerta pubblica o assistita consueta.

Anche in questo caso si può pensare, a valle dell'individuazione delle aree idonee, ad una procedura di bando che metta a disposizione le aree ai soggetti no-profit che si impegnano alla realizzazione e gestione degli interventi in regime di concessione convenzionata.

Infine aree di modeste dimensioni o di infelice localizzazione, comunque residuali, tali da non prestarsi a proficui utilizzi, possono essere concesse in comodato gratuito agli stessi proponenti che cedono, purchè ne assicurino la gestione a verde, piantumato o non, e con un preavviso di un anno rilascino l'area senza oneri per l'amministrazione, ove sorgesse in capo alla Città l'esigenza di disporne.

8 Conclusioni

Si tratta, come detto in premessa, di un documento di politica urbanistica che quindi contiene solo indirizzi, non indicazioni tecniche direttamente applicabili. Più che altro, apre ad una discussione e ad un confronto, fornendo certe indicazioni d'orientamento, sui temi su cui, riteniamo, occorra andare oltre le indicazioni contenute nel PRG, per metterci nelle condizioni di raccogliere le sfide che la contemporaneità ci pone. In buona sostanza per procedere ancora sul percorso di modernizzazione che la città ha intrapreso ma non ancora completato ed al contempo di adeguamento della città ai nuovi standard di qualità della vita, ed ancor più di compatibilità e sostenibilità, che le emergenze ambientali ci impongono.

Pensiamo sia impraticabile, nella complessità della situazione attuale, costruire la “narrazione” sul futuro della città come avveniva nei vecchi piani regolatori. Emerge invece dalle cose enunciate l'idea di una città capace di adeguarsi con rapidità agli scenari in movimento, però sapendo di dover definire delle linee precise di sviluppo fisico (gli assi e gli ambiti di trasformazione) e dei principi che guideranno scelte che si confronteranno con esigenze vecchie ma soprattutto nuove.

I principi sono ambientali: assumere la riorganizzazione della mobilità pubblica come elemento che guida la localizzazione di maggiori pesi insediativi e valorizzare il sistema del verde anche come elemento di ricucitura all'interno del tessuto urbano, non solo torinese ma anche metropolitano.

Elementi riferibili alla qualità del tessuto della città: la mixità delle funzioni che ne garantiscono la vitalità e parallelamente la disponibilità ad accogliere nuove esigenze d'uso degli edifici esistenti, ma con attenzione a non contraddire la morfologia urbana che caratterizza gli ambiti di sviluppo storico di Torino e con il riconoscimento dell'importanza dello spazio pubblico. Spazio che deve essere riprogettato per dare identità ai luoghi, identità non solo fisica, ma soprattutto d'uso per i cittadini.

La città in questi anni è cambiata molto, la sfida ora è proseguire su questa strada ma, ripensando anche criticamente a quanto fatto, sapendo incrementare il grado di qualità e innovazione delle trasformazioni.

In conclusione va ribadito che quello proposto è un documento aperto, che i contributi del confronto che si avvia possono implementare, sia sul piano dell'indicazione dei temi da affrontare, che delle modalità con cui affrontarli.