

Torino polimorfa. Modello di sviluppo e élite civica di governo.*

di Silvano Belligni**

1. Quindici anni di governo di centro-sinistra hanno fatto di Torino un'altra città. Nell'opinione corrente - mediaticamente molto accreditata - una città migliore in quanto urbanisticamente più gradevole, socialmente più differenziata, politicamente più dinamica e innovativa, culturalmente più vivace della grigia e monocorde metropoli industriale *d'antan*.

Al di là delle opinioni e dei giudizi di valore, quello che emerge nei primi anni del nuovo millennio è un assetto urbano che potremmo definire "modernizzazione anomica". "Modernizzazione" in riferimento ai cambiamenti e alle innovazioni intervenuti nel tessuto produttivo, nell'assetto urbanistico e nel modo stesso di vivere la città, con l'accresciuta capacità di quest'ultima di attrarre e valorizzare risorse e di competere sul piano nazionale e internazionale. "Anomica" in quanto frutto di un'idea di città e di uno stile di governo che hanno privilegiato la crescita economica rispetto alla qualità sociale e ambientale, una parte (territoriale e sociale) di città rispetto all'insieme, le politiche distributive rispetto a quelle redistributive, la *governance* delle élites rispetto alla partecipazione dei cittadini. Sui contenuti e sui meccanismi di questo equilibrio e sugli attori che hanno guidato la transizione torinese sono possibili alcune riflessioni la cui portata trascende lo specifico cittadino e investe questioni di carattere generale.

2. Ad uno sguardo d'insieme l'attuale modello di sviluppo torinese si presenta come la risultante dell'intreccio e dell'interazione (cooperativo-competitiva) di tre agende, elaborate e (parzialmente) implementate da altrettante coalizioni di *governance* su cui si è articolato il governo recente della città.

Possiamo sintetizzare il contenuto della prima di queste agende con l'espressione "Torino policentrica". Essa propugna la costruzione di una città spazialmente e funzionalmente differenziata da realizzarsi attraverso un vasto processo di rigenerazione e di espansione dell'assetto urbanistico sia abitativo che infrastrutturale. La realizzazione di questo progetto passa per la riorganizzazione degli usi del suolo e per un decollo del mercato immobiliare, visti come condizioni necessarie per rilanciare lo sviluppo, oltre che come un modo per difendere l'occupazione in un contesto segnato

* Questo articolo riassume alcuni esiti provvisori di una ricerca in corso su "Classe dirigente e élite di governo a Torino. Origine, risorse, reti di radicamento" da Silvano Belligni, Stefania Ravazzi e Roberto Salerno per conto della Fondazione CRT di Torino.

** Silvano Belligni insegna Scienza Politica all'Università di Torino.

dal declino industriale e dalla crisi annunciata dell'impresa leader. Lo strumento per realizzarlo è il *Piano regolatore*, che viene approvato alla metà degli anni novanta e che sovrintende, sia pure in modo flessibile, all'insieme delle politiche urbanistiche che vengono messe in cantiere e realizzate nel territorio. Oltre che dal rilancio dell'edilizia abitativa, il progetto di Torino policentrica trae un impulso essenziale dalla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali previste dal Piano (passante ferroviario e metropolitana); ma i suoi obiettivi vengono riformulati e arricchiti *in itinere* soprattutto a seguito dell'assegnazione a Torino dei Giochi Olimpici Invernali del 2006, che convogliano nella capitale sabauda importanti flussi finanziari e aprono nuove opportunità di intervento. Il risultato è un riassetto urbanistico complessivo che modifica in modo drastico il volto fisico della città, rendendola più attraente e ospitale e svincolandola dall'immagine convenzionale di *one-company town* industriale.

Alla costruzione di questa agenda e alla mobilitazione delle risorse materiali e organizzative finalizzate alla sua realizzazione partecipa una *coalizione distributiva* a base prevalentemente localistica, il cui nucleo è costituito anzitutto da quei settori della *comunità degli affari* e del *parochial capital* legati, oltre che alla proprietà fondiaria, all'industria delle costruzioni e all'attività immobiliare. Intorno a questo nucleo si dispone una fitta rete di giocatori collaterali e ausiliari: dall'intermediazione finanziaria e assicurativa al mondo delle professioni legate alla *land and housing community*; dalle organizzazioni del commercio al minuto e della grande distribuzione alla camera di commercio, ad alcune *utilities* e media locali. Tra i beneficiari del modello di sviluppo delineato e, in parte, realizzato da questa agenda e da questo schieramento, rendita e profitti legati al territorio hanno un posto centrale.

La seconda agenda evoca invece una città della tecnologia e dell'informazione: potremmo dire, riadattando uno slogan degli anni ottanta, una "Torino politecnica". Qui l'ideologia dello sviluppo metropolitano si innesta bensì su una tradizione contrassegnata dalla cultura del lavoro industriale e da una vocazione produttiva risalente, ma viene riorientata in base a esigenze e opportunità proprie di una società della conoscenza. Nella prospettiva e nella pratica della città politecnica emergono come decisivi quei settori *hi-tech* e quelle aree di *policy* tipicamente orientati a creare innovazione di prodotto e di processo. Oltre che nei settori tradizionali e nei distretti legati all'*automotive* questa agenda programmatica si rivolge alle imprese che operano nei campi dell'ITP, dell'elettronica, dell'automazione, dell'aerospaziale, della ricerca avanzata e in generale nel settore dei servizi innovativi pregiati, pubblici e privati.

La coalizione dominante che corrisponde a questa agenda si articola su tre pilastri fondamentali: il potere pubblico; i settori più innovativi e dinamici della comunità degli affari; l'accademia. Il Politecnico in particolare si accredita non solo come sede di ricerca e di formazione di eccellenza, ma in quanto attore collettivo direttamente coinvolto nello sviluppo economico locale, che ne costituisce, con la didattica e la ricerca, la "terza missione". Gli altri *partner* che concorrono ad affollare l'alleanza politecnica, o con i quali si realizza una convergenza evolutiva, sono il sistema bancario e la Camera di commercio (proiettati sul versante della competizione internazionale, oltre le chiusure localistiche), alcune imprese di punta presenti o

sbarcate a Torino e, da ultimo, una Fiat-Auto che sembra aver ridefinito dalla gerarchia al mercato i suoi legami con il territorio.

Il terzo scenario che concorre a definire il modello torinese quale si presenta all'osservazione odierna è quello che potremmo provvisoriamente chiamare *Torino pirotecnica* o, in termini meno caustici, Torino "città della cultura e dell'intrattenimento". La città viene considerata in questa chiave come un "distretto culturale" in cui le attività *lato sensu* afferenti alla "cultura" – dall'alta formazione al *loisir*, dal turismo alle arti, dallo sport allo spettacolo, dalle kermesse musicali alle manifestazioni religiose – hanno una crescente rilevanza per l'economia politica del territorio e si propongono come risposta innovativa alla crisi del fordismo e al declino industriale. Luogo di produzione non materiale ma simbolica e espressiva, la città divenuta post-fordista per la molteplicità delle pratiche, dei linguaggi, degli stili di vita che vi hanno corso, si rivolge a soddisfare non già i bisogni primari di occupazione e di socialità, ma istanze di qualità della vita e di *capability* avanzate da una nuova classe di lavoratori-consumatori interessati al consumo di occasioni ludiche e estetiche, ad un tempo cittadini e turisti della loro città. E' a questo nuovo pubblico, e non più alle classi lavoratrici della vecchia metropoli industriale, che questa agenda soprattutto guarda.

Per la sua pervasività questa strategia di *smart growth* tende a includere o a contaminare una vasta gamma di politiche pubbliche e di eventi: dalle politiche dell'istruzione e della formazione professionale a quelle dei beni culturali e della rivalorizzazione del patrimonio museistico e monumentale del territorio; dai grandi eventi della musica, del cinema e della cultura di massa ai grandi appuntamenti fieristici, dalle iniziative legate all'enogastronomia ai grandi eventi sportivi, alle commemorazioni, ai convegni internazionali. Nelle intenzioni degli sponsor e degli organizzatori politici questa fioritura di progetti e di iniziative rivolte a fare della cultura "il lavoro della città" alimenta un modello di crescita capace di contribuire decisamente a riposizionare Torino nella competizione per attrarre turisti e talenti, imprese e investimenti.

Conseguentemente ampia è la coalizione di governo interessata a questa agenda. Il suo nucleo comprende, oltre che gli uomini di alcuni assessorati chiave di Comune e Regione, gli stati maggiori delle due Fondazioni bancarie torinesi. Intorno a questi *core players* si dispongono i vertici delle fondazioni museali, del cinema, del teatro, della musica e dei beni architettonici nonché quelli facenti capo alla fitta trama degli enti e delle agenzie di sviluppo che con la cultura hanno un rapporto diretto o indiretto; infine, ma non ultima, l'Università nei suoi comparti più legati al territorio e alle discipline umanistiche applicate.

Nessuna di queste tre agende di governo - rinnovamento urbano, economia avanzata e intrattenimento culturale - sembra dominante e autosufficiente; tutte concorrono, seppure in momenti, proporzioni e modalità diverse, a condizionare il profilo della transizione torinese e a modellarne gli *outcome* sistemici. L'espressione "Torino polimorfa" può servire, in mancanza di meglio, a significare la natura ibrida e multidimensionale – di meccanismo unico – del modello di sviluppo urbano declinato nella capitale sabauda. Se sulla stabilità evolutiva dell'equilibrio che si è instaurato è

opportuno sospendere il giudizio, occorre nondimeno riconoscere che, allo stato dei fatti, quella torinese costituisce un'esperienza originale nel panorama italiano, non a caso invidiata, studiata e emulata.

3. Protagonista della transizione torinese è stato un gruppo ristretto, abile e fortunato. Abile perché ha sfruttato con prontezza e lungimiranza il vuoto di legittimità seguito al fallimento dei governi locali degli anni ottanta e agli scandali di Tangentopoli; fortunato perché ha potuto contare su risorse e opportunità – la ripresa Fiat e le Olimpiadi invernali – che, pur valorizzate da una gestione efficace, non possono essere prevalentemente ascritte alla sua iniziativa autonoma e senza le quali sarebbe stata presumibilmente scritta un'altra storia.

Lo stile di governo con cui questo gruppo ha guidato (e non solo amministrato) la città ha coniugato inclusione nel processo di governo di gruppi ristretti di notabili e di *high demanders* e esclusione della massa dei cittadini dalla partecipazione alle scelte pubbliche. Il suo programma è stato formulato e, soprattutto, realizzato non già attraverso il dibattito pubblico, il conflitto tra i partiti e la competizione su progetti alternativi di sviluppo urbano, bensì attraverso i meccanismi informali della negoziazione, della cooptazione e dello scambio politico. A dispetto delle retoriche imperanti della *governance* e dei rituali della concertazione, i torinesi hanno recitato nelle vicende degli ultimi anni il ruolo di comparse, di pubblico di spettatori-consumatori, di sudditi forse soddisfatti ma passivi. Quella che è mancata insomma è stata la *politica locale* in quanto occasione e strumento di dibattito tra progetti alternativi di città, di partecipazione e di iniziativa da parte, se non della massa dei cittadini, quantomeno di un *attentive public* capace di riflessione di voce. *Rivoluzione passiva* è la categoria che forse meglio riassume questo mix tra innovazione e spoliticizzazione diffusa.

Il profilo sociologico, politico e culturale dell'élite che ha governato Torino – poco più di un centinaio di persone – e la sua struttura di potere appaiono nel complesso conseguenti a questi contenuti e a questo stile di governo.¹

Sociologicamente, siamo in presenza di un gruppo composito per provenienza sociale e appartenenza professionale, poco rappresentativo della società locale nel suo complesso (a partire dai giovani e dalle donne) ma in cui sono ben presenti gli interessi e *milieu* i principali del territorio (*business community*, professioni, Fiat, accademia). Quanto al profilo politico, colpiscono il ridimensionamento dei politici di professione (rispetto alla “prima repubblica” e alle attese alimentate dalla pubblicistica) e la contestuale ascesa dei neo-notabili, politici di complemento quasi sempre svincolati da appartenenze e da forti fedeltà di partito, ma integrati nel *decision-making*, e nel *policy-making* cittadino; esempio palpabile di mutamento della composizione organica del ceto politico e della circolazione delle élites locali. L'eterogeneità politica e sociologica di questa élite civica di governo è compensata dalla sua omogeneità culturale. Non solo

¹ Per informazioni sui metodi e alcuni risultati della ricerca si rinvia a S.Belligni, S.Ravazzi, R.Salerno, “L'élite che governa Torino”, *Teoria Politica*, 1 (2008).

si tratta di un gruppo pragmaticamente unificato da giochi ripetuti e da frequentazioni incrociate risalenti; soprattutto, malgrado le differenti opzioni programmatiche, i suoi esponenti condividono un'adesione incondizionata al paradigma dello sviluppo locale e a una visione normativa della politica che identifica il bene comune con la crescita.

Nel suo insieme, il gruppo presenta una configurazione strutturale che lo distingue dai modelli trattati dalla letteratura sul potere locale: l'élite torinese non è né una "élite del potere" coesa e accentrata che dirige dall'alto la società cospirando nelle stanze piene di fumo né un *inner circle* in cui dominano pochi individui presenti nei *boards* delle maggiori istituzioni pubbliche e private. E' piuttosto una *leadership distribuita* che incarna una delle molteplici varianti del pluralismo.