

## Recensioni

---

L. Bobbio, C. Guala (a cura di), *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*, Carocci, Roma, 2002 (€ 20,20).

G. Brunetta, A. Peano (a cura di), *Valutazione ambientale strategica. Aspetti metodologici, procedurali e criticità. La VAS del Programma Olimpico "Torino 2006": la prima sperimentazione nazionale conforme alla procedura comunitaria*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano, 2004 (€ 25).

R. Gambino, G. Mondini, A. Peano (a cura di), *Le olimpiadi per il territorio. Monitoraggio territoriale del Programma olimpico di Torino 2006*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano, 2005 (€ 30).

Il contesto torinese e la città di Torino in particolare sono un ambito territoriale che sta attraversando un consistente processo di trasformazione economica e sociale connesso all'ormai avanzata transizione dell'area metropolitana verso un assetto non più condizionato dal modello di sviluppo fordista, ai mutamenti in atto nel settore dei servizi e più in generale nel terziario, alla riqualificazione dell'offerta culturale e all'evoluzione delle strutture ricettive nelle località a consolidata vocazione turistica. Esso, più di altri, verrà interessato, in un breve arco di tempo, dagli effetti indotti da «grandi eventi»: dalle Olimpiadi invernali del 2006, che hanno in Torino il fulcro principale, alle Universiadi del 2007, al centocinquantenario dell'Unità d'Italia del 2011.

In questo quadro di grande complessità ma anche di notevoli potenzialità, questi rilevanti avvenimenti offrono l'occasione per un'esperienza che travalica l'interesse regionale relativamente sia alla gestione di politiche ad elevato impatto sul territorio – soprattutto le Olimpiadi invernali, il cui Programma prevede interventi pubblici e privati per almeno 2.000 miliardi – sia alla valutazione e al monitoraggio di programmi complessi nelle diverse fasi (preventiva, attuativa e successiva agli interventi).

La candidatura per ospitare i Giochi olimpici invernali, che ha rappresentato la prima grande sfida lanciata da Torino per la promozione della città e della sua area come territorio competitivo a livello nazionale e internazionale, e l'avvenuta assegnazione che ha coronato questo sforzo impegnativo sono state il primo significativo esito della capacità propositiva della città di scommettere sul proprio futuro puntando su un'offerta integrata di accessibilità, sport, cultura e capacità imprenditoriale e organizzativa. Sforzo che ha alle spalle un ambizioso "progetto di struttura" per la città e la sua area metropolitana. Delineato nel 1980, con l'ipotesi – avanzata dal preliminare di Prg (rimasto incompiuto) – di un nuovo assetto spaziale

e funzionale basato sul potenziamento del sistema dei trasporti e della mobilità in senso reticolare, perfezionato con l'approvazione del nuovo piano regolatore (1989-1993), che ha riconfermato come cardine della strategia del governo locale la riorganizzazione infrastrutturale e del sistema dei trasporti, unitamente alle attività economico-produttive e alle università assunti quali veicoli per vaste operazioni di "rinnovamento urbano", questo progetto è stato rielaborato nel 1997 con la declinazione della strategia infrastrutturale e di rigenerazione urbana (passante e «spina centrale») a supporto della riqualificazione di parti più marginali della città e di azioni tese a legare, attraverso la realizzazione di connessioni (spazi verdi e attrezzature di servizio), gli ambiti della trasformazione e la città consolidata.

Il piano strategico per la promozione della città (1998-2000) in una prospettiva decennale (2010) – prima sperimentazione di questa nuova forma di piano in Italia – ha ereditato questo progetto e ha fatto perno sul nuovo quadro di convenienze tra interessi pubblici e privati dallo stesso configurato e sulla scelta di coniugare le opportunità territoriali, offerte dalla riorganizzazione della mobilità, con la riconversione delle aree industriali. Da qui è partito per costruire occasioni di dialogo e di confronto tra attori diversi in vista della mobilitazione e della combinazione di risorse per il rafforzamento e la valorizzazione del *milieu locale*, attraverso politiche che condivise ed iniziative congruenti, mettendo a frutto i nuovi spazi della città.

L'esistenza di un progetto spaziale predisposto dalle comunità interessate dalle manifestazioni olimpiche, il tipo di progetto, come pure la tipologia dei soggetti sociali e istituzionali che l'hanno gestito e il grado di mobilitazione delle energie del contesto socio-economico, costituiscono – come sottolinea Alfredo Mela nel suo contributo compreso nel testo *Olimpiadi e grandi eventi* – una delle variabili essenziali di cui è necessario tener conto nel valutare gli effetti che l'evento può produrre (e ha prodotto in esperienze precedenti) sul territorio, come si evince dalla copiosa letteratura sugli esiti spaziali delle Olimpiadi. Rispetto a questa variabile si può dire che Torino sia dotata di risorse di indubbio rilievo per affrontare la sfida e ridurre i rischi e le distorsioni che un'accelerazione del piano e dei processi di trasformazione urbana, indotta dall'evento, può comportare. Il caso di Barcellona, diventato esemplare, sta a testimoniare quanto importante sia disporre di un piano, aver saputo ridisegnare la propria identità e promuovere capitale sociale ed una cultura del cambiamento per ottenere gli effetti positivi di una grande manifestazione sull'organizzazione spaziale della città e sulle politiche di rigenerazione urbana.

Nonostante vi siano buone ragioni per ritenere che una città possa trarre molti vantaggi dalla gestione di un evento importante, quale quello rappresentato dai Giochi olimpici, il successo è un esito che va "costruito".

Un'attenta valutazione dei fattori di successo e di insuccesso è un esercizio responsabile, oltre che utile, che aiuta ad apprendere dagli esiti di esperienze precedenti. Attorno a questo tema è stata svolta un'indagine comparata da parte del gruppo permanente di studio sulle Olimpiadi, con docenti e ricercatori del Politecnico e dell'Università di Torino, attivato da «Torino Incontra», in collaborazione con l'Istituto di Scienze umane, e restituito negli atti del convegno internazionale «*Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*» nel corso del quale è stata presentata una prima riflessione sulle implicazioni a lungo termine del fenomeno ("eredità olimpica") sull'economia, sulla società locale e sulla struttura urbana e territoriale delle città che sono già state teatro dell'evento. La comparazione di casi studio

ha messo in evidenza come quella dei Giochi olimpici sia stata solo in alcuni casi una storia di successi. Con l'aumentare del valore strategico e dell'impatto mediatico dei massimi eventi sportivi, quindi della propensione delle città a competere sia per promuovere la propria immagine a livello internazionale, sia per trarre vantaggio dagli effetti economici e dalle possibilità di sviluppo associati, sono aumentati l'entità delle trasformazioni dell'ambiente urbano e, in proporzione, anche i rischi e i costi sociali della loro gestione. Le implicazioni conseguenti vanno così ben oltre la messa a disposizione di impianti e attrezzature e l'organizzazione delle manifestazioni, che ha assunto proporzioni sempre più elevate. Holger Preuss, Stephen Essex e Brian Chalkley presentano un quadro significativo degli esiti conseguenti ad insufficienze, improvvisazioni ed errate programmazioni nella gestione: dalla produzione di forti disavanzi che ha condizionato a lungo i bilanci pubblici (Montreal), alle inefficienze organizzative che hanno comportato una pubblicità negativa per la città ospitante (Atlanta), alla pesante eredità di strutture inutili, costose e di difficile manutenzione (Italia '61), agli squilibri e alle variazioni incontrollate nei valori di mercato e nelle modalità d'uso del patrimonio edilizio e ambientale.

Tra le esperienze positive, oltre a Barcellona, quella di Sidney insegna come sia possibile utilizzare questa occasione per tradurre in politiche concrete il concetto di sviluppo sostenibile, con ricadute sia locali, con il risanamento e la riqualificazione ambientale di un'area urbana strategica (opportunamente scelta come ambito nel quale realizzare le principali attrezzature), sia internazionali, con l'acquisizione di una posizione di *leadership* a livello mondiale nella progettazione e nell'impiego di tecnologie "ecologiche".

Sempre dall'esperienza si può apprendere come la capacità di affrontare in modo efficace e positivo per la città e il territorio una fase di complesse trasformazioni richiede non solo una regia in grado di catalizzare interessi diversi e conflittuali, di promuovere e confrontare idee e strategie, di coordinare strumenti e politiche, ma anche innovazioni procedurali e metodologiche. Ciò a partire dal processo conoscitivo, che deve essere orientato ad assistere un processo decisionale molto più articolato rispetto al passato perché basato sulla concertazione, che coinvolge diverse istituzioni, diversi attori e diverse società locali, e non può quindi più essere inteso come verifica della conformità delle azioni intraprese rispetto ai programmi delineati.

Il Programma per le Olimpiadi invernali del 2006, predisposto dall'apposito Comitato organizzatore (Toroc) per definire e coordinare l'insieme degli interventi, prevede diverse tipologie di azioni tra le quali quelle "indotte", necessarie per migliorare le condizioni in cui si svolgerà la manifestazione e, soprattutto, la qualità ambientale dei territori interessati.

Le trasformazioni territoriali connesse alle Olimpiadi invernali produrranno inevitabilmente impatti su un ambiente – quale quello costituito dalle Valli alpine – che presenta rilevanti criticità e che può subire pesanti ricadute indotte dalla disseminazione di strutture artificiali. Gli impatti devono, quindi, essere il più possibile reversibili e devono inquadrarsi in un più ampio sforzo per accrescere il grado di sostenibilità dell'assetto spaziale e del modello di sviluppo dell'area torinese, nonché per ripristinare i contesti naturali. Documenti di piano orientati in direzione della sostenibilità, come l'Agenda 21 della Provincia di Torino, esprimono chiaramente questo obiettivo. Tuttavia – come precisano sia Alfredo Mela sia Roberto

Gambino – è necessario che alle formulazioni generali seguano iniziative capaci di integrarsi con il complesso delle politiche territoriali dell'area interessata dalle Olimpiadi.

In questa direzione Torino sembra essersi mossa per tempo, realizzando con sorprendente rapidità – se si considera che i Giochi le sono stati assegnati, quasi inaspettatamente, alla prima candidatura – e tra molte difficoltà (connesse alla ristrettezza dei tempi necessari per ideare le strutture operative e raggiungere una condivisione di intenti e comportamenti cooperativi tra i diversi soggetti) la Valutazione Ambientale Strategica, che rappresenta la prima sperimentazione nazionale conforme alla procedura comunitaria, come si legge nel sottotitolo del testo curato da Grazia Brunetta e Attilia Peano, *Valutazione ambientale strategica: aspetti metodologici, procedurali e criticità*, che restituisce i risultati della ricerca svolta nella prima fase della valutazione.

Differentemente dalla Valutazione di Impatto Ambientale, la Vas consiste in un processo – articolato in diverse fasi (Vas ex ante, Vas intermedia, Vas ex post) – che accompagna l'intero sviluppo del Programma, riguarda il sistema degli interventi, quindi sposta l'attenzione dalle opere al sistema, dalla fase dei progetti tecnici a quella delle strategie, richiede alle istituzioni e ai diversi soggetti coinvolti di interagire, procedendo da una riflessione sui possibili esiti di azioni congiunte, in vista del raggiungimento di scelte condivise.

Nella prima fase – che ha avuto inizio in uno stadio molto precoce del processo, quando i diversi interventi erano definiti solo in prima approssimazione – a supportare la valutazione preventiva con cui la Regione Piemonte, d'intesa con il ministero, era tenuta a esprimere il «giudizio di compatibilità» che doveva consentire al Comitato organizzatore di procedere allo sviluppo del programma, è stato chiamato il Politecnico di Torino. Come si legge nella ricerca, le problematiche generali sollevate dal Programma olimpico, individuate dal gruppo di docenti e ricercatori, sono sostanzialmente quelle connesse al potenziamento dell'offerta sportiva e all'innervamento artificiale, all'insieme degli interventi di riuso e trasformazione relativamente agli impianti, alle attrezzature e al sistema della viabilità e dei trasporti previsti nell'area torinese – interventi che si inseriscono nel quadro più generale delle trasformazioni riguardanti la realizzazione delle opere stabilite dal piano regolatore (soprattutto la «spina centrale» e il nodo del Lingotto) – all'insieme degli interventi sulla viabilità e sui trasporti relativi all'area vasta e già individuati da piani e programmi nazionali, regionali e provinciali, nonché al complesso degli interventi sulle attrezzature turistiche e ricettive, che presenta molte connessioni con i programmi di sviluppo delle Comunità montane. Complessivamente si tratta di un ampio ambito territoriale, costituito non solo dalle località nelle quali si realizzeranno gli interventi necessari per lo svolgimento dei Giochi, e di un sistema complesso di azioni fortemente interconnesso con gli strumenti ordinari di governo del territorio alle diverse scale e che coinvolge diversi attori istituzionali.

Lo scenario delineato attraverso la Vas consiste, infatti, in un vasto territorio, la cui delimitazione varia in relazione ai problemi considerati, il quale verrà interessato dagli effetti generati dal Programma e comprende – oltre ai siti di gara, organizzati secondo un sistema policentrico caratterizzato da una grande polarità rappresentata dalla città di Torino – le basse valli, ambito più esposto alle ripercussioni del traffico di attraversamento, e le località che potrebbero essere influenzate dalla

pressione della domanda turistica indotta dalla manifestazione. Un contesto che, secondo l'attenta analisi svolta dal gruppo di ricerca, presenta situazioni già fortemente critiche manifestatesi, anche con episodi di gravi dissesti ambientali e paesistici, in seguito alle dinamiche di sviluppo e alle trasformazioni che si sono avviate dalla seconda metà del secolo scorso, e al tempo stesso pone problemi complessi – per la disomogeneità dei sistemi territoriali interessati – dal punto di vista sia della gestione dei Giochi, sia della metodologia analitica utilizzata nel monitoraggio e nell'attribuzione di peso nelle valutazioni.

A partire da questo scenario vengono indicate le priorità, con riferimento a specifici obiettivi e alle criticità ambientali rilevate, che dovrebbero orientare le azioni di governo inter-istituzionale perché le stesse possano, da un lato, integrare e affiancare la realizzazione di quanto compete direttamente al Programma in termini di salvaguardia e qualità ambientale e dall'altro, promuovere azioni e definire misure di accompagnamento (Agenda strategica, accordi di pianificazione, Agenzia dello sviluppo sostenibile) che possono essere attuate da vari soggetti.

Per affrontare le situazioni di maggiore criticità segnalate dall'accurato quadro fornito – tra le quali, in particolare, i problemi dell'energia e delle emissioni inquinanti, lo sviluppo di nuovi insediamenti, anche in aree sensibili e dove sono presenti condizioni di sottoutilizzo del patrimonio abitativo, il sistema della mobilità, l'uso delle risorse idriche per l'innevamento artificiale, la realizzazione di opere (trampolino per il salto e pista per il bob) in situazioni dove elevato è il rischio di aggravamento delle condizioni ambientali – il documento della Vas suggerisce una serie articolata di raccomandazioni tese a evitare o a mitigare gli impatti più devastanti. Evidenzia, inoltre, possibili scelte che competono a diversi operatori e soggetti istituzionali e richiedono una forte intenzionalità di governo del processo al fine, anche, di ridurre il grado di incertezza connesso alla distribuzione di vantaggi e svantaggi tra gruppi sociali, comunità interessate e ambiti territoriali.

La seconda fase della ricerca, che si configura come un monitoraggio in itinere e si pone in continuità logica e temporale rispetto alla prima fase della Vas, è esposta nel testo curato da Roberto Gambino, Giulio Mondini e Attilia Peano, *Le Olimpiadi per il territorio. Monitoraggio territoriale del Programma olimpico di Torino 2006*, Edizioni Il Sole 24 Ore, Milano, 2005. Il lavoro, avviato nel 2004 dal SITI (Istituto superiore sui sistemi territoriali per l'innovazione, associazione costituita tra Politecnico di Torino e Compagnia San Paolo per produrre ricerca e formazione orientati all'innovazione e alla crescita socio-economica) e coordinato con l'Agenzia per lo svolgimento dei giochi (Agenzia Torino 2006) e con il Toroc, si propone di offrire un'integrazione e un'allargamento del campo di attenzione rispetto alle attività di valutazione in atto e intende esaminare attentamente gli effetti degli interventi in corso sulla qualità del territorio, sull'economia locale e sulle condizioni sociali, in modo tale che all'evento possa conseguire un'"eredità" positiva e permanente sulle comunità coinvolte. In questa direzione pone al centro dell'attenzione e affronta il complesso problema del rapporto tra l'insieme delle opere previste e delle attività che direttamente o indirettamente sono connesse alla preparazione e alla realizzazione dell'evento e il territorio interessato, proponendo un metodo di valutazione per molti aspetti inedito.

Questo assume la nozione di territorio in un'accezione ampia che comprende sia l'ambiente fisico naturale, il paesaggio, i sedimenti storico-culturali, il patrimo-

nio insediativo e i sistemi infrastrutturali, sia il tessuto economico e sociale e le strategie degli attori locali.

Le informazioni sulle azioni e sugli esiti conseguenti all'attuazione del Programma olimpico vengono così organizzate secondo una *griglia valutativa* che consente di individuare gli effetti indotti su diversi sistemi e a diverse scale, «evidenziando i sistemi di relazioni e aiutando a cogliere proprio quelle più eterogenee, che sfuggirebbero a letture e valutazioni per aspetti separati».

L'analisi procede dalla griglia, che è derivata da uno schema concettuale e incrocia gli obiettivi prefissi – in vista dell'ottimizzazione delle ricadute territoriali delle Olimpiadi (funzionalità, efficienza, qualità della vita ed equità sociale) – con gli aspetti da considerare ai fini di una valutazione socialmente condivisibile delle ricadute stesse.

I temi chiave attorno ai quali si è concentrata l'attenzione, evidenziati dalla lettura d'insieme della griglia, rinviano a un sistema di possibili azioni riferite a differenti ambiti spaziali.

Al potenziamento del grado di integrazione del sistema territoriale locale nei confronti delle reti di scambio, competizione e cooperazione internazionale (*un territorio aperto*), che implica azioni sulle infrastrutture di comunicazione. Al miglioramento della qualità del contesto ambientale interessato (*un ambiente vivibile*), in termini di accessibilità e fruibilità dei servizi, delle infrastrutture urbane di base e del mercato immobiliare. Al rafforzamento del sistema economico e produttivo, coinvolgendo l'imprenditoria locale nella realizzazione delle opere in programma (*le imprese e lo sviluppo*), e all'incentivazione di forme di sviluppo endogeno e auto-gestito, in grado di valorizzare la risorsa del turismo (*un nuovo turismo*), basate sull'uso equilibrato delle risorse, sulla diversificazione dei modelli di fruizione così come su una più equa distribuzione territoriale dei benefici economici e sociali. Alla valorizzazione del patrimonio naturale, paesistico e culturale, che richiede azioni che assegnino al paesaggio (*la risorsa paesaggio*) un ruolo chiave nella promozione dell'identità dei diversi contesti.

Le analisi contenute nel testo, sviluppate sulla base della griglia proposta per ciascuno dei temi chiave individuati, hanno consentito di giungere a una prima valutazione di sintesi, aperta e provvisoria, dell'eredità attesa, che evidenzia gli aspetti positivi e i fattori critici, che rappresentano un segnale poco confortante e pongono interrogativi, a partire dai quali dovrà prendere le mosse il successivo lavoro di ricerca – valutazione *ex post* – sugli effetti associabili agli interventi.

Pur essendo rilevante il processo di cambiamento innescato dal grande evento olimpico, le sue implicazioni territoriali appaiono per molti aspetti incerte, soprattutto in relazione ad alcuni dei fenomeni indagati, che attengono in parte ai comportamenti manifestati dai diversi soggetti (istituzionali e non) coinvolti nella gestione del territorio, in parte al permanere di condizioni strutturali negative del contesto.

Per quanto concerne il sistema delle comunicazioni e la propensione del contesto all'apertura e alla competitività, a fronte di un miglioramento delle condizioni infrastrutturali sia nel campo dei trasporti sia in quello delle reti informatiche, vengono sottolineati i forti limiti riscontrati nelle capacità di auto-organizzazione e di specializzazione delle imprese locali (nel settore delle costruzioni e nella fornitura di beni e servizi), da cui la loro scarsa partecipazione al processo attuativo. Le maggiori criticità individuate, che condizionano la competitività del territorio, sono

rappresentate dalle piccole dimensioni delle imprese e dal permanere di atteggiamenti scarsamente cooperativi. Questo aspetto ha significative ripercussioni sul contributo occupazionale del processo olimpico e si sollevano dubbi circa la possibilità che lo stesso si radichi nello sviluppo economico locale, soprattutto nelle nuove forme del turismo e nelle attività di manutenzione del patrimonio territoriale.

Anche il processo di diversificazione dell'offerta turistica e lo sviluppo di nuove forme di ricettività – tra cui quella della casa a rotazione, diffusa nelle vicine valli francesi – appaiono ancora molto incerti e viene denunciato, quale maggiore ostacolo al rafforzamento di questa tendenza, l'aspetto ancora patologico dello scarso utilizzo delle strutture ricettive (alberghiere e extra-alberghiere). Non aiuta certamente lo sviluppo del turismo in questa direzione il massiccio impiego di risorse finanziarie (comprese quelle inizialmente previste per opere connesse e di accompagnamento al Programma olimpico) nella realizzazione degli impianti e delle attrezzature per lo sci alpino. Diversamente gli interventi di mitigazione e compensazione sembra abbiano arricchito in modo significativo i siti interessati, anche se viene sottolineata la loro scarsa incidenza sulle risorse paesistiche.

Segnali positivi si riscontrano, invece, nella crescita di iniziative volte a costruire una "cultura dell'ospitalità" – dai marchi di qualità, alla riduzione delle barriere per utenti disabili, alle attività di formazione per operatori del turismo e del commercio – e nel potenziamento delle infrastrutture e delle attrezzature di base per la popolazione e le imprese, così come del sistema dei trasporti e delle comunicazioni. Insieme di interventi che se, da un lato, si riconosce abbiano contribuito a rimuovere vecchie criticità, creando le condizioni per una maggiore connettività e fruibilità del territorio, dall'altro si segnala come possano subire le ripercussioni negative delle accentuate tensioni registrate nel mercato immobiliare e non evolvere verso un effettivo miglioramento dell'ambiente di vita, qualora non trovassero riscontro in politiche più ampie e integrate, per le quali vengono denunciati ritardi nella pianificazione urbanistica e territoriale ai vari livelli.

Ma l'aspetto del quale gli autori del rapporto avvertono la maggiore carenza consiste nelle "politiche di sistema", in grado di modificare le condizioni strutturali del contesto, «con insiemi organici e coordinati di interventi», il cui scarso sviluppo viene imputato alla «difficoltà di una governance territoriale basata sulla cooperazione di una molteplicità di soggetti diversi, con compiti e responsabilità diversificate».

Ciò non solo comporta la difficoltà di disporre di un quadro complessivo di opere e di iniziative in essere, che rappresenta la condizione prima – soprattutto nel caso di programmi straordinari – per svolgere un'azione di regia organizzativa in grado di controllare i tempi e l'interconnessione di relazioni necessarie a fare sistema, ma anche non favorisce lo sviluppo di pratiche cooperative, anzi – come viene sottolineato – induce comportamenti per certi versi involutivi. È questo in particolare il caso riportato della propensione manifestata da Torino a gestire nella fase post-olimpica i propri impianti sportivi autonomamente, lasciando ai comuni montani il problema delle parti del sistema più difficili da gestire. Atteggiamento che contrasta con quello precedentemente assunto dalla città, con la sua sottoscrizione del Protocollo d'intesa «Torino Città delle Alpi» (maggio 2003), con il quale era stata costituita l'omonima associazione – con l'adesione delle istituzioni locali ai diversi livelli, del Toroc, dell'università e di altri enti e associazioni – interessata a sostenere un progetto culturale avente come scopo la valorizzazione integrata di

Torino e delle sue montagne, attraverso l'affermazione del ruolo simbolico della città come "capitale" delle Alpi in una prospettiva internazionale. Questa diversa volontà rende alquanto incerta la possibilità che vengano effettivamente poste in essere le auspiccate "politiche di sistema" e venga attuato quel coordinamento degli interventi necessario per il riuso, la gestione e il ripristino ambientale degli impianti realizzati (considerati anche gli esiti non previsti). Diventa così reale, secondo gli estensori della seconda fase della Vas, «il rischio che, in carenza di adeguate soluzioni» – che attengono alle strutture di gestione, a piani e programmi per la valorizzazione delle nuove risorse e del *know-how*, alla formazione degli operatori e al rafforzamento delle reti di *governance* e di quelle delle relazioni con l'esterno – terminate le Olimpiadi invernali, «si inneschino processi di degrado e di abbandono, tradendo ogni attesa e ogni promessa».

Il lucido quadro delineato dai documenti della Vas induce a sollevare più di una questione. Se Torino si è candidata ad ospitare l'evento con indubbie risorse per affrontare la sfida – come si è detto – restano molte preoccupazioni su come lo stesso si sta gestendo e su come verrà gestita la sua "eredità" perché abbia l'atteso bilancio positivo.

Ancora una volta il confronto con le esperienze precedenti, tornando nuovamente al testo *Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006*, può essere d'aiuto per mettere a fuoco alcuni nodi cruciali.

Il primo concerne l'efficacia degli strumenti di analisi di aiuto alle decisioni.

Per operare un monitoraggio in grado di stimare le conseguenze di un evento complesso, quale quello dei Giochi olimpici, sono necessari, come indica Luigi Bobbio, un approccio critico e l'impiego di strumenti di indagine sofisticati. Nel caso in esame, indubbiamente il lavoro della Vas non solo è completo, ma è anche innovativo e costituisce un importante "valore aggiunto" nel processo decisionale. Ha coperto un filone di ricerca rilevante, quello sul monitoraggio che – nonostante fosse un compito istituzionale del Comitato organizzatore – era rimasto trascurato per il prevalere dell'interesse, nelle numerose ricerche prodotte o in atto, verso gli impatti economici e il mercato del lavoro in particolare, e si è avvalso della collaborazione di un nutrito gruppo di ricercatori e docenti con diverse competenze dell'Università e del Politecnico di Torino.

Funzione della ricerca valutativa non è però quella di fornire risposte certe: essa, come si precisa nei documenti della Vas e ribadisce Bobbio, «può semplicemente mettere a fuoco le possibili connessioni, attirare l'attenzione dei decisori su alcuni nodi, offrire argomenti al dibattito pubblico». Compete, quindi, ai diversi decisori, istituzionali e non, trarre il maggior vantaggio da questo "valore aggiunto".

Olav Spilling, trattando dell'esperienza di Lillehammer (città norvegese che ha ospitato le Olimpiadi invernali nel 1994), ha messo in evidenza il grande sforzo di ricerca che ha preceduto, accompagnato e seguito l'evento, impegnando numerosi centri universitari e altri enti, e ha consentito di poter apprendere dalla conoscenza delle dinamiche indotte dallo stesso. Anche in altri casi sono state investite rilevanti risorse nella ricerca e le esperienze più positive – Barcellona e Sydney – insegnano che un beneficio maggiore dalle ricerche si può ottenere capitalizzando l'investimento, attraverso la realizzazione di Centri di studi olimpici. La costituzione di un Centro con caratteristiche simili, in grado di promuovere, coordinare e seguire diversi progetti di ricerca effettuati da differenti organismi al fine di offrire

argomenti al dibattito pubblico, è auspicato sia dai curatori del volume sulle Olimpiadi, sia dagli estensori dell'ultimo documento della Vas.

Il secondo nodo riguarda la gestione dei conflitti.

Stephen Essex e Davide Barella, sulla base delle esperienze esaminate, pongono l'accento sulla relazione tra gli organizzatori degli eventi e le società locali, soprattutto quelle che ne subiscono maggiormente le ricadute. Sottolineano come la possibilità di operare scelte maggiormente condivise dipenda in larga parte dalla capacità degli organizzatori di esaminare, discutere e compensare gli interventi che producono i maggiori impatti, con il coinvolgimento e l'apporto delle comunità interessate. Ciò implica il saper organizzare tavoli di discussione e concertazione, in relazione alle situazioni di conflitto che via via si possono presentare nel corso del processo, assicurando la più ampia apertura a tutti i soggetti interessati, mettendo a disposizione informazioni adeguate e manifestando la volontà di apportare, quando necessario, modifiche ai progetti.

In questa direzione, nel caso di Torino, gli organizzatori – ad avviso delle associazioni ambientaliste, come riferisce Anna Segre – pare non abbiano ancora saputo costruire sedi di confronto adeguate e attivare opportuni strumenti di concertazione, nonostante l'esperienza di Torino nella gestione negoziale dei conflitti ambientali e urbanistici, ricorda Bobbio, abbia prodotto significative risorse (in termini di professionalità e di tecniche).

Il terzo nodo, per molti aspetti connesso al precedente, riguarda la distribuzione di costi e benefici tra le popolazioni, gli strati sociali e i territori coinvolti.

La dislocazione dei siti olimpici in sistemi territoriali differenziati – la città di Torino e i centri turistici delle valli – implica inevitabilmente situazioni di squilibrio che penalizzano particolari territori e specifiche comunità. In particolare le aree delle basse valli, già penalizzate – come si è detto – dall'attraversamento di consistenti flussi turistici stagionali e nelle quali le infrastrutture viarie presentano i nodi di maggiore criticità, possono subire un peggioramento delle condizioni ambientali in concomitanza con l'eccezionale domanda di accessibilità legata alle manifestazioni olimpiche e per i gravi disagi provocati dai grandi cantieri. In questi contesti il rifiuto da parte della popolazione insediata di subire il ruolo di "corridoio di scorrimento" si è già manifestato in più occasioni. Politiche di tipo compensativo, capaci non solo di mitigare gli impatti negativi, ma anche di redistribuire occasioni di sviluppo sono oggi ostacolate – come viene rilevato nel secondo documento della Vas – dalla difficoltà di creare relazioni e piani d'azione comuni, condizione necessaria per avviare la costruzione di Agende strategiche e accordi di pianificazione.

Anche relativamente all'organizzazione spaziale della città si pongono problemi di equa distribuzione di costi e di benefici tra strati sociali e ambiti urbani. Le scelte operate in vista dei giochi fanno intravedere – secondo Mela – «un disegno di forte peso sulla struttura urbanistica». Si è infatti delineata una grande concentrazione degli interventi nell'area a sud della città, la quale «verrebbe a configurarsi come il vero e proprio distretto olimpico urbano e sarebbe destinata a rafforzare una polarità che ha il suo fulcro nell'area dell'ex stabilimento Lingotto». Diversamente gli interventi previsti in altri ambiti urbani e nelle aree della cintura vengono ad assumere «un carattere più episodico, a supporto di processi di trasformazione in corso» e sarebbe auspicabile fossero definite linee di azione orientate a realizza-

re centralità a scala metropolitana in altri quartieri periferici della città e nella cintura nord. Si presenta, quindi, anche in questo caso la necessità di rendere congruenti e di raccordare gli interventi realizzati in funzione dell'evento sia con quelli della trasformazione urbana, delineati dagli strumenti di pianificazione e dalle politiche messe a punto in questi anni – in particolare quelle di rigenerazione delle aree periferiche – e indotti dal completamento delle “spine centrali”, sia con le azioni previste dagli strumenti di pianificazione strategica (rappresentati dall'agenzia «Torino Internazionale»). Relativamente alla pianificazione territoriale nell'area metropolitana, il problema maggiore è costituito dalla creazione di una nuova assialità nelle direzioni di Susa e di Pinerolo – attraverso gli interventi previsti per il potenziamento dei collegamenti viari con le valli – che potrebbe, se non adeguatamente disciplinata da strumenti di pianificazione di area vasta, favorire un'ulteriore disseminazione insediativa verso le aree collinari e pedemontane.

Perché le iniziative di *governance* necessarie, nell'immediato e per i prossimi anni, per affrontare i rilevanti problemi e le criticità ancora non risolti, sottolineati nelle tre ricerche prese in esame, risultino efficaci occorre, quindi – ricorrendo alle osservazioni conclusive della riflessione di Mela – che le stesse «si appoggino a una “visione” condivisa delle linee di sviluppo spaziale, una visione che sia fatta propria da attori sociali di diversa natura», così come occorrono, oltre al lavoro per il monitoraggio delle trasformazioni spaziali già svolto e in corso «una convergenza di intenti tra le varie istituzioni, una buona rispondenza del sistema economico e della società civile e molta progettualità per l'ideazione di programmi ambiziosi ma realistici».

(Chiara Mazzoleni)

Oikos Centro Studi, *Stazioni ferroviarie e riqualificazione urbana*, Editrice Compositori, Bologna, 2004 (a cura di D. Pini, F. Boschi) (€ 34).

Il primo spunto di riflessione che suggerisce la pubblicazione di questo volume è senza dubbio il fatto che un tema che sembrava aver conquistato attenzione e rilevanza nel dibattito architettonico ed urbanistico a metà degli anni '90, sia stato presto accantonato o, ancor più, dimenticato del tutto. E non era un tema irrilevante.

Non si trattava, infatti, del semplice *re-styling* o ammodernamento delle stazioni ferroviarie, necessario per migliorare e rendere più confortevoli ed accessibili i servizi ai passeggeri, né dell'esclusivo adeguamento delle stazioni per accogliere i nuovi e sempre più veloci treni. La questione era ben più articolata: si trattava da un lato di trasformare le stazioni in sistemi intermodali complessi, luoghi di interscambio ma anche area di servizi complementari al “viaggio”, quindi di riqualificare edifici e servizi, ma – in seguito alle numerose innovazioni tecnologiche – anche di recuperare e trasformare radicalmente aree e manufatti di notevoli dimensioni omai inutilizzati, e di conseguenza di intervenire su ambiti della città che nel tempo hanno perso la loro centralità e spesso si sono trasformati in luoghi di degrado.

La trasformazione ed il rilancio del trasporto ferroviario anche in Italia sembra aver creato le condizioni per una nuova riflessione sulla presenza della ferrovia nelle nostre città, legate sia al tema dell'attraversamento ed approdo dell'Alta velo-

cià, sia al potenziamento ed integrazione del trasporto pubblico locale (in scala metropolitana e regionale) e dunque alla riorganizzazione delle stazioni e delle loro aree contigue intese come “nuove centralità” multifunzionali di carattere metropolitano, cerniere di un sistema integrato di connessioni ed interfaccia tra reti e sistemi territoriali: «processi che si intrecciano e si sovrappongono per diventare nella loro interazione elemento decisivo – e spesso condizione necessaria – nelle politiche di governo della mobilità urbana» (come sottolinea Felicia Bottino nella sua introduzione al volume, p. 8). Non sono mancate, nell’euforia immobiliare degli anni ’90, intenzioni speculative che hanno per alcuni versi viziato molte delle proposte di riqualificazione delle aree ferroviarie, in Italia perlomeno, creando contenziosi politici e controversie progettuali, ma soprattutto – non di rado – il fallimento complessivo delle operazioni. In questo caso la differenza da quanto accaduto nel resto d’Europa è rilevante ed in quelle esperienze è evidente come non si sia trattato di «semplici operazioni di valorizzazione immobiliare dei “vuoti” che si sono creati con le modifiche (o il depauperamento) del servizio ferroviario, ma riflettono piuttosto una visione «strategica delle trasformazioni urbane che affida alla ferrovia un ruolo di primo piano come fattore di localizzazione e sviluppo di nuove funzioni di interesse territoriale e conseguentemente come elemento di riorganizzazione e riqualificazione del contesto urbano e territoriale» (come sottolinea Daniele Pini nel commento critico alle esperienze europee, p. 17).

L’esito oggi di quelle proposte sembra ridursi nel rifacimento complessivo di molte delle stazioni ferroviarie nei centri urbani principali del nostro paese – operato dalla Grandi Stazioni spa, una nuova articolazione del Gruppo Ferrovie dello Stato scaturito dalla riorganizzazione dell’ente in seguito alla normativa comunitaria e l’“abbandono” delle aree urbane agli ordinari processi di trasformazione della città, spesso non guidato da piani o progetti ma solo dalle spinte del mercato e dalle aspettative dei proprietari delle aree. Ma la stessa rifunzionalizzazione delle stazioni ferroviarie – costretta tra un restauro filologico (di strutture ottocentesche estremamente significative e le architetture raffinate di Angiolo Mazzoni) e l’inevitabile «mcdonaldizzazione» e commercializzazione dei suoi spazi – non sembra aver prodotto alla fine né nuove centralità tantomeno nuove qualità urbane pur favorendo l’“allontanamento” del degrado.

Ciò è accaduto nella maggior parte delle città italiane, senza alcun indirizzo e interessamento da parte delle amministrazioni, senza un coerente inquadramento negli strumenti urbanistici e senza alcuna strategia di grande respiro, evidenziando come alla fine sia prevalsa una sostanziale distrazione per un tema urbano così importante e manifesta soprattutto l’impossibilità per alcune istituzioni (*in primis* le FS nelle sue diverse articolazioni) di riuscire a confrontarsi e convergere su questioni che sarebbero potute risultare strategiche per la riqualificazione urbana e la riorganizzazione del sistema urbano e metropolitano.

L’interessante studio presentato dal Centro studi OIKOS di Bologna mostra processi in controtendenza, al contrario, oltre a sottolineare con la sua alquanto recente pubblicazione come l’abbandono della questione degli “ambiti ferroviari” rappresenti un’altra anomalia del nostro Paese nei processi di trasformazione e riqualificazione delle nostre città, ma soprattutto un’ulteriore occasione perduta per riflettere ed intervenire concretamente ed incisivamente delle nostre città.

Questa rimarcatura – implicita ma vigorosa – è presente nel volume, non solo dalla presentazione di interessanti esperienze europee (nei saggi di Pini, Boschi, Farinella e Lucchi), ma piuttosto dall’esperienza promossa in Emilia Romagna nel quadro della lr 19/1998 a sostegno dei programmi di riqualificazione urbana, che hanno interessato le aree ferroviarie (e non solo le stazioni) di alcuni capoluoghi e centri di media dimensione della regione e del progetto «Medie stazioni» promossa da Centostazioni spa (altra articolazione della *holding* FS).

Crede che questo secondo aspetto rappresenti la parte più stimolante del volume, senza nulla togliere all’interessante ricognizione critica sulle esperienze straniere (Germania, Austria, Belgio, Olanda, Svizzera) condotte dagli autori.

L’interesse scaturisce proprio dall’analisi dei diversi contesti urbani “minori” (Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena, Forlì, Cesena, Rimini, Ferrara, Ravenna, Fidenza, Imola, Faenza, Lugo) e delle caratteristiche funzionali delle stazioni in questi centri, dove – lontano dalle complessità metropolitana, ma anche dalla particolarità che nelle grandi città la stazione ferroviaria assume – la stazione ferroviaria e le aree attigue comunque rappresentano un punto nevralgico dell’organizzazione urbana e per le quali l’azione su questo ambito così particolare può avere un impatto particolarmente rilevante. E quello che emerge nelle riflessioni raccolte in questo volume su queste esperienze progettuali, dove innanzitutto viene sottolineata le peculiarità di questi luoghi nelle altrettanto particolari città di media e piccola dimensione del nostro paese (come evidenzia Daniele Pini, nel saggio sulle «Medie stazioni in Emilia Romagna»), dove ad esempio gli ambiti ferroviari sembrano svilupparsi secondo alcuni registri se non “classici” sicuramente convenzionali, in cui al complesso della stazione composto da piazzale della stazione, fabbricato dei viaggiatori e aree di servizio, si aggiunge una struttura urbana, morfologica e funzionale, altrettanto frequente e per alcuni versi rigida che vede da un lato l’area ferroviaria organizzarsi in piazzale della stazione (dal quale vale la pena di ricordare in quasi tutti i centri urbani partiva il viale della stazione, che soprattutto nei centri minori ha rappresentato anche il primo asse di espansione tardo-ottocentesca), fabbricato viaggiatori e aree per servizi ferroviari più o meno ampia, ma al contempo l’area ferroviaria organizzare la città in «“al di qua”, la stazione, con il piazzale ed il viale [che] si raccorda con l’area centrale e le prime periferie residenziali; dall’altra parte, sul “retro” urbano al di là dei binari di transito e delle aree per gli impianti tecnici o la movimentazione delle merci, si registrano situazioni che si possono definire “periferiche” o “di frangia” ma che tuttavia sono molto differenziate tra loro: grandi complessi industriali dismessi o in via di riconversione [...]; quartieri con caratteristiche miste produttive e residenziali [...]; quartieri prevalente residenziali. Questa condizione morfologica fa sì che in tutti questi casi, sul “fronte città”, la stazione assume la connotazione di “margine” invalicabile. [...] La stazione e i suoi dintorni costituiscono in somma una sorta di “appendice” conclusiva dell’area centrale, slegata dal resto della città e, in particolare, isolata rispetto alle aree che si sono sviluppate “al di là dei binari”» (p. 90).

Come si vede, in un processo di riqualificazione della città, queste aree si pongono, quindi, come situazioni non “banali”, non solo per la natura dei luoghi, ma soprattutto per una ridefinizione dell’organizzazione della struttura urbana, nella costruzione di nuove centralità – anche se in molti casi, questa vada ricostruita –. A questo prima tema, altri se ne aggiungono e ribadiscono la rilevanza della ricerca:

dalla necessità di ricorrere a nuovi strumenti urbanistici (ed i Pru della lr 19/1998 hanno rappresentato la strategica opportunità) che riescano ad affrontare non solo il carattere misto delle aree, ma anche la particolarità degli ambiti di intervento, la complessa questione degli operatori da coinvolgere (in quanto proprietari ma anche fornitori di particolari servizi alla città), le destinazioni d'uso da attribuire alle aree e il conseguente ed altrettanto rilevante problema dei valori immobiliari delle aree (come affrontato da Stefano Stanghellini) o piuttosto dei fattori di sicurezza (oggetto delle riflessioni di Laura Stefani). Dalla disamina quasi completa dei diversi problemi che queste aree urbane peculiari presentano, scaturiscono alcuni criteri guida per la riqualificazione, che pur richiamandosi alle specificità delle città emiliano-romagnole, sembrano poter suggerire interessanti stimoli per un ragionamento articolato e non banale per intervenire in altre città del nostro paese o perlomeno per riaccendere dibattito che si è presto – incautamente – esaurito.

Certo è che a differenza di quanto accaduto nel resto d'Europa ma anche in poche altre grandi città italiane (Milano e la stessa Bologna, in parte Torino) la mancata spinta al potenziamento del trasporto pubblico locale e soprattutto i ritardi nell'integrazione delle diverse modalità di trasporto regionale e metropolitano, depennano le stazioni come nuovi punti strategici della mobilità e dell'organizzazione territoriale.

*(Michelangelo Savino)*