

VERSO IL PIANO

TEMI RILEVANTI ED ASSI STRATEGICI

1

A CURA DELL'UFFICIO DEL PIANO

PREMESSA	5
OBIETTIVI DEL DOCUMENTO	7
1. LO SCENARIO COMPETITIVO NAZIONALE ED INTERNAZIONALE.....	11
1.1 Il nuovo ruolo delle città e la competizione fra territori	11
1.2 Il posizionamento di Cagliari.....	15
1.2.1 Il ruolo delle città medie	15
1.2.2 Principali dinamiche competitive in atto	16
1.2.3 Posizionamento competitivo nazionale.....	19
1.3 Il ruolo della città nel Mediterraneo	23
2. SINTESI DELL'ANALISI E CONSIDERAZIONI DIAGNOSTICHE	25
2.1 Residenzialità	25
2.2 Mobilità	29
2.3 Trend demografici.....	31
2.4 Dinamiche economico-produttive	35
2.5 Mercato del lavoro e capitale umano	41
2.6 Scelte competitive	43
3. QUADRO DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE	45
3.1 Principali documenti della programmazione	45
3.2 POR Sardegna - FESR 2007-2013	47
4. LE TRASFORMAZIONI IN ATTO	51
4.1 POR Sardegna 2000-2006 e APQ	51
4.2 Progettazione integrata	55
5. INTERVENTI AVVIATI DALL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE	61
5.1 Mobilità, infrastrutture di trasporto ed altre reti.....	63

5.2 Riqualificazione e sviluppo urbano.....	65
5.3 Ambiente	72
5.4 Offerta culturale e turistica.....	75
5.5 Servizi al cittadino.....	78
5.6 L'organizzazione delle risorse umane	79
5.7 Portualità e fronte mare	81
6. L'ASCOLTO DEGLI ATTORI LOCALI	83
6.1 Governance.....	83
6.2 Internazionalizzazione della città.....	83
6.3 Sviluppo economico e ricerca.....	84
6.4 Attività culturali	84
6.5 Politiche sociali	84
6.6 Mobilità e Residenzialità.....	85
6.7 Alcuni slogan significativi	85
7. INDIRIZZI DI RIFERIMENTO PER LA PIANIFICAZIO	87
7.1 Nuova <i>governance</i> dell'Area vasta	87
7.1.1 I Presupposti metodologici per l'impostazione del piano strategico.	88
7.1.2 Qualità del territorio come obiettivo unificante della "vision strategica"	89
7.2 Conoscenza, innovazione e sviluppo	91
7.3 Identità, cultura e tradizione.....	95
7.4 Capitale sociale, creatività e coesione.....	99
7.4.1 Il capitale sociale come fattore di competitività del territorio	100
7.4.2 Le dinamiche sociali dominanti: solidarietà e coesione	101
7.5 Strumenti di attuazione per la <i>governance</i> sovra-comunale	103
7.5.1 Gli strumenti per la perequazione territoriale	103
7.5.2 Redistribuzione dei proventi dell'ICI	104
7.5.3 Cessione (di aree) compensativa di diritti edificatori (da trasferire)	105
7.5.4 Altri strumenti di cooperazione finanziaria	106

8. IL PIANO STRATEGICO INTERCOMUNALE 107

8.1 Indirizzi per la pianificazione strategica intercomunale.....	111
---	-----

9. ASSI STRATEGICI E TAVOLI TEMATICI 113

9.1 La declinazione in assi strategici.....	114
9.2 Proposta metodologica per i Tavoli tematici.....	119
9.2.1 Obiettivi dei Tavoli	119
9.2.2 Tavoli Tematici: ruoli coinvolti.....	120
9.2.3 Funzionamento	120
9.2.4 Matrice progettuale del Piano.....	121

Cagliari ha messo a punto un nuovo strumento per disegnare il proprio futuro. Si tratta, come noto, del Piano strategico, uno strumento di grande importanza che, nel resto dell'Europa, molte città hanno già utilizzato con successo.

L'iniziativa è stata promossa dall'Amministrazione comunale ma non si tratta semplicemente di una azione dell'Amministrazione comunale. Alla elaborazione del Piano strategico sono state chiamate a partecipare tutte le forze economiche, sociali, culturali della città per definire, condividere ed attuare le linee fondamentali di crescita e sviluppo del territorio.

Le strutture organizzative impegnate nell'accompagnare il processo di elaborazione del Piano (comitato guida, comitato scientifico, Ufficio del piano) hanno operato per la ricostruzione dei principali dati del contesto entro cui la città opera ed hanno effettuato una rilevante fase di ascolto di tutti i principali attori locali del territorio, ottenendo molti consensi ed adesioni.

All'Ufficio del piano è stato affidato il compito di sintetizzare i dati disponibili e di elaborare, sulla base di questi, alcuni temi emergenti che sono stati portati all'attenzione degli attori locali nel corso della Prima conferenza strategica, svoltasi nel mese di maggio 2007. Dopo un'attenta riflessione ed un partecipato dibattito fra gli attori locali, i temi emergenti sono stati "convertiti" in assi strategici intorno ai quali è stato elaborato il Piano strategico della città.

Gli approfondimenti per ciascun Asse strategico sono stati sviluppati all'interno di specifici Tavoli tematici, deputati non solo al coinvolgimento degli attori locali ma, principalmente, alla definizione dei possibili scenari di sviluppo della città con la puntualizzazione degli obiettivi raggiungibili e realizzabili (vedi il "Rapporto 2 - I contributi degli attori locali") attraverso progetti, azioni ed interventi materiali ed immateriali (vedi il "Rapporto 3 - Progetti guida ed ambiti progettuali")

Questo documento rappresenta la sintesi¹ del processo e del lavoro svolto in preparazione della Prima conferenza strategica ed è stato messo a disposizione di tutti coloro che hanno partecipato ai Tavoli tematici e, più in generale, anche attraverso il sito del Piano strategico, di tutti coloro che hanno partecipato a “progettare insieme la città di Cagliari”.

Tutta l’attività dei vari tavoli tematici e le relative elaborazioni, una volta conclusi i lavori, sono state sistematiche e portate a sintesi, in un quadro unitario coerente, precisando e specificando in un documento finale le ipotesi di sviluppo del Piano strategico.

Il testo definitivo del Piano strategico sarà portato all’attenzione del Consiglio comunale e, successivamente, presentato pubblicamente nel corso di una Seconda conferenza strategica, prevista entro la fine del mese di marzo 2008.

Il Piano potrà, così, essere valutato dalle diverse istituzioni, pubbliche e private, e costituire la base per poter arrivare alla sigla del cosiddetto "patto per lo sviluppo", che dovrà essere sottoscritto da chi vorrà impegnarsi ad affrontare insieme comuni difficoltà e cogliere, in modo coordinato, tutte le opportunità che si potranno presentare per la città di Cagliari.

Come già evidenziato nelle varie analisi di contesto, il processo di elaborazione del piano strategico, non parte da zero. Si ricollega, infatti, ad una serie di azioni ed interventi già eseguiti o recentemente completati, nonché ad importanti processi di trasformazione oggi ancora in atto ad opera di importanti attori pubblici e privati. Questi ultimi, per la loro portata strategica, hanno rappresentato il punto di partenza per l’elaborazione del piano.

Per migliorare le potenzialità e le prospettive della città, tuttavia, è stato proprio il processo di elaborazione del piano strategico a far emergere nuovi obiettivi, nuove priorità ed importanti interventi per lo sviluppo del territorio, entro un quadro di

coerenza rispetto ai principali indirizzi della programmazione strategica europea, nazionale e regionale.

A differenza del riferimento temporale del prossimo ciclo della programmazione europea (2007-2013), le strategie inserite nel Piano poggiano su un arco temporale più ampio (di medio – lungo termine) ed è quindi ragionevole che il lasso di tempo cui riferirsi per poter rendere operative e completare le azioni individuate sia stato fissato dal 2007 almeno fino al 2020. Naturalmente ciò non significa che non si debba tenere conto di tendenze di trasformazione di più lungo periodo, per quanto individuabili, e neppure che si debba aspettare il 2020 per dare esecuzione alle scelte del piano. Al contrario, il Piano ha l’obiettivo di individuare gli interventi principali e prioritari, le azioni necessarie ad attuarli, gli attori che dovranno necessariamente essere coinvolti, il modo per reperire le risorse finanziarie necessarie e le rispettive fasi di attuazione indicando le modalità di monitoraggio, nel corso del tempo, della realizzazione delle scelte effettuate.

Una seconda questione, di grande rilevanza, ha riguardato l’ambito spaziale di riferimento del Piano.

Fin dalla sua impostazione metodologica, l’ambito territoriale di riferimento del Piano è stato quello dell’Area vasta cagliaritana: una società ed una economia con una propria storia e comuni prospettive che non possono restare racchiuse entro i confini amministrativi del solo Comune di Cagliari e che coinvolgono dunque più Amministrazioni comunali. L’Area di Cagliari è, di fatto, un’area metropolitana, composta da oltre 400.000 abitanti. Per questo motivo va sottolineata la rilevanza del Forum degli Enti locali, recentemente costituitosi, del quale fanno parte sedici comuni dell’Area vasta cagliaritana, impegnati a loro volta nel processo di pianificazione strategica a livello intercomunale.

Il successo dell’intero processo e la realizzazione del Piano dipenderà molto dalla ricerca e dalla condivisione delle strategie da parte di tutti gli attori pubblici e privati dell’Area vasta di Cagliari.

¹ Per una lettura più approfondita, si rinvia ai documenti scaricabili dal sito www.pianostrategicocagliari.it

OBIETTIVI DEL DOCUMENTO

Questo documento, la cui struttura riprende nelle sue partizioni principali l'articolazione della Prima conferenza strategica della città di Cagliari del 23 maggio 2007, si pone l'obiettivo di delineare lo "stato dell'arte" del processo di pianificazione, tracciando i principali riferimenti di contenuto e di metodo che sono stati approfonditi e condivisi nel corso della stessa conferenza e che hanno rappresentato i necessari presupposti per la prosecuzione delle attività durante la fase dei tavoli tematici successiva.

Per queste ragioni, il documento va letto in stretto collegamento con i documenti finali delle fasi di analisi e di ascolto e con gli atti della prima conferenza strategica, la cui consultazione è possibile attraverso il sito internet del Piano strategico (www.pianostrategicocagliari.it).

Dopo aver inquadrato i principali elementi dello scenario competitivo nazionale ed internazionale entro cui si trova ad operare la città di Cagliari, il presente documento riporta i tratti essenziali delle analisi del contesto territoriale finalizzandole alle prime valutazioni di tipo diagnostico sui punti di forza e di debolezza intorno ai quali la pianificazione strategica è stata chiamata ad intervenire.

I temi emersi nel corso dell'analisi e della diagnosi territoriale, esplicitati ed approfonditi quali possibili indirizzi di riferimento per l'elaborazione del Piano strategico, sono stati sottoposti alla riflessione degli attori locali durante la prima conferenza strategica.

La nutrita partecipazione (oltre 450 attori locali) e l'ampio dibattito che hanno caratterizzato i lavori della conferenza hanno consentito di condividere gli ambiti tematici rilevanti e la loro più puntuale formulazione in cinque assi strategici. Intorno a questi ultimi si sono poi successivamente sviluppati i lavori dei Tavoli tematici.

Il presente documento è articolato in nove capitoli.

Nel primo capitolo, "Lo scenario competitivo nazionale ed internazionale", vengono sintetizzate le principali dinamiche della competizione territoriale nazionale ed

internazionale in grado di determinare i riflessi più diretti sull'attuale posizionamento competitivo territoriale della città di Cagliari e sulle conseguenti scelte da effettuarsi per il miglioramento di tale posizionamento.

Nel secondo capitolo, "Sintesi dell'analisi e considerazioni diagnostiche", si riportano i dati dei principali *trend* insediativi e socio-economici che hanno consentito la formulazione delle prime riflessioni di diagnosi e le possibili scelte competitive in termini di punti di forza sui cui orientare gli interventi del Piano, punti di debolezza da rimuovere, opportunità da cogliere e rischi da evitare.

Nel terzo capitolo, "Quadro della programmazione regionale", si affronta il tema dell'indispensabile raccordo di coerenza della pianificazione strategica con la programmazione comunitaria, nazionale e regionale per il prossimo periodo 2007-2013. E' questa un'ulteriore ed imprescindibile chiave di lettura di cui si è tenuto conto per la costruzione di una visione strategica condivisa della città e dell'Area vasta. In particolare, vengono sviluppate l'analisi e l'interpretazione dei principali indirizzi programmatici regionali.

Nei capitoli quarto e quinto, "Le trasformazioni in atto" e "Gli interventi avviati dall'Amministrazione comunale", si è cercato di sottolineare come il processo di pianificazione strategica non sia partito da zero, ma, al contrario, si sia innestato entro un percorso programmatico che, benché non governato entro le stringenti logiche di integrazione, condivisione e coerenza - proprie della pianificazione strategica - si manifesta con interventi a volte puntuali, a volte maggiormente integrati che hanno una loro portata strategica in grado di caratterizzare la città del futuro. Questi interventi - realizzati o in corso di realizzazione - sono stati "mappati" con l'obiettivo di ricondurli entro la visione strategica che è stata delineata nel Piano strategico e, quando soltanto programmati, di aprire una riflessione, che è stata effettuata nel corso dei lavori dei Tavoli tematici, sulla loro coerenza/incoerenza rispetto alle finalità della pianificazione strategica. Sempre con riferimento ai principali processi di trasformazione in atto, si riportano in sintesi anche i nuovi assetti della portualità e del fronte mare della città così

come definiti nella proposta dell'Autorità Portuale di Cagliari di Piano Regolatore Portuale².

Nel sesto capitolo, "L'ascolto degli attori locali", vengono sintetizzati i contributi degli attori locali alla costruzione della strategia di sviluppo. Il dialogo attivato con gli *stakeholder* dell'Area metropolitana di Cagliari, unitamente alla compilazione, da parte di questi ultimi, di un apposito questionario, è stato tra gli strumenti cardine utilizzati per dare concreta realizzazione alla prima fase di ascolto del territorio ed ha consentito di tracciare un primo quadro di riferimento dei principali temi emergenti portati all'attenzione degli stessi attori locali nella prima conferenza strategica per la loro condivisione.

Nel settimo capitolo, "Indirizzi di riferimento per la pianificazione strategica", la ricognizione territoriale, secondo le molteplici "viste" considerate (socio-demografica, strategico-programmatica, degli interventi effettuati, avviati e programmati che contrassegnano le trasformazioni in atto) e l'ascolto degli attori del territorio sono divenuti oggetto di un attento processo interpretativo effettuato in seno al Comitato scientifico del Piano. Il capitolo riporta, in sintesi, i contributi del Comitato scientifico, articolati per quelle che sono state individuate come le aree tematiche più rilevanti.

Al processo di pianificazione strategica comunale, si affianca, come noto, per iniziativa dei sedici comuni che rappresentano l'Area vasta cagliaritana, il processo di pianificazione strategica intercomunale. Nell'ottavo capitolo, "Il Piano strategico intercomunale", vengono, pertanto, delineate le più importanti risultanze che emergono dal processo di pianificazione intercomunale in atto con particolare riferimento ai quattro temi chiave che lo stesso processo intercomunale ha posto al centro del proprio lavoro: la residenzialità, la mobilità, il sistema dei servizi, la rete ambientale. Una particolare attenzione, in sede di tavoli tematici, è stata pertanto indirizzata alle iniziative di indispensabile raccordo fra i due processi di pianificazione in atto.

² attualmente al vaglio dei comuni interessati dal Piano.

Nel corso della prima conferenza strategica, gli ambiti tematici rilevanti - emersi a seguito degli approfondimenti condotti con le analisi territoriali e mediante l'ascolto degli attori locali - sono stati declinati in assi strategici e primi obiettivi generali da conseguire.

Il nono capitolo, "assi strategici e tavoli tematici", espone l'articolazione dei temi chiave, condivisi nel corso della prima conferenza, in cinque assi strategici e 42 obiettivi generali da conseguire. Vengono infine sintetizzate le principali indicazioni metodologiche utilizzate per l'organizzazione e l'operatività dei lavori dei tavoli tematici.

1.1 Il nuovo ruolo delle città e la competizione fra territori

La pianificazione strategica deve tenere conto delle principali dinamiche a livello competitivo nazionale ed internazionale, nella convinzione che lo sviluppo della città di Cagliari non possa prescindere dai **processi di integrazione internazionale** dei sistemi locali.

Le città svolgono un ruolo chiave nei processi di sviluppo territoriale e di globalizzazione, grazie a quattro principali funzioni complesse:

- la funzione di *cluster* o agglomerazione di attività: nelle città si raggiungono forti economie di scala grazie alla prossimità di attività e funzioni diverse, al conseguente sviluppo di processi di specializzazione e di crescita della qualità delle produzioni/servizi offerti, alla riduzione dei costi di transazione ottenuti grazie alla prossimità;
- la funzione di nodo di interconnessione di reti: sia di reti fisiche, di trasporto e comunicazione, di cui la città, e in particolare la media-grande città è nodo, sia di reti immateriali, come le reti di interazione culturale, direzionale/manageriale, scientifica;
- la funzione di *milieu* innovatore, sviluppata grazie alle precedenti due funzioni: la città diviene il luogo della sinergia, della cooperazione fra attori, dell'apprendimento collettivo, finalizzati allo sviluppo di processi innovativi sia nella sfera della produzione che dell'organizzazione urbana e della società civile;
- una funzione simbolica, di centro organizzatore del territorio, di comando, di potere territoriale.

Le città sono viste sempre più come:

- porte dell'internazionalizzazione dei territori;

- luoghi ove nasce la società della conoscenza (compresenza di università, centri di ricerca e imprese avanzate);
- luoghi della modernità, dell'innovazione e della creatività (i luoghi in cui il passato incontra il futuro, le competenze e le identità storiche divengono progetto);
- luoghi ove si rinnova la democrazia, attraverso nuove forme di partecipazione.

In sede europea ed in sede nazionale questa consapevolezza ha portato all'elaborazione di nuovi indirizzi della programmazione dello sviluppo locale che assegnano alle città, alle reti di città ed alle politiche urbane un ruolo centrale e decisivo.

L'analisi delle problematiche urbane ha una rilevanza prioritaria pressoché in tutti i documenti di politica regionale europea, che vedono nelle città tanto i fulcri sui quali impennare il rilancio della strategia di Lisbona, quanto i luoghi dove si concentrano le maggiori criticità in termini ambientali e sociali, con l'esigenza di razionalizzare l'uso del territorio, limitando anche i fenomeni di *urban sprawl*.

Dagli indirizzi della Commissione europea emerge, rispetto al passato, quanto la qualità urbana sia ritenuta la condizione perché le città realizzino la loro missione di sviluppo e socializzazione e promuovano "politiche integrate di sviluppo urbano" che richiedono processi di pianificazione strategica.

Rispetto ai documenti realizzati in precedenza a partire dal 1995, caratterizzati da un esplicito riferimento non-vincolante e di pura, anche se solida e convinta, indicazione di linee guida di buon governo del territorio, siamo di fronte ad un rilevante salto di qualità: l'Unione europea procede, cautamente s'intende, verso un'assunzione di responsabilità esplicita sui temi dello sviluppo territoriale. Al riguardo si vedano i seguenti documenti³:

- Terzo Rapporto sulla Coesione (febbraio 2004);

³ Tutti i documenti sono consultabili e scaricabili dal sito "Europa: il Portale dell'Unione europea" (http://europa.eu/index_it.htm)

- Proposta di Costituzione Europea (giugno 2004);
- *Scoping document* sullo stato e le prospettive del territorio (maggio 2005);
- Strategia tematica sull'ambiente urbano (gennaio 2006);
- *Leipzig Charter on Sustainable Urban Systems* (maggio 2007);

Il nuovo concetto di "coesione territoriale" che traspare da questi documenti, "traduce in termini territoriali l'obiettivo di sviluppo sostenibile e bilanciato assegnato all'Unione".

Tre sono gli obiettivi di politica territoriale che emergono:

- migliorare la forza, la diversità e l'identità dei centri urbani (e delle loro reti) come motori dello sviluppo territoriale;
- migliorare l'accessibilità e l'integrazione territoriale nell'Unione;
- preservare e sviluppare la qualità e la sicurezza dei valori naturali e culturali dell'Europa e sviluppare un rapporto sostenibile fra città e campagna (*Scoping Document*, 2005).

Nella Carta di Lipsia⁴, firmata lo scorso 25 di maggio dai Ministri competenti per le politiche del territorio, si legge, fra l'altro:

"Noi Ministri responsabili dello sviluppo urbano nei paesi membri dell'Unione Europea consideriamo le città europee come un patrimonio economico, sociale e culturale di valore elevatissimo e insostituibile.

Le nostre città non potranno adempiere alla loro funzione di motore del progresso sociale e delle crescita economica come descritto dalla Strategia di Lisbona, se non si riuscirà a salvaguardare l'equilibrio sociale nella città e fra le città, tutelando la loro diversità culturale e producendo alta qualità nel campo del disegno urbano, dell'architettura e dell'ambiente.

⁴ Il documento, tradotto in italiano e nella sua versione integrale, è consultabile sul sito del nostro piano strategico nella sezione "Documenti" (<http://www.pianostrategicocagliari.it/search.php>)

Tutti i livelli di governo – locale, regionale, nazionale, europeo – hanno una specifica responsabilità nei confronti del futuro delle nostre città. Per rendere realmente efficace questo governo multi-livello, dobbiamo migliorare il coordinamento delle politiche di settore e sviluppare un nuovo senso di responsabilità nei confronti di una politica integrata di sviluppo urbano.

Una politica integrata di sviluppo urbano coinvolge attori esterni all'amministrazione e consente ai cittadini di giocare un ruolo attivo nell'orientare il loro immediato contesto di vita.

Nello stesso tempo queste misure possono fornire nuove certezze alla pianificazione e all'investimento.

Questi strumenti di pianificazione orientati alla realizzazione dovrebbero essere coordinati a livello locale ma anche a livello della regione urbana e coinvolgere i cittadini e gli attori che possono contribuire a dar forma alla qualità futura economica, sociale e ambientale dei territori.

La qualità dello spazio pubblico, del paesaggio culturale urbano e dell'architettura e dello sviluppo urbano gioca un ruolo importante nelle condizioni di vita dei cittadini. La cultura costruttiva non può limitarsi agli spazi pubblici: essa è una necessità per l'intera città e i suoi sobborghi.

Un prerequisito rilevante per un uso efficiente delle risorse è una struttura insediativa compatta, che può essere realizzata attraverso una buona pianificazione spaziale, prevenendo lo Sprawl. Questo implica una forte volontà di offerta di spazi edificabili e il controllo della speculazione."

Nella Carta di Lipsia, in coordinamento con le recenti affermazioni della Commissione, emergono, inoltre, alcuni fatti importanti:

- le città entrano più direttamente rispetto al passato nelle politiche regionali dell'Unione; "tutti gli Stati Membri saranno incentivati ad adottare strategie

nazionali e/o regionali per l'ambiente urbano" (Verso una strategia tematica., 2004);

- la qualità urbana è condizione perché le città realizzino la loro missione di sviluppo e socializzazione;
- nelle *Community Strategic Guidelines*, 2007-2013 (maggio 2005) si propongono due aree di miglioramento delle politiche di coesione: la "dimensione strategica" e la "condivisione (*Ownership on the Ground*) degli obiettivi di Lisbona attraverso il coinvolgimento di attori locali e *partner* sociali, per esempio nelle aree ove la prossimità conta, come nell'economia dell'innovazione e della conoscenza";
- servono "politiche integrate di sviluppo urbano", che noi chiamiamo pianificazione strategica; i progetti che emergono da questi processi, in quanto valutati in modo partecipato e condiviso, costituiscono il fondamento degli interventi di supporto dell'Unione;
- partenariato e partecipazione sono oggi processi irrinunciabili;
- serve una *governance* multilivello, con partecipazione responsabile di diverse istituzioni;
- l'obiettivo della qualità deve rivolgersi non solo alle città, ma anche ai sobborghi ed all'Area vasta;
- occorre realizzare strutture urbane policentriche, compatte, sostenibili e ben pianificate.

Per l'elaborazione del piano strategico di Cagliari sono stati assunti questi indirizzi come fondamentali riferimenti metodologici e di contenuto.

1.2 Il posizionamento di Cagliari⁵

1.2.1 Il ruolo delle città medie

Nel nuovo quadro programmatico, per il raggiungimento di obiettivi di produttività, competitività e innovazione, nelle città di media dimensione, quale è la città di Cagliari, viene attribuito un ruolo trainante.

Le città medie hanno un ruolo simile alle grandi, se rinunciano ad essere città “generaliste” e si concentrano su poche funzioni specializzate, verso cui sviluppare eccellenze di rilievo e visibilità internazionali.

Il ruolo delle città medie è tanto più promettente quanto più si basa sui fattori della conoscenza: formazione, università, ricerca, e relativa integrazione col mondo produttivo. Su tali fattori, Cagliari ha molto investito nel passato ed intende continuare ad investire.

A Cagliari, come nel resto d'Italia, il patrimonio culturale e naturale costituisce un *asset* di grande rilievo, attorno al quale organizzare filiere di rilievo: cultura-natura-turismo, cultura-università-editoria-congressi, cultura-edilizia-artigianato-restauro, cultura-trasporti-ricettività-*loisir*.

Le città medie vantano, sovente, una qualità della vita elevata pur in presenza di forte internazionalizzazione; esempi di rilievo sono Lione, Strasburgo, Bologna, Monaco di Baviera, ma anche Perugia e Cagliari.

Un vantaggio delle città medie, come Cagliari, rispetto alle grandi città riguarda l'importante tema della *governance* territoriale. Data la minore complessità del contesto,

⁵ Da “Lo scenario nazionale ed internazionale” a cura di Roberto Camagni, professore ordinario di Economia Urbana al Politecnico di Milano e Presidente del Comitato scientifico del Piano Strategico di Cagliari

è assai più facile realizzare in queste città innovazioni organizzative, istituzionali e culturali, come quelle che presiedono e consentono la realizzazione di piani strategici. Non è un caso che esperienze di pianificazione strategica siano state realizzate fin qui da città come Torino e La Spezia (e non Milano o Roma), Lione e Birmingham (e non Parigi o Londra).

1.2.2 Principali dinamiche competitive in atto

Definire il posizionamento competitivo della città di Cagliari non è risultato semplice per la mancanza di un adeguato corredo di dati ufficiali riferibili alla scala territoriale di interesse sovra-regionale.

Una nota indagine (DATAR) del 2003 ha effettuato una “analisi comparativa” su 180 agglomerazioni urbane europee, fra le quali Cagliari. L’esame si è concentrato sulla “forza”, sulla dinamica (demografica ed economica) e sulla capacità di attrazione di queste agglomerazioni, nonché sulla loro specializzazione.

Cagliari è stata classificata dalla DATAR in classe 6, insieme, fra le altre, a città come Cannes, Salisburgo, Verona, Alicante, Bari, Trieste, Nancy, Saragozza, Bristol, Losanna, Palermo, Berna, Graz, Friburgo, Liverpool.

Con riferimento alla specializzazione, DATAR ha stilato una classifica che sintetizza la diversificazione dell’economia divisa in 5 branche principali: la terziaria, la turistica, la commerciale o ‘di scambio’, la industriale, la diversificata. Cagliari rientra tra le città portuali ad economia diversificata.

Le 180 agglomerazioni esaminate nel rapporto della DATAR sono state classificate secondo i seguenti sette ordini di ranghi: 2 città di rango mondiale, Parigi e Londra; 3 maggiori metropoli europee, Amsterdam, Madrid e Milano; 8 metropoli europee, Roma, Berlino, Monaco, Lisbona, Barcellona, Bruxelles, Vienna e Stoccolma; 15 grandi città di

importanza europea: Lione, Marsiglia, Tolosa, Colonia, Francoforte, Duesseldorf, Amburgo, Dublino, Atene, Zurigo, Ginevra, Copenhagen, Helsinki, Oslo e Firenze; 34 grandi città con un potenziale europeo, accanto a città come Lille, Nantes, Grenoble, Nizza, Manchester, Rotterdam, Valencia, Bilbao, abbiamo, tra le città italiane, Torino, Napoli, Bologna e Venezia; 39 città di importanza nazionale affermata, accanto a città come Nancy, Dresda, Liverpool, Losanna, Saragozza, abbiamo, tra le città italiane, Genova, Bari, Palermo, Verona, Trieste, Padova e Cagliari; 79 altre città di importanza nazionale, qui, accanto a città come Reims, Tolone, Liegi, San Sebastian, Valladolid, abbiamo, tra le città italiane, Brescia, Bergamo, Catania, Messina, Salerno, Taranto, Carrara, Caserta.

Nella gerarchia urbana europea, pertanto, Cagliari viene classificata come “**città di importanza nazionale affermata**”, anche se la stessa indagine evidenzia come la città risulti “sovraclassata”: per le sue caratteristiche, cioè, ci si sarebbe dovuto attendere un rango inferiore a quello dimostrato e più rispondente a quello delle 34 grandi città con un buon potenziale europeo.

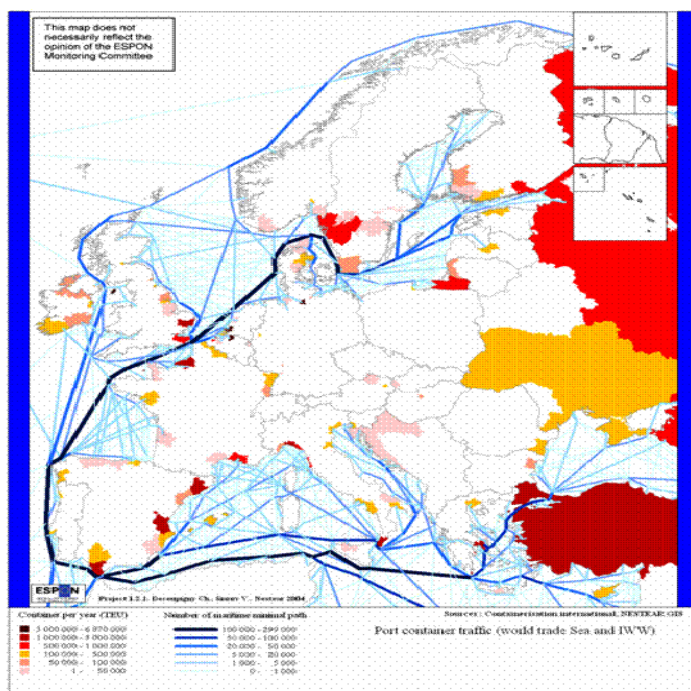
In un altro progetto (progetto ESPON), Cagliari viene classificata come “**transnational/national functional urban area**” (con Bari, Salerno, Palermo, Catania nell’Italia meridionale), tuttavia con una difficoltà nel giocare la carta delle reti regionali larghe per effetto dell’insularità.

Dai limitati dati disponibili relativi al territorio dell’Unione, gli elementi rilevanti per valutare le principali dinamiche che costituiscono il contesto competitivo per l’area di Cagliari in Europa, possono essere così sintetizzati:

- › l’accessibilità multimodale della provincia di Cagliari appare limitata se confrontata con quella delle regioni del “Pentagono” europeo, ma, nell’ambito dell’Italia meridionale, appare superata dalla sola area di Napoli e in linea con quelle di Bari e Palermo;

- la posizione baricentrica nel Mediterraneo Occidentale garantisce alla città un ruolo rilevante nei traffici marittimi (vedi tavola che segue - *"Ruolo rilevante nei traffici marittimi"*); tale ruolo è dunque potenzialmente incrementabile, anche se non ci si deve nascondere che oggi, più che i costi di distanza, contano i costi di rottura di carico, nonché le potenzialità di localizzazioni retroportuali per quasi-manufacturing;
- la posizione della Sardegna per quanto concerne la competitività (*"Strategia di Lisbona"*) è debole, come quella dell'intero Mezzogiorno;

Tav. 1: Ruolo rilevante nei traffici marittimi

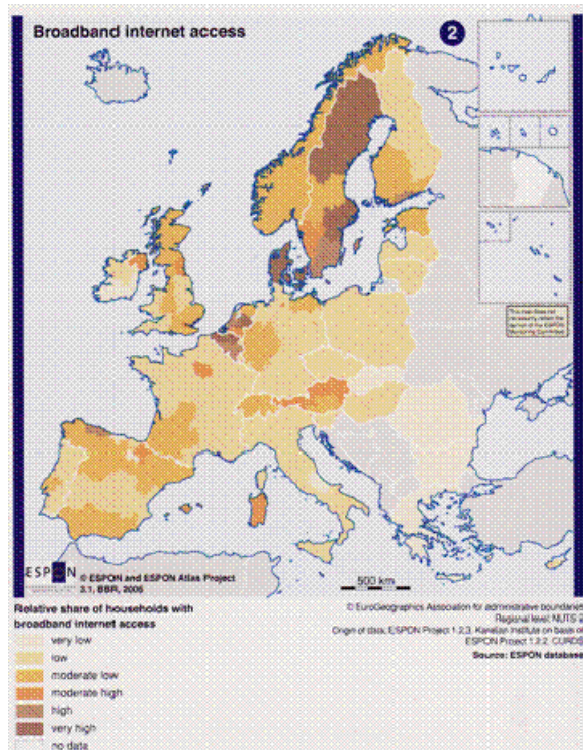


- le grandi reti pan-europee in fibra ottica lasciano totalmente scoperto il nostro Mezzogiorno, mentre la Sardegna (ed in particolare l'area di Cagliari), può contare

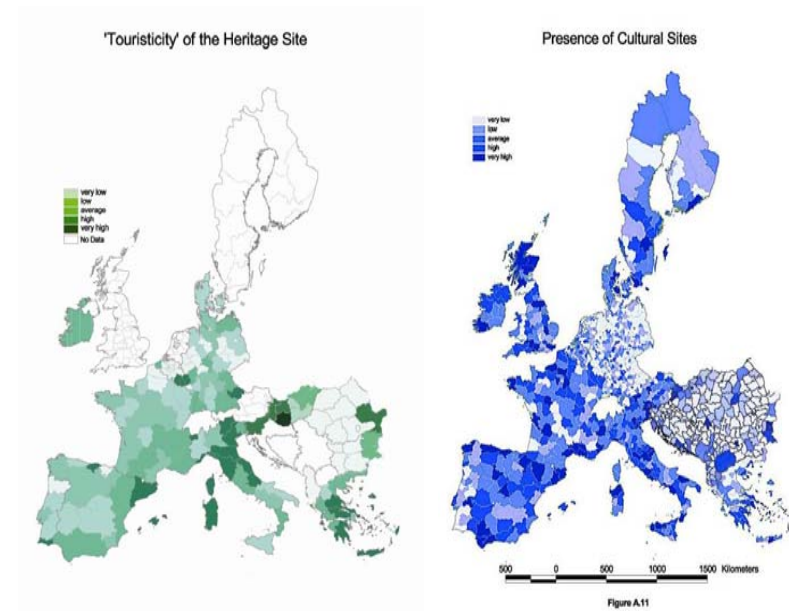
sul recente completamento dell'interconnessione, mediante cavo sottomarino in fibra ottica, con le reti nazionali e internazionali;

- tuttavia nell'indicatore della disponibilità di accesso in banda larga delle famiglie, la situazione è di *leadership* in Italia, e l'area di Cagliari, a sua volta, è *leader* in Sardegna (vedi tavola - *"Disponibilità di accesso in banda larga delle famiglie"*);
- la partecipazione a programmi internazionali INTERREG è buona, ma la partecipazione al V Programma Quadro per la ricerca UE è limitatissima;
- la situazione territoriale risulta favorevole: la provincia appare come area a forte influenza urbana, ma con basso impatto (*footprint*) urbano; Cagliari ha i vantaggi dell'atmosfera urbana senza grosse diseconomie esterne;
- la ricchezza dei siti culturali e l'attrattività turistica sono decisamente elevate a confronto con le altre aree europee (vedi tavola - *"Ricchezza di siti culturali e attrattività turistica"*);
- la collocazione nella geopolitica europea delle grandi *Euro-zone* risulta debole, se un istituto rispettabile come il BBR di Bonn non assegna la Sardegna ad alcuna Area Europea di Integrazione Potenziale.

Tav.2: Disponibilità di accesso in banda larga delle famiglie



Tav. 3: Ricchezza di siti culturali e attrattività turistica



1.2.3 Posizionamento competitivo nazionale

Il rapporto "L'Italia nell'era creativa"⁶, posiziona Cagliari per incidenza della "Classe Creativa"⁷ sulla forza lavoro al 27° posto con il 20,86 %. Per quanto riguarda i 3 indicatori (talento tecnologia e tolleranza) Cagliari occupa rispettivamente le seguenti posizioni: 27[^] in base all'indice di talento; 35[^] per l'indice di tecnologia; 72[^] per l'indice di tolleranza. L'indice sintetico di "creatività" posiziona Cagliari alla 52[^] posizione. Infatti Cagliari, pur avendo una buona presenza di industria high tech (8[^] posizione), non ha un'adeguata capacità di produrre innovazione (73[^] posizione).

Per analizzare il posizionamento dell'Area Vasta di Cagliari, sono state poi utilizzate le classifiche stilate sui 103 capoluoghi provinciali elaborate da Il Sole 24 Ore e da ItaliaOggi sul 2006. Per confrontare la qualità ambientale delle aree urbane è stato, invece, utilizzato il rapporto "Ecosistema Urbano 2007" di Legambiente. Per analizzare la specializzazione produttiva si è inoltre utilizzato la classifica del Censis – RUR che raggruppa i Comuni capoluogo in cluster, ovvero in tipologie di città definite da aspetti e tendenze comuni.

Buona parte delle analisi è stata riferita ai 5 assi tematici del Piano strategico, mentre alcune valutazioni più generali sono riportate di seguito.

Per quanto riguarda la qualità della vita, nella classifica del Sole 24 Ore, l'area di Cagliari si posiziona al 67° posto, precedendo le grandi aree urbane del Centro-Sud, più dirette competitrici.

Cagliari ha comunque un posizionamento di eccellenza come città in cui si desidera vivere, avendo, sempre per il Rapporto del Sole 24 Ore, il 21° posto.

Secondo la classifica del Sole 24 Ore Cagliari si posiziona invece al 73° posto per la classifica per il tenore di vita, collocandosi peraltro nelle posizioni di vertice tra le aree del Mezzogiorno. In particolare l'area si posiziona:

- al 50° posto per il sentimento sul miglioramento della qualità della vita rispetto a tre anni prima,
- al 45° posto per la longevità,
- al 21° posto per l'indice di percezione di incremento prezzi.

Gli indicatori sulla sicurezza/criminalità vedono Cagliari tra le realtà italiane d'eccellenza. Infatti, la classifica de Il Sole 24 Ore sull'ordine pubblico posiziona Cagliari al 33° posto. Tale indicatore è particolarmente rilevante per l'attrattività dell'area sugli investimenti esterni ed è quindi importante per lo sviluppo economico e sociale.

I principali documenti della programmazione locale, regionale e nazionale assegnano a Cagliari una rilevante potenzialità internazionale. La politica dei nodi di interscambio (porti, interporti, centri intermodali, aeroporti) va rafforzata con adeguati programmi di investimento al fine di favorire l'integrazione fra le reti e fra le reti ed il territorio; la crescita dei nodi di interscambio interessa direttamente tutti gli operatori dello sviluppo locale.

Anche se le grandi reti pan-europee in fibra ottica lasciano scoperto il Mezzogiorno, un punto di eccellenza della città si trova nell'indicatore della disponibilità di accesso in banda larga delle famiglie cagliaritanne con una situazione di leadership a livello nazionale della Sardegna e di Cagliari.

Per quanto riguarda la governance territoriale, Cagliari - data la minore complessità del contesto rispetto alle grandi città - può più facilmente realizzare innovazioni organizzative, istituzionali e culturali, come definite dal Piano strategico. Non è un caso

⁶ Pubblicato nel luglio 2005 ed elaborato da *Creativity Group Europe* sulla base dello schema interpretativo delle 3T - Talento, Tecnologia e Tolleranza - proposto dall'economista americano Richard Florida

⁷ La classe creativa in Italia è passata dal 9% del 1991 al 21,4% del 2001; i primi posti sono occupati prevalentemente dalle grandi città, incluse alcune importanti città del sud come Napoli, Palermo e Messina.

che esperienze di pianificazione strategica siano state realizzate fin qui da città come Torino e La Spezia (e non Milano o Roma), Lione e Birmingham (e non Parigi o Londra).

L'Italia detiene oggi la quota maggioritaria tra i Paesi UE del Mediterraneo, per quanto riguarda sia il commercio internazionale che il traffico marittimo ed il movimento portuale. Non è dunque un caso se quello di Cagliari è divenuto in breve tempo uno dei principali porti di transhipment del Mediterraneo. Ma le potenzialità del transhipment - come negli altri porti italiani di questo tipo (Taranto e Gioia Tauro) - non sono state ancora del tutto sfruttate, rispetto all'indotto generabile. Le attività indotte sono quelle legate allo stoccaggio ed alla conservazione delle merci in transito, che acquisiscono nuova importanza, laddove accompagnate da funzioni di confezionamento, imballaggio, ma anche assemblaggio e prima lavorazione.

Tale crescita dell'indotto viene rafforzata dai rapporti tra le zone e i distretti industriali ed i porti, specie se dotati di vaste aree in regime franco; ed infatti il numero di zone franche e/o off shore, nel mondo, è passato da 25 negli anni '50 a 300 negli anni '80 e a ben 840 nel 2000; anche Cagliari si è da tempo candidata a realizzarne una per valorizzare tutte le potenzialità del suo porto.

Comunque, il legame con le grandi funzioni urbane resta essenziale, giacché i porti sono strutture sofisticatissime, non solo dal punto di vista logistico, ma anche commerciale e finanziario. Infatti la maggior parte dei World Trade Center sono nati, in tutto il mondo, in stretto rapporto con le Autorità Portuali. Per tal motivo la ristrutturazione dei porti antichi, tende alla loro conversione in punti di aggregazione della direzionalità e del terziario superiore.

Le prospettive di sviluppo di Cagliari, pertanto, pongono tra le proprie priorità la "nuova centralità del Mediterraneo", che richiede lo sviluppo di assi di collegamento infrastrutturale costituiti principalmente dalle "autostrade del mare" ma anche dalle "aviolinee dello spazio aereo unico europeo", accompagnato da uno sviluppo dei nodi della rete.

Per quanto riguarda il posizionamento a livello nazionale, nella classifica del Sole 24 Ore, per spirito d'iniziativa Cagliari si colloca al 70° posto per imprese registrate ogni 1.000 abitanti. Tuttavia il dato sulla vitalità economica, intesa come numero di imprese presenti ogni 1.000 abitanti è estremamente positivo, posizionandosi Cagliari al 21° posto della classifica generale con un rapporto di 99,7 imprese attive su 1.000 abitanti. Di eccellenza anche il dato sulle iscrizioni e cancellazioni di imprese alla Camera di Commercio, che colloca Cagliari al 27° posto. Cagliari si posiziona inoltre, nella classifica del Sole 24 Ore, al 60° posto per investimenti in formazione.

Cagliari è invece mal posizionata per i lavoratori in cerca di occupazione (83° posto), ed è al 93° per indice di percezione della gravità attribuita al problema del lavoro, precedendo, tra le capitali regionali, soltanto Napoli. Migliore è il posizionamento relativo all'indice sui prestiti alle imprese, ove Cagliari è al 60° posto.

Ciò conferma come lo sviluppo produttivo ed il lavoro siano una problematica molto critica per Cagliari.

La classifica del Censis - RUR individua a Cagliari un distretto della conoscenza fondato su alcune eccellenze in settori innovativi in cui ha maturato un vantaggio competitivo quali le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la ricerca avanzata. La città ha un ottimo posizionamento per quanto riguarda l'indice generale di imprese in tali settori ed è, in particolare, al secondo posto in Italia per presenza di imprese ICT ogni 1.000 abitanti (4,7), a conferma di una specifica vocazione nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni del capoluogo sardo. Questa tendenza si è progressivamente consolidata negli anni successivi al 2001 consentendo alla città di raggiungere importanti performance nella comparazione con altre città capoluogo a livello nazionale.

Tali nuove attività configurano quindi una situazione ambientale favorevole, di tipo distrettuale, per lo sviluppo di iniziative imprenditoriali nei settori ad alto valore aggiunto dell'ICT. La crescita di tali imprese è di particolare rilievo per l'evoluzione della base produttiva della città, con la crescita di importanza del terziario avanzato.

In questo ambito svolge un ruolo fondamentale la ricerca tecnologica caratterizzata da varietà di interessi e grandi potenzialità; l'Area vasta, infatti, ospita diverse iniziative di ricerca dove operano sia istituzioni pubbliche che private, spesso con centri di rilievo internazionale. Le attività di ricerca attraversano attualmente una fase di consolidamento e sviluppo grazie alle iniziative del parco scientifico e tecnologico regionale (oggi Sardegna ricerche-POLARIS), oltre che nel campo dell'ICT, anche sui temi delle biotecnologie (distretto della biomedicina e delle tecnologie della salute) e dell'ambiente.

Tutto ciò è favorito dalla crescita di un'Università di grandi tradizioni, e disponibile a collaborare con il mondo delle imprese.

Infine Cagliari come città della conoscenza e dell'innovazione vuole intensificare le relazioni che intrattiene in ambito internazionale attraverso network transnazionali, con iniziative che vanno dal semplice scambio di esperienze a forme più complesse di coordinamento delle politiche (come per esempio accordi commerciali o connessioni marittime e portuali), fino a creare network deputati a promuovere azioni concordate o gestite in partnership. La "cultura" delle relazioni interistituzionali ed internazionali, oltre a favorire gli scambi propriamente culturali, promuove una cultura del confronto, riconoscendo la specificità e la diversità dei punti di vista e delle identità come una risorsa per il raggiungimento di intese a più alto valore aggiunto.

Cagliari è da sempre la vetrina della cultura antica e tradizionale della Sardegna, ma anche il luogo di elaborazione dell'innovazione culturale, oltre che sede di manifestazioni e vita culturale tipica di un capoluogo regionale. Promuovere e valorizzare i beni e le attività culturali e sostenere l'imprenditorialità nel campo della valorizzazione culturale, delle attività editoriali e dell'informazione sono dunque attività con cui la città ha ampia consuetudine.

Secondo Il Sole 24 Ore, Cagliari ha un buon posizionamento a livello nazionale sui temi della cultura, della valorizzazione del patrimonio culturale, delle diverse forme di espressione artistica, dei servizi per il tempo libero e lo sport, collocandosi:

- al 46° posto per l'indice di offerta per il tempo libero,
- al 25° posto per acquisti in libreria,
- al 30° posto per indice di vocazione sportiva.

L'area vasta ha importanti flussi turistici, mentre la città deve ancora sviluppare le sue potenzialità in tale settore.

Ma Cagliari lavora anche sui temi della salvaguardia dell'ambiente, compreso quello marino e costiero.

Secondo Ecosistema Urbano di Lega Ambiente, la qualità dell'ambiente urbano di Cagliari è al primo posto tra le città sarde e al 77° posto a livello nazionale.

Il posizionamento di Cagliari sull'ambiente è però il frutto di indicatori con valori molto divergenti.

Per quanto riguarda il trasporto pubblico, Cagliari si posiziona al 9° posto tra le città di medie dimensioni, dimostrandosi capoluogo di eccellenza con un rapporto di 114 passeggeri/abitanti annui.

Altro aspetto d'eccellenza per Cagliari è la capacità di depurazione delle acque reflue; l'indicatore nel caso della città di Cagliari, raggiunge il valore del 100%.

Significativa anche la presenza in città di zone a traffico limitato (ZTL), che posiziona Cagliari al 25° posto della classifica nazionale delle città.

A fronte di questi dati positivi, vanno segnalate le prestazioni negative legate ad alcuni indicatori: la capacità delle pubbliche amministrazioni di rispondere alle criticità ambientali (indice sintetico Eco management), su cui Cagliari si posiziona al 75° posto; le politiche di risparmio energetico e diffusione di fonti rinnovabili, su cui Cagliari si posiziona al 69° posto della classifica generale.

La programmazione regionale indica l'inclusione sociale come una delle grandi emergenze dell'Area Vasta di Cagliari. Il Piano Regionale dei Servizi Sociali e Sanitari

individua gli indirizzi programmatici regionali di importanza strategica per quanto riguarda le politiche sanitarie e sociali. Dal Piano dei Servizi Sanitari emergono le indicazioni sulla riorganizzazione della rete ospedaliera pubblica e da quello dei servizi sociali vengono definite le priorità di intervento per la qualificazione dell'intero sistema del servizio. Sempre per quanto riguarda l'ambito sociale è stata analizzata la L.R. n. 23 del 2005, norma di previsione del Piano Locale Unitario dei Servizi alla Persona - strumento di programmazione per il sistema integrato dei servizi alla persona articolato per ambiti territoriali.

Affrontare il tema dell'inclusione sociale significa necessariamente impostare politiche che spezzino i caratteri della marginalità delle periferie urbane, attuando anche politiche della casa in grado di elevare la qualità del patrimonio edilizio, promuovendo un processo di coesione sociale e valorizzando il legame tra comunità, economia e territorio.

Secondo Il Sole 24 ore, l'indicatore relativo alla Solidarietà, rappresentato dal numero dei volontari per 1.000 abitanti, conferma la vocazione della popolazione sarda all'impegno sociale; tale rete informale di supporto riesce spesso a colmare e compensare le carenze di servizi istituzionali ai cittadini: Cagliari si posiziona infatti al 18° posto. La forte sensibilità e dimensione sociale è un aspetto di grande rilevanza ed una grande potenzialità nel percorso di rafforzamento del territorio cagliaritano, in quanto ottimizza i servizi a fronte di minori costi per la collettività.

1.3 Il ruolo della città nel Mediterraneo

I principali documenti della programmazione locale, regionale e nazionale assegnano alla città di Cagliari una rilevante potenzialità internazionale.

L'Italia detiene oggi la quota maggioritaria, tra i Paesi UE affacciati sul Mediterraneo, sia per quanto riguarda il commercio internazionale che il traffico marittimo ed il movimento portuale. Non è, dunque, un caso se quello di Cagliari è divenuto in breve tempo uno dei principali porti di *transhipment* del Mediterraneo, le cui potenzialità, però, non sono state ancora del tutto sfruttate rispetto all'indotto da esso generato. E' questo il caso non solo di Cagliari, ma anche di tutti gli altri porti italiani di questo tipo (Taranto e Gioia Tauro). Le prime attività indotte sono quelle legate allo stoccaggio ed alla conservazione delle merci in transito, le quali acquisiscono una nuova importanza, laddove accompagnate da funzioni di confezionamento, imballaggio, ma anche assemblaggio e prima lavorazione.

I porti di *transhipment* potrebbero rivitalizzare quel ruolo "emporiale", un tempo detenuto dalle porte di accesso marittimo ai grandi imperi continentali. Per questo motivo si stanno rafforzando l'interesse ed i rapporti tra le zone e i distretti industriali, ospitanti il tipo di funzioni anzidette, ed i porti, specie se dotati di vaste aree in regime franco. Basti pensare che il numero di zone franche e/o *off shore*, a livello mondiale, è passato da 25 negli anni '50 a 300 negli anni '80 e a ben 840 nel 2000.

Anche quando l'esigenza di grandi spazi a terra induce i terminali portuali a rilocalizzarsi, il legame con le grandi funzioni urbane resta essenziale, giacché i porti, al contrario di quanto possa sembrare, sono delle macchine sofisticatissime, non solo rispetto alle funzioni di tipo logistico, ma anche rispetto a quelle di natura commerciale e finanziaria. Basti pensare che la maggior parte dei WTC (*World Trade Center*) sono nati, in tutto il mondo, in stretto rapporto con le Autorità portuali. Il perché risiede nella complessità degli interessi in gioco e nella molteplicità dei soggetti coinvolti (terminalisti, spedizionieri, armatori, trasportatori, commercianti e produttori, tanto per citare i più

importanti). Non a caso, la ristrutturazione dei porti vecchi tende spesso alla loro conversione in punti di accumulo della direzionalità e del terziario superiore.

Non va infine dimenticato, in questo stesso quadro, l'impulso fornito allo sviluppo delle tecnologie info-telematiche per la logistica e la creazione di sistemi intelligenti di trasporto (ITS), che consentono non solo di programmare le operazioni di stivaggio, carico/scarico, movimentazione a terra, stoccaggio e carico di ritorno delle navi, ma anche di fornire ai trasportatori ed agli spedizionieri informazioni in tempo reale per un utilizzo ottimale delle reti di trasporto e dell'intermodalità (tipico appunto il caso delle autostrade del mare).

Le altre funzioni coinvolte nella ristrutturazione e riqualificazione dei porti vecchi e dei *water-front* urbani, riguardano le funzioni turistiche ed i servizi complementari indotti (specie quelli dedicati al tempo libero), che si integrano perfettamente con le funzioni direzionali, accrescendone anzi la qualità ambientale complessiva. I porti, quindi, rappresentano dei formidabili motori di sviluppo non solo per le funzioni prettamente trasportistiche svolte (logistica, intermodalità, commercio ed attività produttive), ma anche per le funzioni terziarie più qualificate, sia economiche (commercio internazionale, finanza, direzionalità), che legate al turismo ed al tempo libero.

Le prospettive di sviluppo futuro della città di Cagliari, pertanto, non possono non avere nelle proprie priorità la **"nuova centralità del Mediterraneo"**. In questa ottica i principali assi di collegamento da sviluppare sono quelli a minore valenza infrastrutturale costituiti principalmente dalle "autostrade del mare", ma anche dalle "aviolinee dello spazio aereo unico europeo". Complementare a questa iniziativa deve essere un'azione rivolta allo sviluppo dei nodi della rete.

Una politica dei nodi di interscambio (porti, interporti, centri intermodali, aeroporti) deve essere oggetto di adeguati programmi di investimento al fine di favorire l'integrazione fra le reti, l'integrazione fra queste ed il territorio. Investire sui nodi di interscambio favorisce il coinvolgimento di risorse pubbliche e private interessando direttamente tutti gli operatori dello sviluppo locale.

Entro tale ambito è, peraltro, fondamentale intensificare le relazioni che la città intrattiene in ambito internazionale attraverso l'istituzione di network transnazionali. Attraverso il semplice scambio di esperienze o forme più complesse di coordinamento delle rispettive politiche (come per esempio accordi commerciali o connessioni marittime e portuali), si possono creare network deputati a promuovere azioni concordate o gestite in partnership.

Tutto questo promuove una diversa "cultura" delle relazioni interistituzionali ed internazionali, che, oltre a favorire gli scambi propriamente culturali, incentiva una cultura del confronto, riconoscendo la specificità e la diversità dei punti di vista e delle identità come una risorsa e non come un ostacolo per il raggiungimento di intese a più alto valore aggiunto.

Raccogliendo le opportunità offerte dal nuovo ciclo di programmazione ed in previsione dell'apertura della zona di libero scambio euro-mediterranea, il Comune di Cagliari ha di recente promosso e realizzato il progetto di costituzione della rete delle città murate del Mediterraneo. Un network di città destinato a svolgere un ruolo fondamentale nell'ambito della programmazione 2007-2013 su temi relativi ai settori chiave dello sviluppo economico delle città: l'internazionalizzazione delle imprese; la salvaguardia dell'ambiente marino e costiero; la ricerca scientifica e l'istruzione; il trasporto marittimo e la portualità; la valorizzazione del patrimonio culturale, del lavoro artigianale e delle diverse forme di espressione artistica; il turismo, nelle sue varie accezioni; il governo delle città.

SINTESI DELL'ANALISI E CONSIDERAZIONI DIAGNOSTICHE

La sintesi delle analisi territoriali e le prime interpretazioni di diagnosi fanno riferimento all'ampio lavoro realizzato dall'ufficio del piano, ai cui specifici documenti si rimanda⁸.

2.1 Residenzialità

Sotto il profilo delle dinamiche territoriali, socio-demografiche, sociali e produttive, l'area urbana di Cagliari rappresenta il solo polo di livello metropolitano promotore dei processi a scala regionale.

A Cagliari, prima che in ogni altro ambito urbano della Sardegna, si stanno sviluppando *trend* di delocalizzazione di attività e funzioni residenziali caratteristici dei sistemi urbano-metropolitani maturi.

Per una più puntuale ricostruzione delle attuali dinamiche territoriali ed insediative, è necessario risalire, secondo una evoluzione ormai classica, alla fine dell'800, quando nell'immediato intorno dell'area di Cagliari sono presenti tessuti insediativi compatti, circondati dai loro territori e organizzati intorno alle proprie vocazioni: i Comuni della prima cintura urbana, intorno alle proprie vocazioni agricole e fornitrici di manodopera, Cagliari, centro amministrativo e generatore di domanda di beni e manodopera.

Nel primo dopoguerra si verifica una crescita improvvisa della domanda di residenza che, aiutata da una normativa urbanistica ancora non legata all'indice fondiario e dagli interventi residenziali pubblici, determina una prima espansione dei centri storici di carattere compatto. L'assenza di un assetto pianificatorio genera uno sviluppo della residenzialità attestato sulle principali vie di collegamento tra la città e i centri limitrofi, con massimo rendimento economico. Sopravvivono delle chiare soluzioni di continuità tra i centri amministrativi che li rendono ancora ben distinti e riconoscibili. Le tavole di

⁸ www.pianostrategicocagliari.it/page.php?l=2&id_page=76

seguito riportate illustrano il passaggio dalla situazione esistente alla fine de 1989, a quella del primo dopoguerra.



Nella prima metà degli anni '70 le politiche pianificatorie locali (primi programmi di fabbricazione) e la minimizzazione dei costi di costruzione – licenza edilizia e reti dei sottoservizi a carico della pubblica amministrazione - raggiungono livelli tali che le economie di agglomerazione vengono superate dalle diseconomie di agglomerazione.

Si assiste ad un sostanziale utilizzo di tutto il territorio economicamente efficiente e alla saldatura dell'edificato tra i diversi comuni. Contestualmente, cominciano a sorgere nuovi addensamenti residenziali lungo la costa (Flumini, Capitana, Torre degli Ulivi, Frutti d'Oro, ...).

In generale il contesto ambientale di pregio, a pochi km dal centro urbano, diventa la meta dei nuovi "ricchi" che ambiscono alla "villa" mutuata da modelli non locali.

Le tavole di seguito riportate illustrano la situazione esistente nei primi anni '70 e quella odierna.



1970



2007

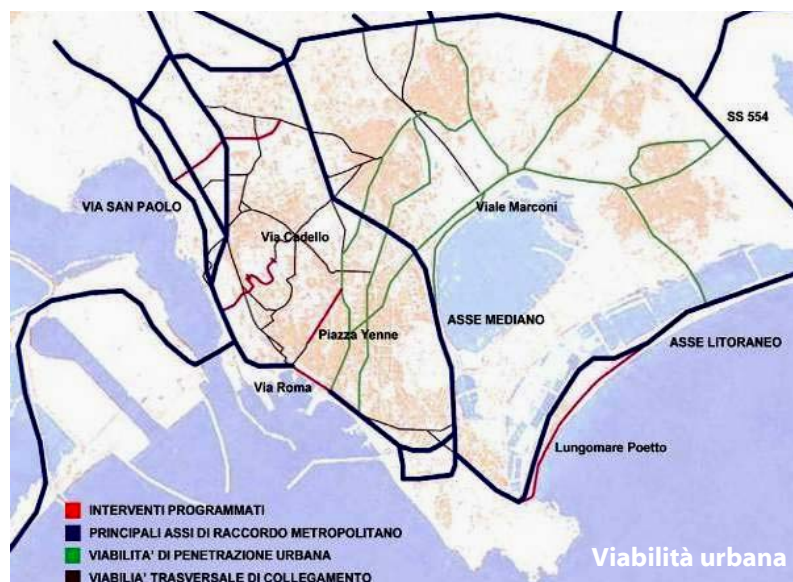
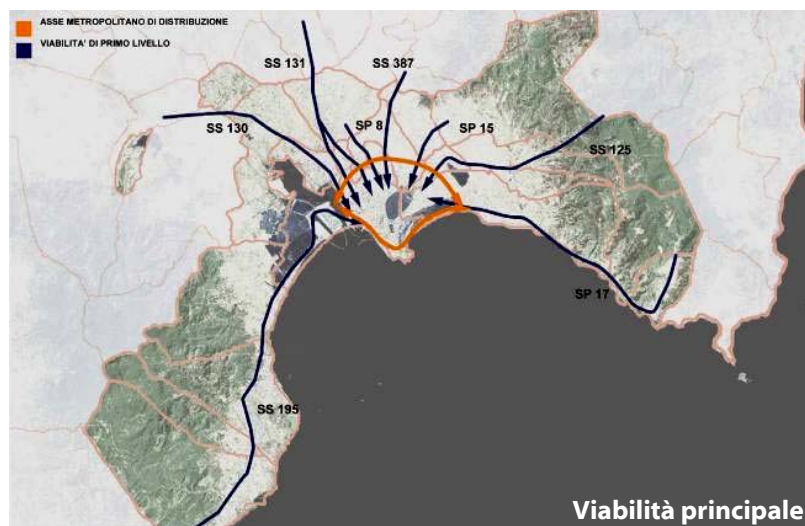
L'attenzione al solo bisogno abitativo, in assenza di una pianificazione alla scala sovra-locale, fa sì che i nuovi insediamenti residenziali continuino a fare riferimento alla città consolidata per tutto: servizi, lavoro, intrattenimento e svago.

Gli agglomerati non hanno caratteristiche di urbanità: le infrastrutture primarie e i servizi di base "rincorrono" la nuova residenzialità che detta le regole. Si va progressivamente incontro a fenomeni di occupazione non pianificata e non programmata del territorio.

Gli assi di collegamento cominciano ad attrarre, grazie a costi infrastrutturali e fondiari minimi ed ad un incremento della mobilità individuale, insediamenti commerciali di grandi dimensioni che propongono un'offerta integrata di servizi e soddisfano il nuovo modello di mobilità individuale.

La città di Cagliari continua ad avocare a sé l'offerta di servizi che hanno come bacino d'utenza tutta l'area, e l'ospitalità delle strutture direzionali a grande concorso di pubblico.

Questo genera un flusso di oltre 60.000 veicoli che quotidianamente si muovono verso Cagliari dall'Area vasta e da altri centri della provincia, raddoppiando il numero degli spostamenti giornalieri che si verificano nel capoluogo.



La viabilità tra i Comuni, collegati secondo uno schema centro-centro, e la rete stradale interna ai Comuni – nata per una mobilità locale a limitato carico veicolare - entrano in crisi. La capacità di attrazione del capoluogo, in altre parole, genera un aumento della densità di traffico e della domanda di sosta lunga, sostenute dal progressivo sviluppo della mobilità con mezzi privati.

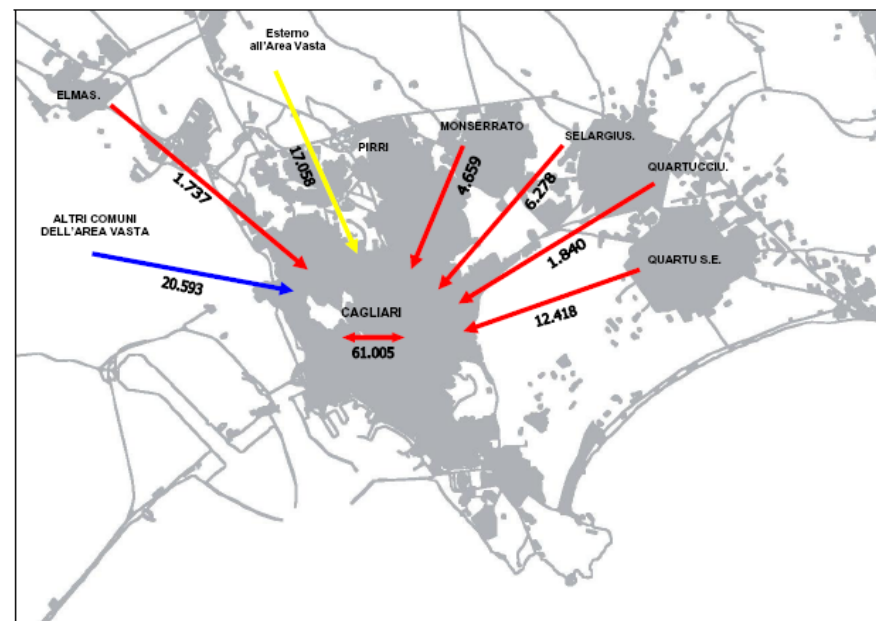
A Cagliari la carenza di collegamenti trasversali dà luogo all'utilizzo improprio di itinerari che interessano la viabilità locale, caratterizzata da sezioni stradali insufficienti e a fenomeni di congestione ed interferenze. Sono ormai al limite della saturazione i percorsi come via Cadello, Via Is Mirrionis, V.le Morello, Via Sauro, V.le Trieste, Via Po - e via Cadello, Is Mirrionis, Piazza Medaglia Miracolosa, Via Po che hanno assunto la funzione di attraversamento urbano, così come a Quartu Sant'Elena il Viale Colombo e il tratto finale di Via Marconi in prossimità della S.S. 554.

2.2 Mobilità

La mobilità all'interno dell'Area vasta e da e verso i territori circostanti costituisce uno dei punti critici dell'Area Vasta. Gli spostamenti quotidiani dei residenti, la geografia degli insediamenti abitativi e la localizzazione dei siti produttivi, tendono a conferire all'Area vasta la struttura di area metropolitana monocentrica gravitante sul capoluogo.

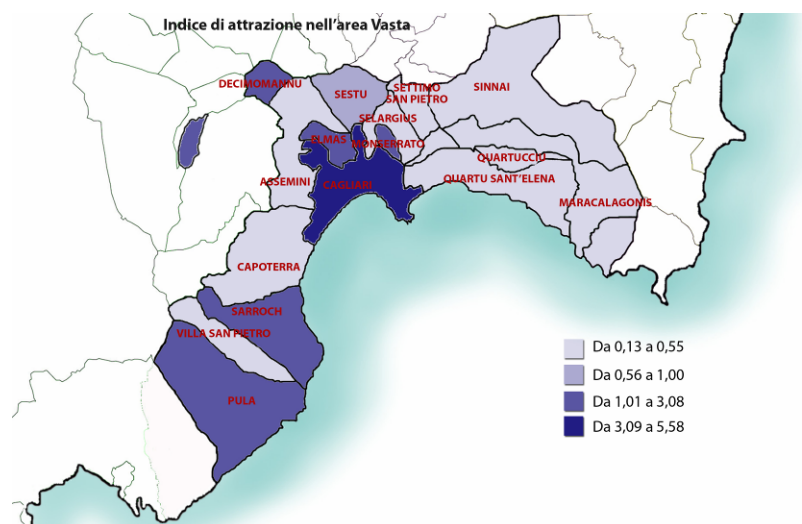
Gli spostamenti pendolari che interessano giornalmente l'Area vasta di Cagliari, con origine o destinazione in uno dei comuni appartenenti ad essa, sono 210.898. Più di 122 mila spostamenti di persone che si recano al lavoro e/o a scuola ogni giorno hanno come destinazione la città di Cagliari, e la metà di essi ha come origine comuni diversi dal capoluogo (vedi figura sottostante).

Spostamenti per lavoro e studio in ingresso a Cagliari (Istat, 2001)



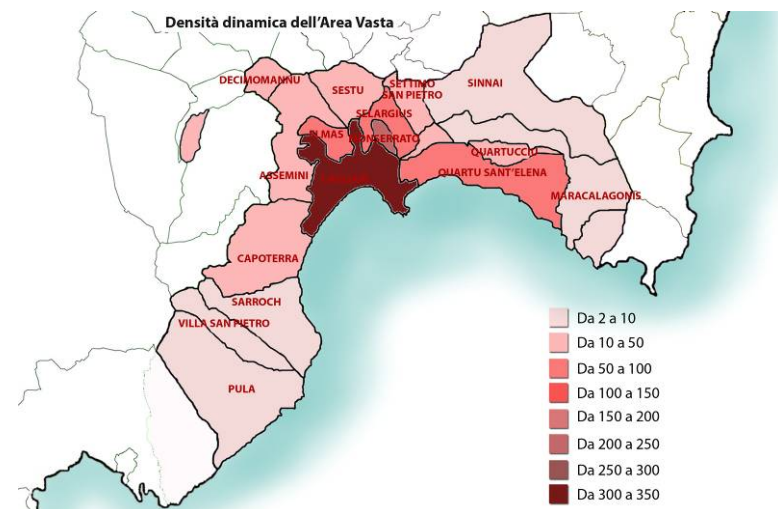
La delocalizzazione di certi servizi pubblici e la distribuzione del tessuto produttivo fanno emergere altre realtà urbane che generano e attraggono importanti spostamenti per lavoro e studio, come mostra il grafico seguente.

Indice di attrazione dell'Area vasta (Istat, 2001)



L'attrazione di flussi nei centri urbani può essere misurata dalla "densità dinamica", che riporta una stima della popolazione fluttuante quotidianamente. L'indice di densità dinamica conferma il forte potere attrattivo del capoluogo (indice per Cagliari 344, contro la media di 46 per la prima cintura – ad eccezione di Monserrato 233 - e di 8 per la seconda cintura).

La densità dinamica nel territorio dell'Area vasta



L'urbanizzazione diffusa e non programmata del territorio dell'Area vasta ha comportato rilevanti costi sociali, derivanti dalla dispersione degli insediamenti:

1. impatto ambientale collegato allo scarso utilizzo dei mezzi pubblici ed al crescente utilizzo di mezzi a motore;
2. difficoltà di accesso ai servizi per la popolazione;
3. congestione della rete stradale e conseguenti costi di manutenzione;
4. cementificazione del territorio.

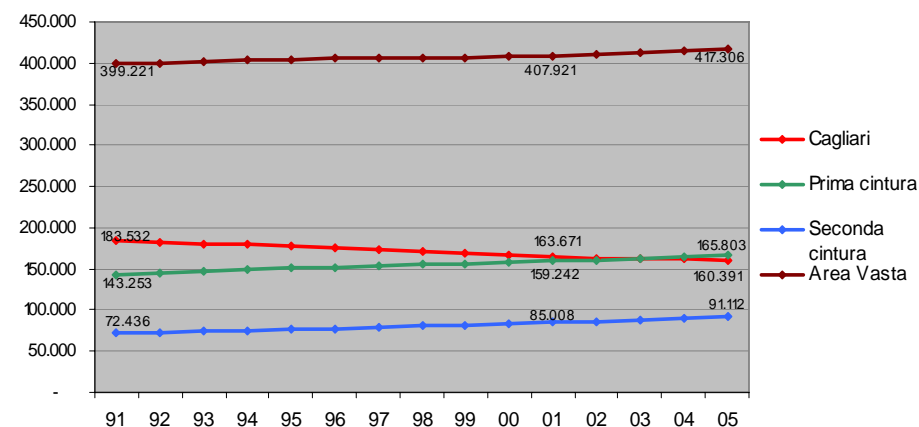
La diffusione incontrollata degli insediamenti residenziali sul territorio cagliaritano pone, infatti, problemi di gestione della mobilità e di concentrazione dei servizi. Gli strumenti di governo dello sviluppo dell'Area vasta sono la pianificazione della mobilità e della residenzialità.

2.3 Trend demografici

Nell'Area vasta vivono 417.306 abitanti (2005), di cui poco più di 160.000 risiedono nel comune di Cagliari.

Nel periodo tra il 1991 ed il 2005, la popolazione dell'Area vasta è cresciuta del 4,5%, ovvero, più di quanto siano cresciute la popolazione della Provincia di Cagliari (+3,2%), della Regione (+0,5%) e dell'Italia (+3,5%) durante lo stesso arco temporale.

La popolazione dell'Area vasta (dati Istat)



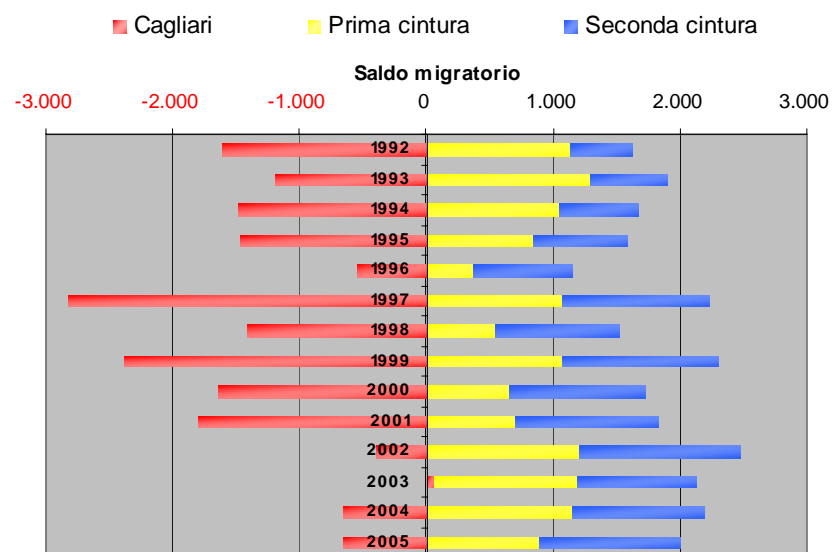
La crescita demografica complessiva è da attribuire ai comuni della prima e della seconda cintura, la cui popolazione ha fatto registrare una crescita media annua dell'1,25%. Nel comune di Cagliari, invece, si è registrato un calo demografico determinato principalmente dalle dinamiche migratorie, con una diminuzione media annua dello 0,83%.

La contro-urbanizzazione che caratterizza il capoluogo è un fenomeno tipico che da diverso tempo investe in modo particolare le città metropolitane.

Diretta conseguenza delle dinamiche demografiche (naturali e migratorie), come detto, è che la densità popolativa nei territori circostanti al capoluogo è cresciuta sensibilmente.

Il grafico sottostante pone in evidenza come, nel decennio 1992-2001, il saldo migratorio positivo, relativo ai comuni di prima e seconda cintura, controbilanci la continua perdita di residenti registrata nel capoluogo durante lo stesso periodo.

Il saldo migratorio della popolazione dell'Area vasta (dati Istat)



Dal 2002 in poi, invece, così come si evince dalla stessa rappresentazione grafica, l'aumento della popolazione dei comuni di prima e seconda cintura non può essere attribuito alle dinamiche migratorie del capoluogo, bensì agli spostamenti o cambi di residenza provenienti dai territori esterni all'Area vasta.

La tavola successiva mostra come nel corso degli ultimi anni il numero dei residenti in città si sia ridotto in misura sempre più contenuta. Nel quinquennio dal 1995 al 2000 la riduzione dei residenti è stata di circa 11.000 unità, mentre, nel quinquennio successivo (2000- 2005), la riduzione è stata di circa la metà (6.000 unità).

La crescita della popolazione nei comuni dell'Area vasta è pertanto ormai slegata dai fenomeni migratori del capoluogo.

Crescita della popolazione (dati Istat)

AREA VASTA	ANNI				DIFFERENZE		
	1995	2000	2003	2005	95-05	95-00	00-05
Cagliari	177.263	166.298	162.560	160.391	-16.872	-10.965	-5.907
Prima Cintura (a)	150.794	157.808	162.720	165.803	15.009	7.014	7.995
Seconda Cintura (b)	76.531	83.472	88.099	91.112	14.581	6.941	7.640
Totale a + b	227.325	241.280	250.819	256.915	29.590	13.955	15.635
Totale Area Vasta	404.588	407.578	413.379	417.306	12.718	2.990	9.728

La continua crescita demografica che ha caratterizzato l'ex-Provincia dal 1971, a partire dal 1991 si è invertita nella maggior parte dei comuni esterni all'area metropolitana (v. tabella seguente⁹).

TERRITORIO	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Variazione '91-05
Area vasta	399.221	400.605	402.348	403.555	404.588	405.962	406.026	406.469	406.899	407.578	407.921	410.571	413.379	415.402	417.306	18.085
Provincia	763.578	764.874	766.166	766.946	766.891	766.989	765.641	764.035	762.682	761.592	759.872	762.845	765.027	767.062	769.050	5.472
Totale sub-regioni	364.357	364.269	363.818	363.391	362.303	361.027	359.815	357.566	355.783	354.014	351.951	352.274	351.648	351.660	351.744	-12.613
Campidano	113.502	113.662	113.704	113.713	113.567	113.309	113.114	112.534	112.142	111.715	111.122	111.186	110.947	110.900	110.982	-2.520
Ozieri	6.311	6.255	6.255	6.225	6.163	6.091	6.049	5.988	5.961	5.885	5.814	5.751	5.657	5.656	5.615	-696
Iglesiente	69.369	69.201	68.899	68.752	68.363	67.845	67.294	66.883	66.372	65.997	65.410	65.321	64.976	64.773	64.653	-4.716
Marmilla	15.389	15.302	15.267	15.220	15.169	15.155	15.092	14.976	14.853	14.665	14.503	14.410	14.268	14.240	14.191	-1.198
Partecolla	17.062	17.150	17.223	17.333	17.430	17.434	17.573	17.627	17.735	17.740	17.885	17.996	18.249	18.496	18.496	1.434
Sarabus	20.216	20.232	20.284	20.365	20.449	20.529	20.588	20.511	20.502	20.520	20.582	20.849	21.043	21.146	21.309	1.093
Sulcis	97.257	97.176	96.850	96.415	95.798	95.163	94.541	93.698	93.045	92.320	91.623	91.820	91.845	91.853	91.657	-5.600
Trexenta	25.251	25.301	25.336	25.368	25.364	25.501	25.413	25.403	25.281	25.177	25.157	25.052	24.916	24.843	24.841	-410

Dati elaborati dall'Ufficio del Piano Strategico di Cagliari su dati Istat

⁹ Nella suddivisione in sub-regioni storiche in tabella, l'Area vasta comprende tutti i comuni del Campidano di Cagliari e qualche comune del Campidano e del Sulcis.

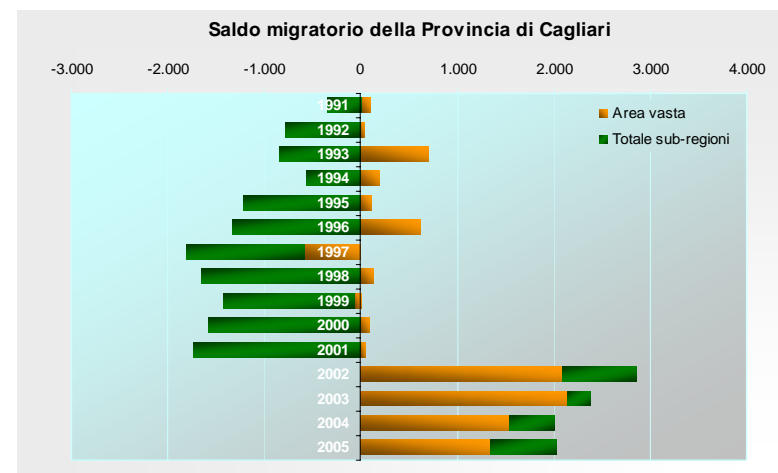
I Comuni del Sulcis-iglesiente hanno continuamente perso residenti che hanno alimentato la crescita demografica dell'Area vasta ed il numero di "emigrati sardi". Nel campidano, il nord ha perso abitanti a vantaggio del suo meridione - Sanluri, San Sperate, Uta, Villaspeciosa - e dell'Area vasta.

Analogamente nel Trexenta si è registrato uno spopolamento dei territori settentrionali a vantaggio dei comuni meridionali.

Il Parteolla, caratterizzato anch'esso da un contesto socio-economico piuttosto dinamico, è stato capace di attrarre nuovi residenti¹⁰.

Ad est del capoluogo, i comuni dell'entroterra del Sarrabus ed il Gerrei hanno continuamente ceduto abitanti ai comuni di Muravera e di Villasimius¹¹ e, in parte, ai comuni dell'Area vasta.

Anche l'osservazione dei saldi migratori (grafico seguente) fa emergere come i trasferimenti verso i comuni dell'Area vasta fossero solo parzialmente legati ai cambi di residenza registrati nella ex-provincia di Cagliari nella prima metà degli anni '90. Mentre, in seguito - almeno fino alla fine del 2001 - tali movimenti migratori si diressero soprattutto oltremare.



Un ulteriore fattore che ha influenzato la crescita demografica dell'area metropolitana negli ultimi anni è dato dai movimenti migratori da e verso l'estero.

Alla fine del 2006 si registravano nella ex provincia di Cagliari circa 8.500 residenti stranieri¹² (il saldo migratorio relativo al periodo 2002-2006 è stato +11.929), di cui 5.928 nell'Area vasta.

Alla fine del 2001 gli stranieri residenti nel comune di Cagliari erano 1.520 e giunsero a raddoppiare alla fine del 2006 (v. tabella succ.): grazie agli arrivi di stranieri, la perdita di residenti del capoluogo durante l'ultimo quinquennio è risultata più contenuta (cfr. saldi migratori nelle ultime due colonne).

¹⁰ Dal 1991 al 2005, i Comuni del Parteolla hanno fatto registrare un incremento demografico di 1.400 abitanti, cioè l'8% della popolazione registrata al censimento del 1991.

¹¹ La popolazione dei territori dei comuni di Muravera, Castiadas e Villasimius è passata da circa 7 mila abitanti del 1991 a 9,5 mila abitanti nel 2005.

¹² Durante il quinquennio 2001-06 vi è stato un incremento netto di 4.800 unità nel numero dei residenti stranieri, come risultato dell'arrivo di circa di 4,1 mila stranieri dall'estero, 1,1 mila da altri comuni italiani e dell'acquisto della cittadinanza italiana da parte di 447 stranieri che risiedevano già nei comuni dell'ex Provincia.

Saldo migratorio e presenza di stranieri nei comuni della vecchia provincia di Cagliari

Partizione territoriale	Popolazione 2001	Stranieri residenti		Saldo migratorio 2002-06	
		2001	2006	Stranieri	Italiani
Cagliari	164.249	1.520	3.049	1.404	-3.663
Area vasta	408.158	n.d.	5.928	2.657	5.524
ex provincia di Cagliari	759.852	4.385	8.453	5.249	5.980

Elaborazioni Ufficio del Piano Strategico di Cagliari su dati Istat

Come in molte altre metropoli europee, dunque, la popolazione si ridistribuisce ed il contesto urbano si diffonde, assumendo una dimensione policentrica.

Come tutti i grandi Comuni italiani, Cagliari fa registrare un elevato tasso di anzianità della popolazione, in relazione soprattutto alla scarsa incidenza della popolazione nelle fasce d'età più giovani rispetto al totale dei residenti.

Pur essendo Cagliari meno vecchia di altre città metropolitane come Torino, Genova, Bologna, Firenze, Venezia, la sua struttura demografica è mutata sostanzialmente durante gli ultimi quindici anni, facendo registrare uno sbilanciamento verso le fasce d'età avanzate, in linea con i fenomeni tipici delle realtà metropolitane più importanti del Paese.

Alla luce di tali dinamiche demografiche, l'evoluzione e la crescita della città metropolitana impongono d'impostare logiche di ragionamento di Area vasta. Solo in quest'ambito possono trovare piena efficacia politiche ed interventi mirati, quali – a mero titolo esemplificativo – quelli riguardanti residenzialità e mobilità. Inoltre, da una parte aumentano gli anziani, per i quali sono necessari servizi nuovi e facilmente accessibili, e, dall'altra, si trasforma profondamente il mercato del lavoro, rendendo più pressante uno sviluppo adeguato delle politiche giovanili e della formazione continua lungo tutto l'arco della vita dei cittadini.

2.4 Dinamiche economico-produttive

L'Area vasta è fortemente focalizzata sul terziario tradizionale e sulla Pubblica amministrazione, nonostante negli ultimi tempi si siano riscontrati sviluppi positivi nel settore delle nuove tecnologie e del terziario avanzato che collocano il territorio in posizioni di vantaggio competitivo a livello nazionale.

La tavola che segue mostra l'articolazione della base produttiva del capoluogo nel 1991 e nel 2001.

Articolazione della base produttiva di Cagliari secondo il numero degli addetti, nel 1991 e nel 2001 (dati Istat)

	1991	2001	diff. '91-'01
Primario	0,5%	0,5%	-
Secondario	16,4%	13,2%	- 3,2
Agroalimentare	1,3%	1,1%	- 0,2
Costruzioni	7,1%	5,7%	- 1,4
Altre manifatture	8,0%	6,4%	- 1,6
Terziario	83,1%	86,4%	+ 3,3
Commercio	18,6%	16,0%	- 2,6
Turismo	2,8%	3,8%	+ 1,0
Altre del Terziario tradizionale	25,7%	25,0%	- 0,7
Terziario avanzato	7,9%	12,2%	+ 4,3
Pubblica amministrazione	28,1%	29,4%	+ 1,3

La struttura economica della città è rimasta sostanzialmente statica, con un “peso” elevato della Pubblica Amministrazione (uffici pubblici e assistenza sociale e sanitaria occupavano nel 2001 nell'Area vasta circa 33.000 addetti) e dei servizi tradizionali che,

con riferimento all'anno 2001 superano, nel complesso, un'incidenza dell'85% riferita alla distribuzione percentuale degli addetti.

Va tuttavia sottolineato che, da un lato, rimane sostanzialmente invariato il peso del settore pubblico (29%) e, dall'altro, diminuisce il peso relativo del commercio (- 2,6%) e cresce quello del terziario avanzato (+ 4,3%).

Quanto agli altri settori, si segnala la contrazione del peso relativo del settore manifatturiero (-3,2%), ivi comprese le costruzioni.

Come poc'anzi evidenziato, la tendenziale crescita di importanza del settore del terziario avanzato assume particolare rilievo per la possibile evoluzione della base produttiva della città.

In questo ambito, svolge un ruolo fondamentale la ricerca tecnologica caratterizzata da una varietà di interessi e grandi potenzialità; l'Area vasta ospita diverse iniziative di ricerca dove operano sia istituzioni pubbliche che private, spesso con centri di rilievo internazionale.

Questa tendenza si è progressivamente consolidata negli anni successivi al 2001 e ciò ha consentito alla città di raggiungere importanti performance nella comparazione con altre città capoluogo a livello nazionale. L'indagine del RUR - CENSIS (Municipium - Città italiane in movimento, 2004) evidenzia che Cagliari è al secondo posto per numero di imprese ogni 1.000 abitanti (4,7), a conferma di una forte vocazione nel settore dell'informatica e delle telecomunicazioni.

Knowledge economy: le imprese - Anno 2004 (rating decrescente dei comuni capoluogo per imprese attive)

Comune	Informatica	Ricerca e sviluppo	Telecomunicazioni	Audiovisivo	TOTALE		
					v.a.	%	Per 1000 ab. (*)
1) Roma	4.593	264	269	3.676	8.802	18,3	3,5
2) Milano	5.987	295	208	947	7.437	15,4	5,8
3) Torino	2.333	76	93	164	2.666	5,5	3,1
4) Napoli	1.846	97	71	290	2.304	4,8	2,3
5) Firenze	1.013	55	45	117	1.230	2,6	3,3
6) Genova	979	67	72	93	1.211	2,5	2,0
7) Bologna	884	61	43	162	1.150	2,4	3,1
8) Palermo	930	22	41	109	1.102	2,3	1,6
9) Padova	691	31	36	73	831	1,7	4,0
10) Cagliari	648	27	31	53	759	1,6	4,7
11) Brescia	638	15	21	40	714	1,5	3,7
12) Bari	580	30	23	81	714	1,5	2,3
13) Verona	560	17	26	38	641	1,3	2,5
14) Catania	486	23	9	75	593	1,2	1,9
15) Prato	486	9	19	26	540	1,1	3,1

Fonte: indagine "Municipium - Le città italiane in movimento - RUR-Censis (2004)

Tali nuove attività configurano quindi una situazione ambientale favorevole, di tipo distrettuale, per lo sviluppo di iniziative imprenditoriali nei settori ad alto valore aggiunto dell'ICT.

Le attività di ricerca attraversano attualmente una fase di consolidamento e sviluppo, oltre che nel campo dell'ICT, anche sui temi delle biotecnologie (Distretto della Biomedicina e delle Tecnologie della salute) e dell'ambiente, grazie alle iniziative del parco scientifico e tecnologico regionale (oggi Sardegna Ricerche - POLARIS),

Le stesse dinamiche economico-produttive interessano anche gli altri Comuni dell'Area vasta, dove però si evidenzia la differente struttura della base produttiva rispetto a quella che caratterizza il capoluogo.

In questi comuni, il peso della Pubblica Amministrazione e del terziario è decisamente inferiore a quello degli stessi settori in città, anche se nel decennio passa dal 58% ad oltre il 65%.

La tavola seguente evidenzia che, anche per i comuni dell'Area vasta diversi da Cagliari, si è verificata una sostanziale terziarizzazione della base produttiva, ancorché la stessa non sia da attribuire ad un maggior peso relativo della pubblica amministrazione (che rimane prossimo al 15%), né del commercio (che si riduce del 2,6%), ma al crescente peso di altre attività del terziario tradizionale (+6,1%) e del terziario avanzato (+3,3%).

Articolazione della base produttiva negli altri comuni dell'Area vasta secondo il numero degli addetti, nel 1991 e nel 2001 (dati Istat)

	1991	2001	diff. '91-'01	
			escl. Cagliari	incl. Cagliari
Primario	0,9%	1%	+0,1	+ 0,1
Secondario	40,3%	33,9%	-6,4	- 3,5
Agroalimentare	2,4%	2,1%	- 0,3	- 0,3
Costruzioni	12,8%	13,1%	+ 0,3	- 0,5
Altre manifatture	25,1%	18,7%	- 6,4	- 2,7
Terziario	58,2	65,2	+ 7	+ 3,5
Commercio	24,1%	21,5%	- 2,6	- 2,4
Turismo	4,5%	4,2%	- 0,3	+ 0,6
Altre del Terziario tradizionale	13,0%	19,1%	+ 6,1	+ 1,3
Terziario avanzato	2,6%	5,9%	+ 3,3	+ 3,8
Pubblica amministrazione	14,6%	14,3%	- 0,3	+ 0,1

Anche nei Comuni di Area vasta si contrae sensibilmente il peso delle attività manifatturiere (-6,5%) con la sola tenuta delle attività del settore edilizio (+0,3%).

Seppur non comparabili con i dati intercensuari dell'ISTAT, per ricavare qualche dato tendenziale sulle recenti dinamiche della base produttiva della città e dell'area vasta, sono stati utilizzati i dati della Camera di Commercio di Cagliari riferiti all'andamento degli addetti nei principali settori di attività.

L'analisi dei dati della C.C.I.A.A. riguardanti l'evoluzione della base produttiva dal 2000 al 2006, espressa in termini di variazioni percentuali del numero degli addetti, conferma in gran parte le tendenze registrate nel periodo intercensuario.

Addetti: variazione percentuale dal 2000 al 2006 (Dati CCIAA Cagliari)

	Cagliari	Prima cintura	Seconda cintura	Area Vasta
Primario	-5,9%	11,3%	-4,4%	-1,1%
Agroalimentare	50,8%	14,4%	23,5%	33,3%
Costruzioni	-15,4%	12,2%	-8,3%	-5,1%
Altre manifatture	-14,9%	0,0%	-10,4%	-9,2%
Commercio	-6,8%	-2,6%	-20,3%	-8,1%
Altre terziario	1,4%	5,4%	-24,2%	-0,9%
Terziario avanzato	-5,2%	-2,5%	-52,5%	-9,8%
Ricettivo	-15,2%	-3,8%	0,0%	-10,3%

Il settore primario fa registrare qualche segno di dinamismo nei comuni della prima cintura, ma perde qualcosa nei restanti comuni di Area Vasta.

Nel secondario:

- l'industria agro-alimentare, pur avendo un peso relativo limitato fra i settori produttivi (circa il 2% per l'Area Vasta), fa registrare un certo dinamismo: nuovi addetti con un dato interessante per la città (+50,8%) e nel complesso per tutta l'area vasta (+33,3%);
- il settore delle costruzioni, con un peso relativo importante (per l'Area vasta pari a circa il 13% e per la città al 6% - rimasto sostanzialmente invariato nel periodo

intercensuario) fa registrare trend negativi con perdita di addetti nel capoluogo (-15,4% nel numero degli addetti), confermando, tuttavia, un'importante tendenza a consolidarsi e svilupparsi nei comuni della prima cintura (+12,2%);

- tutti gli altri comparti manifatturieri, il cui peso relativo si era già fortemente ridimensionato sia in città che, soprattutto nei comuni di prima e seconda cintura, continuano a far segnare trend negativi, ciò in ragione della perdita di addetti in tutta l'Area vasta, con la sola eccezione dei comuni della prima cintura, in cui non si registrano variazioni importanti.

Nel terziario:

- il commercio, già ridimensionato nel periodo intercensuario, continua la sua discesa e non fa registrare segni di dinamismo: anche in questo caso, la tabella evidenzia la perdita di molti addetti in città e nella seconda cintura, perdita meno rilevante all'interno della prima cintura (-2,6%);
- anche il settore ricettivo non palesa segni di dinamismo, anzi perde addetti all'interno della prima cintura e del capoluogo, mantenendo lo stesso numero di addetti nei comuni della seconda cintura;
- le altre attività del terziario tradizionale (trasporti, intermediazione finanziaria e immobiliare, altre) con un peso rilevante per la città (circa il 25%), ma anche per il resto dell'area vasta (19% al 2001), fanno registrare un buon dinamismo, con crescita degli addetti sia nel capoluogo che nei Comuni di prima cintura, mentre si perdono addetti nella seconda cintura;
- il terziario avanzato, il cui peso relativo, come evidenziato, è risultato in forte crescita nel periodo intercensuario (raggiungendo il 12% in città ed il 6% nei restanti Comuni dell'Area vasta), mostra una flessione nel numero degli addetti in tutti i comuni dell'area vasta.

Per concludere, le dinamiche 2000-2006 confermano le tendenze alla terziarizzazione della base produttiva a scapito del settore secondario nel capoluogo, in cui solo l'agroalimentare fornisce qualche segnale di vivacità. Nel resto dell'Area vasta, i comuni della prima cintura registrano un maggior numero di addetti nel settore agroalimentare e nelle costruzioni, ma perdono nel terziario avanzato, nel commercio e nel comparto ricettivo.

L'economia cagliaritana, in altre parole, stenta a caratterizzarsi in termini di espansione delle attività più direttamente produttive (in grado di produrre ricchezza endogena), quali quelle del settore manifatturiero e del terziario avanzato.

Anche i settori del terziario tradizionale, come il commercio, continuano a perdere addetti, confermando gli andamenti di contrazione già evidenziati nel periodo intercensuario legati principalmente ai cambiamenti delle abitudini di acquisto della popolazione e della struttura del mercato degli esercizi di vendita al dettaglio.

Emergono inoltre le criticità del comparto ricettivo, sia in città che nell'Area vasta, sebbene i dati più recenti confermino la continua crescita della ricettività extra-alberghiera e vi sia una stabilità degli occupati presso le strutture ricettive localizzate in seconda cintura.

Il terziario avanzato, nonostante un importante consolidamento degli addetti registratosi fino al 2005, comincia a dare i primi segni di flessione nel corso del 2006.

E' questo, un dato di forte preoccupazione perché, come evidenziato, il terziario avanzato potrebbe rappresentare un punto di forza sul quale puntare per costruire un nuovo modello di sviluppo della città e dell'area vasta.

Il potenziale derivante dal progressivo radicamento delle attività di ricerca e sviluppo tecnologico legate al parco scientifico e tecnologico regionale stentano ancora non solo a trasformarsi in attività imprenditoriali, ma anche a potenziare la debole tendenza delle imprese regionali a ricorrere ai risultati della ricerca.

Il potenziale non è, quindi, adeguatamente sfruttato dal sistema produttivo e la scarsa spinta innovativa delle aziende rischia di limitare le possibilità di crescita della stessa attività di ricerca. Occorre quindi rafforzare le connessioni con il mondo industriale, creando maggiori sinergie con le attività produttive.

Occorre, altresì, che i centri ed i laboratori lavorino in collaborazione con le aziende secondo logiche di filiera; a tal fine, sarebbe bene progettare un vero e proprio sistema coordinato di valorizzazione della filiera della ricerca tecnologica nell'area cagliaritana.

Per quanto riguarda il turismo, appare preoccupante la tendenza alla progressiva contrazione degli addetti del settore. La provincia di Cagliari, tuttavia, nel corso del 2006 ha fatto registrare una maggiore presenza di turisti stranieri (55%), soprattutto tedeschi e inglesi, a differenza di quanto avvenuto a livello regionale.

Nel 2006, inoltre, sono comunque emersi segnali interessanti per il turismo ambientale e culturale, che permetterebbero una possibile destagionalizzazione dei flussi.

La dotazione di infrastrutture per la cultura nell'Area vasta è fortemente concentrata nel capoluogo, ma le strutture museali, benché importanti, attraggono flussi di turismo culturale molto contenuti. Cagliari ospita il 18% del turismo culturale in Sardegna, con un introito del 32% sul totale regionale. Peraltro i visitatori dei musei in Sardegna nel 2005 erano solo il 3% del totale del Mezzogiorno e lo 0,8% del totale nazionale, con introiti dello 0,8% del totale del Mezzogiorno e lo 0,24% del totale nazionale.

Il patrimonio archeologico è molto ricco nei centri minori con l'area archeologica di Nora, che è l'attrattore più importante per la provincia di Cagliari (con 60.000 visitatori all'anno). Importanti sono le feste religiose tradizionali e le sagre, come quella di Sant'Efisia a Cagliari.

Il sistema urbano si inserisce, inoltre, in un contesto territoriale - ambientale di grande complessità, stante i diversi sistemi che lo costituiscono: spiagge, zone umide, agricole, collinari e montane. Gli elementi di eccellenza ambientale sono rappresentati dalle zone umide di importanza internazionale di Molentargius e Santa Gilla e dagli importanti

sistemi montani di Monte Arcosu, Gutturu Mannu e Sette Fratelli, nonché dalle aree costiere. Il livello di eccellenza ambientale può essere sintetizzato dalla consistenza delle superfici di aree pSIC presenti nel territorio, che rappresentano il 31,2% della superficie totale dell'Area vasta cagliaritana, a fronte di un parametro regionale appena superiore al 10%.

L'Area vasta, tuttavia, nonostante l'elevata qualità dell'ambiente marino e costiero presente, degli importanti e diversi punti di eccellenza ambientale riconosciuti a livello internazionale, della rilevante offerta culturale e turistica, risulta essere a tutt'oggi tra le aree meno valorizzate ed integrate della Regione.

Queste valenze e questi innegabili elementi di eccellenza dell'Area vasta, ma nel contempo anche le criticità inerenti la mobilità, il coordinamento della gestione delle aree naturalistiche, il decadimento dei centri urbani, l'inadeguatezza della offerta produttiva e commerciale e la carenza di servizi alla persona, sono stati ben evidenziati, come temi forti, nella fase di ascolto degli attori locali.

E' emersa, così, l'esigenza pressante di prefigurare modelli di governo integrato di questi fenomeni finalizzati alla salvaguardia, integrazione e valorizzazione, anche in chiave di sviluppo economico sostenibile, delle risorse ambientali di pregio. Entro tale quadro prospettico, particolare rilevanza assume la finalità di coniugare gli interventi di salvaguardia e valorizzazione dei principali compendi di eccellenza e pregio naturalistico dell'area vasta di Cagliari.

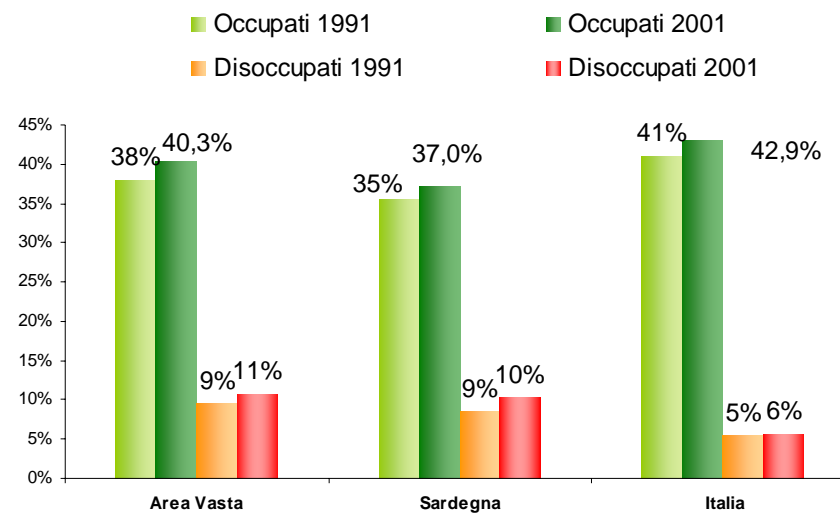
Queste chiare risultanze della fase di approfondimento conoscitivo e ascolto degli attori locali, peraltro "formalizzate" nel quadro delle iniziative della progettazione integrata regionale recentemente conclusasi (dicembre 2006), hanno costituito il punto di partenza per la costruzione condivisa degli scenari strategici di medio - lungo periodo propri della pianificazione strategica di Area vasta.

2.5 Mercato del lavoro e capitale umano

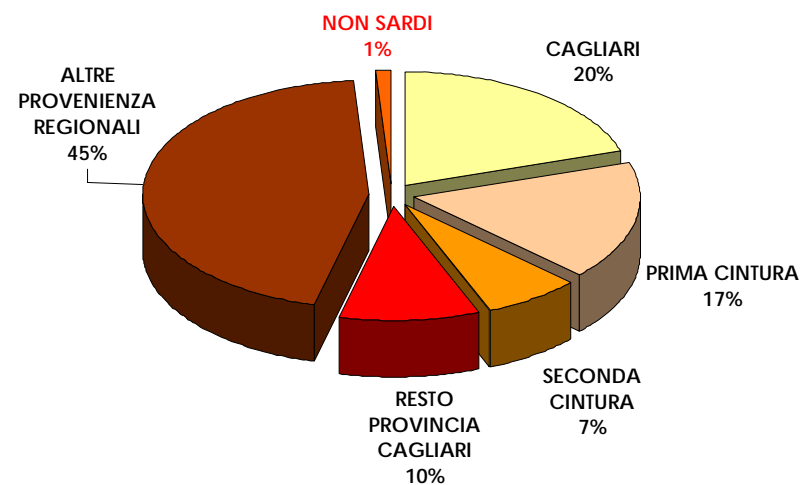
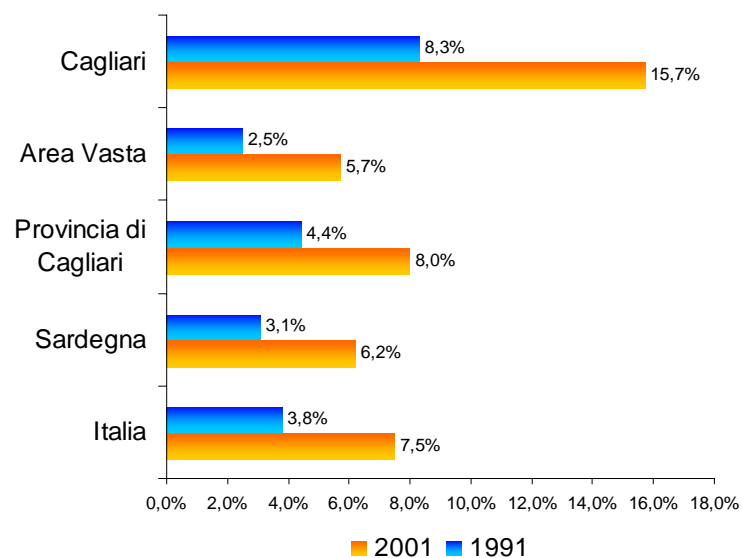
Dal 1991 al 2001 sono cresciuti sia gli occupati sia i disoccupati, con un maggiore dinamismo nei comuni più piccoli e una certa staticità nel capoluogo.

Il tasso di attività (rapporto tra la somma degli occupati, disoccupati e inoccupati in cerca di occupazione sul totale della popolazione in età lavorativa) nell'Area vasta era superiore nel 2001 a quelli provinciale, regionale e nazionale.

La percentuale di occupati nell'Area vasta è, invece, inferiore alla media italiana, ma superiore a quella regionale e del Mezzogiorno; anche la percentuale di disoccupati dell'Area vasta è superiore alla media italiana e poco superiore alla media isolana. In particolare, il comune di Cagliari presenta un tasso molto basso di occupazione maschile. Il grafico che segue evidenzia, inoltre, una crescita nel tempo sia degli occupati che dei disoccupati.



Per quanto riguarda il capitale umano, l'Area vasta ha un elevato numero di laureati e diplomati. L'incidenza dei laureati nei diversi comuni dell'Area vasta è molto diversa ed è cresciuta sensibilmente nel decennio 1991-2001 (dati ISTAT), con punte significative a Cagliari dove i laureati sono il 15,7% dei residenti..



Il qualificato livello culturale della popolazione cagliaritana è da considerare, pertanto, un punto di eccellenza del territorio.

Per la percentuale dei laureati sui residenti, Cagliari si posiziona al terzo posto a livello nazionale rispetto ai comuni capoluogo di regione.

L'università cagliaritana accoglie nel 2006/2007 quasi 40.000 iscritti, di cui il 99% residenti in Sardegna, mostrando così una bassa attrattiva dell'Ateneo verso gli studenti esterni all'isola.

Tra gli iscritti, inoltre, il 24% risiede nell'Area vasta ed uno studente su 5 proviene dalla città di Cagliari.

2.6 Scelte competitive

La strategia generale di Cagliari, considerato il quadro competitivo ed i dati che caratterizzano la struttura e le dinamiche territoriali, demografiche ed economico-produttive, dovrebbe dunque essere quella di:

- › sviluppare ulteriormente alcune eccellenze, in settori moderni in cui ha maturato un certo vantaggio competitivo quali: tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ricerca avanzata, Università;
- › attivare strategie di cooperazione a rete con centri urbani similmente specializzati, collocati nelle aree forti d'Europa;
- › rafforzare il ruolo di nodo di traffico marittimo, attraendo operatori logistici internazionali e realizzando possibilità di trasformazione - finissaggio dei prodotti;
- › sviluppare un'eccellenza culturale e ambientale attraverso la sinergia di funzioni urbane superiori: musica, archeologia, arte, identità, ma anche "atmosfera" urbana speciale (aree naturalistiche di pregio, spazi pubblici, architettura, enogastronomia, spettacolo);
- › integrare ricerca, industria, servizi, alta formazione su alcuni progetti specifici;
- › promuovere l'intera filiera del turismo puntando sull'ambiente, sulla sostenibilità, la qualità, l'integrazione con i servizi alla persona (salute, cultura, sport);
- › sviluppare politiche di supporto agli anziani ed ai giovani nella transizione all'età adulta, anche al fine di evitare l'emigrazione: spazi culturali, casa, imprenditorialità giovanile.

QUADRO DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE

Un'ulteriore imprescindibile chiave di lettura per la costruzione di una prima vision della città di Cagliari e dell'Area vasta è stata quella dell'analisi e dell'interpretazione degli indirizzi programmatici riportati nei principali documenti della programmazione regionale. Una esigenza dettata da un duplice obiettivo: da un lato, quello dell'analisi della "visione regionale" delle prospettive dell'Area vasta, al fine della ricerca delle più ampie e possibili convergenze della pianificazione strategica comunale con gli indirizzi strategici regionali, a loro volta inquadrati entro le linee guida della programmazione nazionale e comunitaria; dall'altro lato, come peraltro auspicato e promosso dalla stessa programmazione europea, per avviare con il piano strategico - nel corso della sua elaborazione e nella sua versione finale - un'indispensabile fase di negoziato con la Regione per la sua attuazione. Il successo del processo di elaborazione del piano strategico è, infatti, fortemente legato alla disponibilità e condivisione delle scelte con i principali "partner esterni" (Regione, Governo, UE). Particolare attenzione viene riservata alla nuova fase della programmazione comunitaria 2007-2013..

3.1 Principali documenti della programmazione¹³

Sono stati analizzati: il *Documento Strategico Regionale*¹⁴; il *Programma Regionale di Sviluppo*; il *Piano Paesaggistico Regionale*; il *Piano Regionale dei Servizi Sociali e Sanitari* ed il *Piano di Marketing regionale 2006*.

¹³ Per approfondimenti: www.regione.sardegna.it

¹⁴ Il documento è stato analizzato sia nella versione preliminare (www.regione.sardegna.it/documenti/1_84_20060608094009.pdf) sia nella versione definitiva (www.regione.sardegna.it/documenti/1_72_20070314131540.pdf)

Se per l'analisi di dettaglio si rimanda ai documenti della fase ricognitiva¹⁵, vengono di seguito riportate le principali implicazioni di tali documenti per la pianificazione strategica dell'Area vasta cagliaritana. Sempre con il medesimo fine, vengono anche riportati gli assi strategici e gli obiettivi del recente documento varato dalla Giunta regionale (giugno 2007) per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013, riguardante la proposta di piano operativo regionale per il FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale).

I documenti di programmazione "sovracomunale" analizzati fanno emergere le molteplici peculiarità del territorio ed evidenziano come, direttamente o indirettamente, la città di Cagliari e l'Area vasta cagliaritana siano già oggi definibili come sistema integrato potenzialmente capace di essere riconosciuto dall'esterno come unitario.

Nell'ottica della programmazione di sviluppo regionale, pur con evidenti criticità e qualche contraddizione - che peraltro hanno già originato forti conflittualità tra la Regione ed i territori, soprattutto in materia di pianificazione paesaggistica - si delineano obiettivi generali e specifici ambiti di azione per i quali l'interazione tra i Comuni dell'Area vasta è auspicabile ed addirittura attesa.

I contenuti dei documenti programmatici propongono diversi obiettivi, linee strategiche e priorità di sviluppo che interessano l'Area vasta nel duplice fine di presentarsi all'esterno dell'isola come centro di passaggio e di scambio commerciale culturale nel Mediterraneo e, verso l'interno, come polo trainante per lo sviluppo socio-economico, in particolare, della Sardegna meridionale.

Le analisi che sottendono le scelte strategiche regionali evidenziano che l'area urbana di Cagliari rappresenta il solo polo di livello metropolitano promotore dei processi a scala regionale.

Le politiche di competitività dell'area urbana di Cagliari devono mirare all'internazionalizzazione del territorio ed a rendere la Sardegna la "piattaforma logistica del Mediterraneo", anche attraverso le funzioni del Porto Canale.

La mobilità deve accrescere l'accessibilità intervenendo sui trasporti (trasporti pubblici più efficienti, parcheggi di interscambio modale, sistemi di controllo e razionalizzazione del traffico urbano, ecc.), ma anche potenziare la fruibilità degli spazi urbani (coordinamento e razionalizzazione dei tempi della città).

Le politiche urbane dovranno fare riferimento soprattutto alle funzioni da svolgere: centri di reali o potenziali distretti produttivi, erogatori di servizi esclusivi, ricerca e formazione, culturali, ecc..

Tra le strategie per la competitività del territorio regionale, inoltre, vi è la creazione di partenariati tra sistema scientifico e sistema produttivo, come realizzato da importanti centri di ricerca pubblico-privata di valenza regionale. Si prevede, infatti, la costituzione di Poli Formativi, alcuni localizzati nel territorio cagliaritano, ad indirizzo tecnologico, che mettano in rete le risorse e le competenze dei sistemi dell'istruzione, della formazione professionale e delle imprese. I Poli potranno diventare anche un centro di servizi per le imprese dell'Area vasta, offrendo le proprie strutture ed il proprio *know how*.

Sono previste azioni per il rafforzamento dei servizi e dei prodotti nell'ambito delle telecomunicazioni e dell'informatica, quale settore strategico per lo sviluppo industriale ed economico dell'Isola.

L'Area vasta è caratterizzata da grandi attrattori naturali, paesaggistici e culturali e la programmazione regionale individua una serie di interventi per valorizzare, integrare e promuovere tale patrimonio, nonché renderlo fruibile ai turisti nel rispetto della capacità di carico del sistema.

Sarà necessario sviluppare approcci e strumenti (giuridici, regolamentari, valutativi, ecc.) per impedire che il turismo superi la capacità ricettiva della località in cui è praticato e

¹⁵ www.pianostrategicocagliari.it - Sezione "Analisi di contesto"

rimodulare le tendenze insediative attuali, tenendo in debita considerazione le caratteristiche geo-morfologiche, le differenti forme di antropizzazione e gli elementi di biodiversità che contraddistinguono e diversificano il territorio. Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) rappresenta il quadro legislativo che guida e coordina la pianificazione e lo sviluppo sostenibile dell'Isola a partire dal suo territorio costiero, diviso in 27 ambiti omogenei catalogati tra aree di interesse paesaggistico, compromesse o degradate. Il Piano formula indirizzi di progetto a livello regionale e di singolo ambito ed individua, allo stesso tempo, prescrizioni e indirizzi attuativi.

La programmazione regionale indica come una delle grandi emergenze dell'Area vasta di Cagliari anche l'inclusione sociale. Il Piano Regionale dei Servizi Sociali e Sanitari individua gli indirizzi programmatici regionali di importanza strategica per quanto riguarda le politiche sanitarie e sociali. Dal Piano dei Servizi Sanitari emergono le indicazioni sulla riorganizzazione della rete ospedaliera pubblica e da quello dei servizi sociali vengono definite le priorità di intervento per la qualificazione dell'intero sistema del servizio. Sempre per quanto riguarda l'ambito sociale è stata analizzata la L.R. n. 23 del 2005, norma di previsione del Piano Locale Unitario dei Servizi (PLUS) – strumento di programmazione per il sistema integrato dei servizi alla persona articolato per ambiti territoriali.

Affrontare il tema dell'inclusione sociale significa necessariamente impostare politiche che spezzino i caratteri della marginalità delle periferie urbane, attuando anche politiche della casa in grado di elevare la qualità del patrimonio edilizio, promuovendo un processo di coesione sociale e valorizzando il legame tra comunità, economia e territorio.

.

3.2 POR Sardegna - FESR 2007-2013¹⁶

Per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013, la Regione Sardegna ha individuato quale obiettivo globale della programmazione quello di *“accrescere la competitività del sistema produttivo e l'attrattività regionale attraverso la diffusione dell'innovazione, la valorizzazione dell'identità e delle vocazioni del territorio, la tutela delle risorse naturali”*. La strategia è stata elaborata in base alle risultanze dell'analisi di contesto ed è strettamente connessa con quanto previsto nel Documento Strategico Regionale (DSR) e nel Programma Regionale di Sviluppo (PRS).

La strategia generale del programma operativo regionale viene articolata (al momento) nei seguenti Assi e relativi obiettivi:

ASSE I: GOVERNANCE E INCLUSIONE SOCIALE. La strategia di Asse è quella di sostenere e migliorare le competenze della Pubblica Amministrazione in termini di efficienza finanziaria, capacità di gestione e capacità di cooperazione istituzionale. Attraverso azioni di sistema, inoltre, si punta a migliorare le condizioni di vita dei cittadini, l'accessibilità ai servizi e alle opportunità in tutti i territori della Regione, accrescendone l'attrattività e la competitività.

OBIETTIVI

- › Promuovere l'innovazione dell'amministrazione regionale.
- › Promuovere e supportare l'innovazione degli enti locali.
- › Rafforzare la disponibilità di infrastrutture abilitanti e la capacità nella fruizione dei servizi d'interconnessione.
- › Promuovere lo sviluppo della partecipazione politica.
- › Sostenere i processi di gestione, implementazione e valutazione del POR.

¹⁶ La seguente analisi si riferisce alla bozza datata 28 marzo 2007 e pubblicata sul sito della Regione Sardegna

- › Incrementare l'accesso, la qualità e il livello di interventi e servizi alla popolazione.
- › Sostenere la cultura della legalità e la coesione sociale.
- › Promuovere l'utilizzo delle tecnologie da parte dei soggetti esclusi.
- › Sviluppare il sistema di supporto per la sanità.

ASSE II: AMBIENTE, ENERGIA E GOVERNO DEL TERRITORIO. La Regione considera la sostenibilità ambientale quale criterio guida della propria azione di pianificazione e utilizzo delle risorse energetiche, naturali, culturali e turistiche. A tal fine ha promosso azioni volte a creare gli strumenti conoscitivi, normativi e di pianificazione in grado di incidere sui comportamenti delle imprese, delle amministrazioni pubbliche e dei cittadini, per garantire la sostenibilità ambientale delle politiche di sviluppo. In tal modo sarà possibile perseguire adeguati livelli di qualità nell'offerta dei servizi energetici, la preservazione e la conservazione del patrimonio ambientale, la valorizzazione e il rilancio dei centri urbani e dei piccoli comuni dell'interno, nonché sviluppare e ottimizzare le infrastrutture di trasporto, in coerenza con le vocazioni dei diversi territori.

OBIETTIVI

- › Aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili.
- › Promuovere il risparmio, la riduzione dell'intensità e l'efficienza energetica.
- › Prevenzione dei fenomeni di degrado del suolo e attuazione dei piani di prevenzione dei rischi sia di origine antropica che naturale.
- › Rafforzare il sistema di approvvigionamento idrico primario per gli usi multisettoriali, anche in relazione ai rischi connessi alle fluttuazioni climatiche, per la completa attuazione della Direttiva 2000/60/CE.
- › Realizzare azioni mirate ad un rapido incremento dell'efficienza del servizio idrico integrato del settore civile per la riduzione delle perdite, per garantire la continuità del servizio e per migliorare la qualità dell'ambiente.

- › Completamento dei sistemi di monitoraggio ambientale e di supporto alle decisioni.
- › Adeguamento della strumentazione tecnica e scientifica alla normativa vigente.
- › Garantire la riqualificazione produttiva delle aree oggetto di bonifica.
- › Sviluppare l'educazione ambientale per lo sviluppo sostenibile.
- › Sostenere interventi di difesa e valorizzazione di aree di pregio ambientale, di habitat singolari, di specifici ecosistemi o paesaggi presenti nel territorio regionale e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile.
- › Promuovere e valorizzare i beni e le attività culturali e sostenere l'imprenditorialità nel campo della valorizzazione culturale, delle attività editoriali e dell'informazione.
- › Promuovere l'alta qualità e la sostenibilità ambientale dei prodotti e dei servizi turistici.
- › Diversificare, qualificare e integrare l'offerta turistica rispetto alle specificità paesaggistiche, culturali e ambientali del territorio.
- › Sostenere l'innovazione tecnologica e organizzativa nei settori del turismo, per favorire l'aggregazione dell'offerta e il raggiungimento di nuovi mercati.
- › Rafforzare il sistema di trasporto attraverso il potenziamento della rete e dei collegamenti intermodali tra i sistemi territoriali di Cagliari, Sassari e Olbia con i grandi corridoi nazionali e transnazionali di raccordo con i Paesi europei e del Mediterraneo.
- › Ottimizzare la rete dei collegamenti e i servizi di accesso ai nodi urbani, portuali, aeroportuali e turistici al fine di ridurre l'incidentalità, l'inquinamento, i tempi del pendolarismo attraverso anche il contenimento della mobilità su mezzo privato.
- › Realizzare la continuità territoriale all'interno dell'Isola, completando la viabilità complementare integrata e alla maglia della grande viabilità regionale e

progettando un sistema di trasporto pubblico locale che, attraverso l'integrazione dei sistemi tradizionali di linea con quelli a chiamata, a percorso variabile e del tipo "porta a porta", garantisca livelli di servizio efficaci al minor costo possibile per la collettività.

- Migliorare le caratteristiche funzionali e di sicurezza della viabilità secondaria a supporto di una pluralità di obiettivi strategici.
- Creazione e sostegno nelle città e nei centri urbani di una rete di servizi innovativi nel campo della ricerca, della formazione e della diffusione delle conoscenze.
- Valorizzazione dei sistemi turistico – culturale – ambientale urbani.
- Perseguire e incentivare una gestione urbana sostenibile anche attraverso la sperimentazione di nuove forme di *governance* per addivenire ad un vero e proprio sistema di gestione ambientale.
- Potenziare e perseguire il trasporto urbano sostenibile attraverso approcci metodologici del tipo utilizzato per i Piani di Mobilità Urbana (PUM) di ultima generazione, intervenendo sia sui meccanismi di generazione dei flussi sia sulla loro gestione.
- Promuovere in modo sistematico l'edilizia sostenibile sia nella nuova edificazione sia negli interventi sul patrimonio esistente.
- Sostenere l'inclusione sociale anche attraverso interventi mirati alla riduzione dei luoghi e degli spazi dell'emarginazione, attraverso interventi di rigenerazione e ricucitura dei tessuti urbani.
- Accrescere l'attrattività delle città promuovendo interventi di qualificazione urbana di ampio respiro, anche incentivando il ricorso agli strumenti di *Partnership Pubblico-Privato* (PPP).

ASSE III: CONOSCENZA. La strategia dell'Asse si propone di promuovere e sviluppare la conoscenza in senso ampio, riferita all'istruzione e alla ricerca scientifica, ma anche

all'innovazione tecnologica e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Le politiche della conoscenza, motore essenziale di crescita economica e sociale, tendono a elevare il livello delle competenze incidendo sulla capacità innovativa del settore pubblico e di quello privato e prestano particolare attenzione all'interazione tra le imprese, i centri di ricerca tecnologica e le università.

OBIETTIVI

1. Aumento della diffusione, accesso e uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel sistema dell'istruzione e della formazione.
2. Miglioramento delle strutture scolastiche per aumentare l'attrattività del sistema scolastico e formativo.
3. Incremento della produzione di contenuti digitali.
4. Potenziamento delle attività di ricerca industriale e precompetitiva in settori di potenziale eccellenza.
5. Promozione di reti di cooperazione tra il sistema della ricerca e le imprese.
6. Rafforzamento del sistema della ricerca attraverso la creazione di piattaforme innovative.
7. Promozione delle iniziative di ricerca e sperimentazione nel campo energetico.
8. Promozione dell'internazionalizzazione del sistema innovativo regionale.

ASSE IV: SISTEMI PRODUTTIVI. La strategia è volta, più in particolare, a realizzare interventi affinché il sistema produttivo possa esprimere una domanda di lavoro più qualificata, in particolare con riferimento agli interventi per la ricerca e lo sviluppo (R&S) e per l'innovazione delle imprese. La strategia è finalizzata a sostenere e sviluppare la competitività del sistema produttivo della Regione e dei singoli contesti locali, agendo anche attraverso progetti strategici territoriali e/o di filiera. Si intende agire sui fattori

che finora ne hanno ostacolato lo sviluppo, quali la bassa propensione all'innovazione, l'insufficiente dotazione di reti infrastrutturali, la micro dimensione e la frammentarietà delle imprese.

OBIETTIVI

- › Promuovere l'accesso al credito e al capitale di rischio.
- › Rafforzare e qualificare il sistema dei servizi materiali e immateriali alle imprese.
- › Favorire agglomerazioni e interconnessioni produttive di filiera.
- › Incrementare la propensione all'innovazione tecnologica delle imprese.
- › Sostenere e rafforzare i sistemi informativi a supporto dei comparti produttivi.
- › Migliorare la capacità del sistema produttivo di accedere ai mercati internazionali.
- › Promuovere l'afflusso e la localizzazione di investimenti esogeni.

LE TRASFORMAZIONI IN ATTO

Se da un lato, quindi, il processo di pianificazione strategica dell'area cagliaritana non può non tenere conto dei principali indirizzi della programmazione regionale, dall'altro lato, assumono pari rilevanza anche alcuni importanti processi di trasformazione in atto, avviati nel recente passato, la cui portata, per la natura degli stessi interventi e rilevanza degli investimenti in gioco, ha inciso inevitabilmente sulle scelte di medio lungo-periodo che la comunità cagliaritana è stata chiamata a fare con l'elaborazione del proprio piano strategico.

A tal fine, in questo capitolo, vengono analizzati i principali interventi attuativi del POR Sardegna 2000-2006 e degli Accordi di Programma Quadro (APQ) legati all'intesa istituzionale di programma fra la Regione Sardegna ed il Governo nazionale; mentre, nel successivo capitolo, verranno illustrati i processi di trasformazione già avviati dall'Amministrazione comunale di Cagliari.

4.1 POR Sardegna 2000-2006 e APQ

Aree urbane. Debole attrattività e insufficiente competitività sono i punti di debolezza del sistema urbano della Sardegna, accanto a un'accelerata omologazione del suo ambiente (architettonico, sociale, culturale) e a una conseguente perdita di identità. Le strategie regionali in atto per il rafforzamento della debole struttura urbana (in corso di attuazione principalmente attraverso la Misura 5.1 "Politiche Urbane" del POR Sardegna 2000-2006, i progetti integrati d'area regionali PIA, gli APQ della intesa istituzionale di programma e la L.R. 29/98 di finanziamento degli interventi pubblici e privati di recupero dei centri storici), hanno avuto come obiettivi generali di riferimento:

- il miglioramento dell'articolazione del ruolo e delle funzioni delle città, nel contesto territoriale della Sardegna;
- il miglioramento della qualità urbana;

- la riqualificazione e la rifunzionalizzazione del tessuto edilizio urbano, nel rispetto delle tradizioni culturali e storiche con particolare attenzione al recupero dei centri storici e dei centri minori;
- il rafforzamento del capitale sociale.

I risultati della programmazione del POR mettono in luce che, a fronte di investimenti significativi nelle aree urbane, non sono stati attivati strumenti adeguati in grado di stimolare un evidente sviluppo economico fondato sui meccanismi virtuosi dell'attrattività e dell'innovazione. In secondo luogo, è mancata un' incisiva politica di inclusione sociale e di sostegno ai servizi alle persone e alle famiglie, tesa ad arginare i crescenti fenomeni di emarginazione e di nuova povertà. Inoltre, raramente le operazioni finanziate sono state qualificanti ed incisive giacché hanno risposto più a logiche emergenziali che a veri e propri disegni strategici. Solo in rari casi (Cagliari è fra questi) si è avuto un effetto sinergico tra le politiche urbane e quelle produttive. Gli indirizzi e le strategie adottate per il secondo periodo di attuazione del POR, dal 2004 al 2006, hanno previsto un maggior impulso al rafforzamento del capitale sociale, una migliore selezione degli interventi nelle maggiori aree urbane e, soprattutto, hanno previsto l'avvio di una nuova fase della progettazione integrata (attuazione alla "Riserva Aree Urbane" della Delibera CIPE 20/2004 collegandola in un unico APQ e, conseguentemente in un unico bando, con l'Azione 5.1 d del POR Sardegna 2000/2006 "Progetti di Qualità").

Potenziamento delle reti infrastrutturali. Il Piano Regionale dei Trasporti rappresenta la cornice di riferimento entro la quale si stanno sviluppando i diversi momenti della programmazione e della pianificazione del settore. Il documento, approvato nel 1993 dal Consiglio Regionale, è stato aggiornato dalla Giunta nel giugno 2002. In un'ottica di Piano-processo sono in corso studi di approfondimento, da parte degli uffici competenti della Regione Sardegna, per l'elaborazione di un nuovo Piano Regionale dei Trasporti¹⁷.

¹⁷. Si prevede che la stesura e l'approvazione del nuovo PRT avvenga entro la fine dell'anno in corso (2007).

Il Piano ha il compito di delineare le principali strategie in ordine alla ottimizzazione dei collegamenti interni ed esterni, alla realizzazione della piastra logistica euromediterranea ed alle tematiche della continuità territoriale.

Mobilità di persone e merci e accessibilità. Il sistema dei trasporti in Sardegna è ancora fortemente disarticolato e soffre di una storica mancanza di programmazione e organizzazione unitaria e integrata. Alle oggettive difficoltà, derivanti dalla conformazione del territorio regionale e dalla sua bassa densità abitativa, si somma il *deficit* di infrastrutturazione complessiva, che incide negativamente sullo sviluppo sistemico dei trasporti e sull'uso del mezzo collettivo. Con il ciclo di programmazione 2000-2006, sull'obiettivo del completamento dell'intera maglia viaria di valenza regionale sono state concentrate ulteriori risorse a valere su diversi strumenti di finanziamento. L'APQ Viabilità, stipulato nel 2003, prevede un quadro operativo di 37 lotti già dotati di copertura finanziaria. Con riferimento all'area cagliaritana, a valere sui fondi della delibera CIPE 20/2004, è previsto l'avvio di un consistente intervento di adeguamento dei due itinerari, ad elevata congestione ed altissima incidentalità, essenziali alla funzionalità dell'intera area vasta di Cagliari: la SS195 e la SS554.

Trasporto pubblico e integrazione treno bus. Dal 2004 si è proceduto a dare attuazione agli indirizzi del PRT mirati alla massima integrazione della rete, dando l'avvio ad importanti azioni tese alla razionalizzazione del sistema, in particolare attraverso l'eliminazione dei parallelismi treno-Bus e la realizzazione di centri intermodali passeggeri, individuando nell'asse ferroviario la risposta alla pendolarità verso il capoluogo, ed utilizzando i bus in chiave di adduzione/distribuzione tra ferrovia e territorio.

Mobilità sostenibile nelle grandi aree urbane. Per quanto attiene l'ottimizzazione dell'accessibilità nelle grandi aree urbane, l'indirizzo del PRT, volto a contenere l'eccessivo carico veicolare presente nell'area urbana attraverso un sistema di trasporto pubblico concorrenziale rispetto al mezzo privato, si è concretizzato nella previsione di trasformare le tratte ferroviarie che attraversano i centri urbani di Cagliari e Sassari in

sistemi di metropolitana leggera. Con il POR 2000-2006, Misura 6.2, tale indirizzo operativo è stato confermato ed esteso all'intero sistema del trasporto pubblico, ed alla gestione della mobilità urbana. Per l'area metropolitana di Cagliari si sta attivando, la trasformazione in metropolitana leggera della preesistente tratta ferroviaria Piazza Repubblica-Monserrato; destinata a proseguire attraverso i fondi della misura 6.2 del POR; mentre, con i fondi della Delibera CIPE 17/2003, si sta procedendo ad un ulteriore rafforzamento del materiale rotabile in dotazione. Altra azione avviata sui fondi della misura 6.2 del POR Sardegna è quella delle tecnologie mirate alla migliore gestione della flotta del trasporto pubblico urbano.

Adeguamento dei terminali portuali. Relativamente alla portualità, il PON Trasporti ha assunto le indicazioni del PRT in ordine ad un assetto fondato su tre scali di valenza nazionale. L'APQ Mobilità ha previsto, con il concorso della legislazione di settore, una prima serie di 24 interventi. Inoltre vanno evidenziati i lavori di dragaggio attivati sia sullo scalo di Cagliari che su quello di Olbia e l'importante azione di riordino del sistema tesa al rafforzamento in chiave turistico-crocieristica del fronte mare di Cagliari ed al miglioramento dei fondali sul Porto Canale.

Sistemi aeroportuali. Sono in corso di completamento i lavori riguardanti l'aeroporto di Cagliari previsti dall'APQ Mobilità dell'aprile 2004. E' stata completata la prima fase della nuova continuità territoriale. Si conferma la validità delle politiche di sostegno alla mobilità *low-cost*, in quanto le stesse appaiono strumenti formidabili ai fini delle politiche di incentivo alle presenze turistiche e di allungamento della stagione.

Le reti telematiche. Gli obiettivi della strategia in atto sullo sviluppo delle reti telematiche e delle comunicazioni si possono sintetizzare nell'abbattimento dei confini geografici, nel superamento dei vincoli di natura territoriale e nella cancellazione del *digital divide*, facendo ricorso a strumenti di finanziamento quali la Misura 6.3 FESR, la Misura 6.4 FSE e l'APQ Società dell'Informazione.

Ambiente ed energia. L'attuale strategia regionale in materia di natura e biodiversità è delineata nel Programma Operativo Regionale, secondo gli indirizzi e le linee di

intervento definiti nel QCS, e riguarda essenzialmente le aree protette nazionali e regionali, istituite ai sensi della Legge n. 394/91 e della Legge regionale n. 31/89, le aree delle istituenda Rete Natura 2000 (pSIC e ZPS) e le Zone Umide di Importanza Internazionale della Convenzione Ramsar.

Il luogo elettivo, dove poter coniugare la tutela e la conservazione delle risorse naturali e ambientali con lo sviluppo economico e sociale, è stato individuato nella Rete Ecologica Regionale (RER). Con la Misura 1.5a e 1.5b del POR 2000-2006 e con l'Accordo di Programma Quadro "Sostenibilità Ambientale", sono stati allocate risorse finanziarie a tutte le aree della Rete Ecologica perché si dotassero di adeguati strumenti di gestione e realizzassero, conformemente a tali piani, interventi di tutela, conservazione, manutenzione, recupero, ripristino e valorizzazione di ambiti, habitat e specie naturali.

La strategia regionale è finalizzata a creare situazioni di generale sicurezza dei sistemi naturali ed insediativi, ad evitare danni economici conseguenti ai fenomeni di dissesto, nonché a garantire la salvaguardia dell'ambiente e la conservazione delle biodiversità.

La realizzazione della maggior parte degli interventi di messa in sicurezza di siti a rischio idrogeologico è stata possibile grazie alle risorse del POR 2000-2006, oltre alle risorse previste dall'APQ Difesa del Suolo, stipulato nel marzo 2004, e all'atto integrativo siglato nel dicembre 2005. Con l'approvazione del Piano Paesaggistico Regionale viene infine rigidamente disciplinato l'uso della fascia costiera.

Al fine di consentire l'uscita della Regione dall'isolamento energetico, la Giunta regionale ha approvato, con delibera 50/23 del 25.10.2005, il nuovo Piano Energetico Ambientale Regionale. Il piano si pone come obiettivo, oltre alla rottura dell'isolamento energetico della Sardegna, la diversificazione delle fonti primarie di energia con conseguente riduzione della dipendenza dai prodotti petroliferi. Allo stato attuale, la strategia impostata con i programmi comunitari dal 1994 ad oggi e ribadita nell'APQ Metano ha consentito di ottenere risultati soprattutto nel campo dell'estensione delle reti urbane di distribuzione del gas (le utenze allacciate risultano essere circa 45.000,

prevalentemente nei capoluoghi di provincia). Fonti di finanziamento sono rappresentate dal POR Sardegna- Misura 1.6 e dall'APQ Metano.

Ricerca ed innovazione tecnologica. La Strategia Regionale per l'Innovazione (SRI) è orientata a porre il settore della Ricerca e dello Sviluppo Tecnologico (RST) al servizio della crescita economica, dell'occupazione e della coesione sociale.

Nel maggio 2005 è stato stipulato l'APQ "Ricerca ed Innovazione Tecnologica". Le azioni più significative dell'APQ riguardano tre filiere principali: biomedicina e tecnologie per la salute, biodiversità animale e marina e produzione agroindustriale di qualità. Alcune azioni riguardano, inoltre, il riassetto e la ridefinizione del sistema ricerca in Sardegna, attraverso la nuova legge regionale sulla ricerca, la ridefinizione della *mission* del Consorzio 21 e l'avvio di partenariati strategici con gli altri attori della ricerca locale (Università, Centri di Ricerca ed Imprese regionali che producono già importanti risultati), con il MIUR e con altre Regioni (Programma "Gemellaggi" del PON ATAS).

Gli strumenti di finanziamento per la diffusione delle Tecnologie dell'Informazione e delle Telecomunicazioni sono le Misure 6.3 FESR, 6.4 FSE e 3.18 FSE e l'APQ Società dell'Informazione (I e II Atto Integrativo).

L'APQ Società dell'Informazione, inoltre, mira a favorire l'adeguamento della Pubblica Amministrazione ai nuovi compiti richiesti ed ai nuovi servizi offerti ai cittadini. Il programma di intervento originario è stato ampliato con il primo ed il secondo atto integrativo, con l'obiettivo di rendere la Sardegna un modello di eccellenza per l'utilizzo delle nuove tecnologie dell'ICT e favorire con ciò la nascita e la valorizzazione di imprese locali specializzate.

La strategia è stata recentemente specificata e riorientata attraverso Piani d'azione specifici riferiti ai seguenti temi: Rete Telematica Regionale; Sistema informativo dell'Amministrazione regionale; Sistema informativo della Sanità regionale; Sistema Informativo degli Enti Locali, Sardegna Digitale. Nell'ambito di ognuno di questi temi sono stati realizzati, o sono in corso di realizzazione, rilevanti progetti di innovazione.

Tutela e valorizzazione delle risorse culturali. Il museo Betile non rientra più nella programmazione della Regione Sardegna né in quella del Comune di Cagliari. Si manifesta l'esigenza di redigere insieme all'Università e alla R.A.S. un nuovo progetto culturale al fine di realizzare un'unica esposizione permanente dei reperti archeologici: un percorso nella nostra storia che abbracci, oltre al periodo nuragico, anche il periodo pre-nuragico, fenicio-punico, romano bizantino. La nova esposizione deve dare una collocazione più adeguata ai reperti attualmente esposti o conservati presso la Cittadella dei Musei. Il processo deve partire da un progetto culturale chiaro e definito per poi individuare spazi adeguati, conformi a quanto previsti dalla normativa vigente – nazionale e regionale – e dagli standard ICOM (International Council of Museums). L'affermazione del museo sulla scena internazionale si deve basare sulla specificità sull'identità della Sardegna, sul *quid* che un visitatore può trovare a Cagliari e non da altre parti del mondo: in breve sul contenuto più che sul contenitore. Seppur suggestiva, l'idea di un forte progetto architettonico rischiava di perdere in breve tempo originalità, forza propulsiva e capacità di attirare visitatori, a causa del rapido diffondersi in Italia e nel mondo, di progetti *griffati*, realizzati secondo lo stesso stile. Rischiava, altresì, di creare un museo da vedere solo all'esterno, mettendo in secondo piano e, infine, soffocando l'aspetto culturale. Si ritiene opportuno, prima di andare alla ricerca di nuove volumetrie e di nuove soluzioni architettoniche, valorizzare gli spazi già esistenti: a titolo esemplificativo possiamo citare la Manifattura Tabacchi e il Tribunale Militare. Inserire il museo in tale contesto significherebbe integrarlo con la rete dei percorsi turistici e le isole pedonali, rendere "appetibile" la visita al cuore della città e rendere sempre meno "di passaggio" la città di Cagliari per chi visita la Sardegna, invogliando i turisti a scoprirne la bellezza prima di recarsi verso le località di mare. L'obiettivo è far sì che nel cuore e nella memoria dei visitatori restino testimonianze delle civiltà nuragica, fenicia, punica e romana. Per questo è meglio investire su un'esposizione permanente, rispetto alla quale le mostre temporanee e gli aspetti multimediali devono essere elementi accessori e complementari. Si ritiene opportuno aprire una trattativa con la Regione e il Consiglio dei Ministri, affinché vengano riviste le decisioni precedenti e Cagliari riceva in

occasione del 150° anniversario dell'Unità d'Italia fondi adeguati al ruolo della città per realizzare un vero museo della nostra identità

Istruzione. La strategia della Regione è stata orientata al supporto dell'intero percorso formativo ed al rafforzamento delle conoscenze della persona. A fronte della grave criticità data dai tassi elevati di abbandoni e insuccessi scolastici, è stato ribadito l'obiettivo di riaffermare la centralità della scuola pubblica ed elevare i livelli di istruzione e di competenza degli studenti, con lo scopo prioritario di combattere il fenomeno della dispersione e favorire il successo scolastico. Un' enfasi particolare è stata dedicata alle azioni mirate alla qualificazione delle strutture scolastiche (Programma Straordinario per l'edilizia scolastica, Misura 3.12 del POR) e delle risorse umane in esse impegnate. Il governo regionale ha poi inteso puntare sull'innovazione delle metodologie di apprendimento e delle pratiche didattiche, nonché sul rafforzamento delle competenze tecnico-scientifiche con il Progetto MARTE, ridenominato CAMPUS. Anche per ciò che concerne il diritto allo studio universitario e la formazione superiore e permanente le attività poste in campo dalla Regione sono rilevanti. Oltre agli stanziamenti ordinari a favore delle università e della Ricerca (L.R. 26/96; L.R. 26/97) sono previsti fondi per la formazione superiore, post universitaria e permanente (specializzazione degli insegnanti), nonché finanziamenti per la frequenza di corsi e scuole di alto contenuto scientifico e tecnologico ed il cofinanziamento di programmi comunitari di scambio universitario (Erasmus, ecc.). Nell'ambito del POR Sardegna è altresì prevista la misura 3.7 – Formazione Superiore e Universitaria. Infine, la Regione Sardegna ha promosso il Programma *Master and Back* per sostenere, nel triennio 2005-2008, la Formazione di eccellenza di circa 3.000 laureati.

Servizi alla persona e politiche per l'inclusione sociale. La politica sanitaria regionale ha avviato, in coerenza con il Piano Sanitario Nazionale 2005-2007, un processo di rinnovamento del sistema di servizi alla persona. Particolare attenzione è prestata ai livelli essenziali di assistenza come strumento per l'attenuazione delle disuguaglianze sociali, nonché di quelle territoriali. La strategia regionale si concentra prevalentemente sulle azioni a favore dei gruppi svantaggiati per motivi di contesto (abitare in aree

degradate), economici (povertà), di salute (disabilità e tossicodipendenza), etnico-culturali (immigrazione). La Misura 5.2. del POR Sardegna è finalizzata ad incrementare la dotazione di infrastrutture per i servizi alla persona e alla comunità nei centri urbani dove maggiori sono il disagio sociale e la carenza di strutture e servizi, anche nell'ottica di promuovere una migliore conciliazione tra vita familiare e lavoro. Il Consiglio Regionale ha approvato la Legge Regionale n. 23 "Sistema Integrato dei Servizi alla Persona" con l'elaborazione e la predisposizione dei Piani Locali Unitari dei Servizi alla Persona (PLUS).

Obiettivo strategico delle politiche sanitarie è quello di creare un coordinamento clinico e organizzativo dei servizi alla persona che realizzi un'efficace politica di prevenzione, attraverso cui garantire la qualità dei servizi in base agli *standard* dei livelli minimi di assistenza e superare la disomogenea distribuzione sul territorio dell'offerta assistenziale, permettendo a tutti i cittadini di trovare risposta ai propri bisogni di salute.

4.2 Progettazione integrata

A partire dal 2005, è stato avviato in modo strutturato un ampio dibattito e confronto, nell'ambito del processo di definizione e attuazione della Progettazione Integrata che ha rappresentato un importante banco di prova nel processo di definizione e valorizzazione dell'identità del territorio e ha consentito ai soggetti portatori di interessi, siano essi pubblici o privati, di interagire e perseguire obiettivi strategici di breve e medio termine.

Il processo della progettazione integrata (conclusosi nel dicembre 2006) assume, quindi, una particolare valenza anche per le finalità della pianificazione strategica, quale momento rilevante di condivisione e scelta delle principali direttrici dello sviluppo possibile del territorio cagliaritano.

La progettazione integrata ha evidenziato una condivisa necessità di un approccio sistematico che superi le tradizionali barriere settoriali e territoriali con una rilevante spinta partecipativa degli attori locali che ha contraddistinto sia l'attività di partenariato e gli accordi di cooperazione, sia il loro continuo coinvolgimento: tanto nella conoscenza della situazione "attuale" del territorio, quanto nel tracciare le linee delle prospettive future di sviluppo.

L'analisi del "Rapporto d'Area della Provincia di Cagliari" (documento predisposto dall'apposito Laboratorio Territoriale provinciale per l'attuazione della metodologia della progettazione Integrata) e dei Progetti Integrati di Sviluppo ha consentito di ricomporre un profilo analitico dell'Area vasta cagliaritana, così come rappresentato dagli attori locali, e di individuare le principali direttrici dello sviluppo del territorio.

I progetti analizzati sono stati quelli di interesse specifico per l'Area cagliaritana, denominati: "Distretto culturale dell'area urbana di Cagliari", "La città dei fenicotteri", "Le porte dell'isola", "Sistema della qualità della vita nell'area urbana di Cagliari", "Cittadinanza, legalità e sicurezza per lo sviluppo dell'area vasta di Cagliari".

Dall'analisi di contesto emerge, da un lato, la ricchezza del patrimonio ambientale e culturale del territorio, ma, dall'altro, anche una ridotta dotazione infrastrutturale ed un approccio scarsamente integrato e troppo settoriale sui temi principali, fattori che incidono tutti significativamente sulla qualità della vita. Emerge altresì una particolare attenzione al tema dello sviluppo del settore turistico e la consapevolezza che questo passi necessariamente per un rinnovato atteggiamento di programmazione e progettazione intersettoriale.

Alle valenze positive legate alla condivisione dei contenuti sui temi emergenti, si aggiunge l'importanza del processo attivato dalla progettazione integrata, che trova nella concertazione il modello per l'elaborazione dei progetti di sviluppo del territorio. Si è trattato di un approccio innovativo e, per certi versi, anticonvenzionale, che ha consentito di orientare le azioni degli attori locali sulle valenze dell'approccio

interdisciplinare e sulle logiche di rete e di sistema per la valorizzazione e la progettazione del proprio futuro.

La grande varietà dei settori e dei temi della progettazione hanno consentito di ricavare una visione d'insieme del territorio più completa, in termini di sinergie e di consapevolezza dei ruoli. La collaborazione tra pubblico e privato rappresenta, inoltre, un importante punto di partenza per la definizione delle strategie di crescita del territorio nel quadro delle nuove priorità della politica di coesione¹⁸. Sarà anche compito della pianificazione strategica dare continuità agli accordi di cooperazione fra gli attori che hanno aderito alla progettazione integrata.

Per le esigenze di sintesi del presente documento, i temi chiave sono stati ricondotti ad una matrice generale, secondo l'approccio della analisi SWOT, di seguito riportata. Dall'analisi dei documenti emergono le caratteristiche principali del territorio ed i dati significativi relativi ai seguenti temi: ambiente, mobilità ed infrastrutture, cultura, sociale e turismo.

¹⁸ www.regione.sardegna.it/documenti/1_13_20051004130111.pdf

Ambiente	
<p>punti di forza</p> <p>presenza di vaste aree umide e lagunari di interesse comunitario (Direttiva Habitat 92/43/CEE) ad elevata valenza naturalistica e paesaggistica (Stagno di Santa Gilla e Parco Regionale di Molentargius);</p> <p>Piano di Assetto Organizzativo dei Litorali della Provincia di Cagliari, (PAOL), basato sui principi delle Gestione Integrata delle Zone Costiere e dello sviluppo sostenibile;</p>	<p>punti di debolezza</p> <p>scarsa integrazione tra i diversi sistemi ambientali di pregio e tra questi e con i sistemi urbani di prossimità;</p> <p>scarso presidio delle aree caratterizzate da elevata valenza ambientale, naturalistica e paesaggistica;</p> <p>segmentazione degli interventi senza obiettivi di macroscala;</p>
<p>opportunità</p> <p>messa a sistema delle aree umide e montane per una loro valorizzazione turistica e culturale coerente;</p> <p>laboratori di gestione ambientale per impulso di attività imprenditoriali ecocompatibili;</p> <p>coordinamento e gestione globale della raccolta differenziata nell'intera Area vasta.</p>	<p>rischi</p> <p>diffusione incontrollata delle strutture balneari e turistiche;</p> <p>definitiva cessazione dell'attività produttiva saliniera;</p> <p>sfrangiatura delle fasce di limite periurbano e decadimento della qualità di città;</p> <p>erosione della spiaggia del Poetto e danneggiamento degli habitat;</p> <p>riduzione del numero delle presenze di specie di interesse comunitario;</p>

Mobilità e Infrastrutture		Cultura	
<p>punti di forza</p> <p>importanti terminali di trasporto extra regionale: l'aeroporto di Elmas, il porto passeggeri e commerciale di Cagliari e il porto canale;</p> <p>presenza dell'Area Industriale di Cagliari;</p>	<p>punti di debolezza</p> <p>scarsa integrazione fisica e funzionale dell'aeroporto con il territorio;</p> <p>utilizzo prevalente dei mezzi privati e carenza di soluzioni alternative;</p> <p>assenza di integrazione tra le aziende che effettuano servizi di trasporto pubblico;</p> <p>carenza di collegamenti trasversali, sia all'interno del centro urbano, sia nell'Area vasta;</p>	<p>punti di forza</p> <p>importante offerta, a Cagliari, di musei (tra cui tutti quelli statali), beni archeologici, architettonici, con grande capacità attrattiva;</p> <p>risorse rappresentate da centri storici, chiese campestri, e "beni immateriali" quali tradizioni popolari, artigianato e gastronomia;</p> <p>positiva esperienza di gestione in rete di alcuni centri comunali d'arte e cultura a Cagliari;</p> <p>Pluralità di soggetti pubblici e privati che svolgono iniziative e servizi culturali;</p>	<p>punti di debolezza</p> <p>carenza di promozione delle risorse culturali, poco conosciute anche dagli stessi residenti;</p> <p>carenza nello standard dei servizi offerti da musei ed aree archeologiche (marketing, progettazione e gestione di eventi);</p> <p>mancanza di una calendarizzazione efficace e coordinata degli eventi;</p> <p>programmazione museale noiosa;</p> <p>soddisfacimento dell'utenza non indagato;</p>
<p>opportunità</p> <p>possibilità di una riorganizzare l'Area vasta agendo sulla mobilità;</p> <p>possibilità di utilizzare le vaste aree ad elevata rilevanza ambientale per percorsi di mobilità lenta che alleggeriscano i sistemi di mobilità congestionati;</p> <p>possibilità di sviluppo dell'Area Industriale di Macchiareddu;</p> <p>Polo tecnologico con Polaris e Tiscali.</p>	<p>rischi</p> <p>ritardo nella applicazione della legge regionale sul TPL;</p> <p>assenza di una pianificazione d'Area vasta con l'individuazione di un ruolo guida;</p> <p>concorrenza della rete portuale intercontinentale nel Mediterraneo;</p> <p>incremento dell'inquinamento ambientale e congestionamento viario dovuto all'alto utilizzo del mezzo privato;</p>	<p>opportunità</p> <p>R.A.S. autorità di gestione del programma ENPI, 2007-2013 e sviluppo della cooperazione culturale nell'area mediterranea;</p> <p>approvazione della nuova Legge Regionale sui Beni Culturali che ne promuove l'organizzazione sistemica;</p> <p>maggiore domanda di servizi ad elevato contenuto culturale;</p> <p>Parco della Musica</p>	<p>rischi</p> <p>mancata integrazione tra l'offerta culturale e quella turistica tradizionale;</p> <p>conflitti di competenza e di interesse tra amministrazioni ed enti;</p> <p>dipendenza quasi esclusiva del settore cultura e spettacolo dai finanziamenti pubblici, in continua riduzione;</p>

Sociale		Turismo	
<p>punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> alto livello della scolarizzazione della popolazione; trend di crescita della popolazione superiore a quello regionale; basso indice di vecchiaia in tutti i comuni dell'Area, ad eccezione della città di Cagliari; buona dotazione di strutture socio-sanitarie; 	<p>punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> manca di un osservatorio permanente e di una cabina di regia delle varie iniziative pubbliche e private; parcellizzazione e disomogeneità delle attività e dei soggetti coinvolti e loro preparazione occasionale e non organica difficile accesso delle donne al mercato del lavoro (carenza di servizi alla famiglia, infanzia e anziani..); 	<p>punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> strategicità della posizione geografica della Sardegna, al centro del Mediterraneo occidentale; centralità di Cagliari rispetto a poli turistici extraurbani, attrattori di presenze; clima estremamente favorevole: temperature miti per almeno otto mesi all'anno; la spiaggia del Poetto; 	<p>punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> scarsa identificabilità dell'offerta turistica; manca di strutture ricettive dedicate ai giovani (ostelli, ecc.); permanenza media dell'ospite di poco superiore alle due giornate; scarsa integrazione delle offerte turistiche e carenza nell'analisi di marketing territoriale;
<p>opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> disponibilità di risorse umane (vedi alta scolarizzazione) su cui contare per l'innescare di politiche virtuose di crescita socio-economica del territorio; opportunità occupazionali nel settore della ricettività, dell'offerta culturale, della ristorazione, del servizio al turista (accompagnatori, guide turistiche, ecc.). 	<p>rischi</p> <ul style="list-style-type: none"> scarsa consapevolezza delle fasce deboli che ostacola il raggiungimento dei risultati attesi; scarsa presenza delle donne nei luoghi di rappresentanza di categoria e ordini professionali; 	<p>opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> sviluppo del low cost; nuovo terminal Crociere nel porto di Cagliari e prospettive di sviluppo del diportismo nautico; offerte alternative di richiamo (shopping, eventi culturali, visite museali, artigianato, gastronomia tipica, ecc.); crescente richiesta turistico - ricreativa incentrata sulla fruizione compatibile delle risorse naturali e culturali; 	<p>rischi</p> <ul style="list-style-type: none"> concentrazione dei flussi turistici in corrispondenza delle "porte dell'isola"; disinteresse degli operatori privati e dell'imprenditoria locale; pressione antropica sulle aree costiere, umide e sul loro ecosistema, dovuta all'espansione dei centri urbani;

INTERVENTI AVVIATI DALL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE

Non meno rilevanti per la definizione dei possibili ambiti di sviluppo futuro della città sono stati gli interventi realizzati, in fase di realizzazione e già programmati da parte dell'Amministrazione comunale di Cagliari.

La città attraversa oggi una visibile fase di cambiamento, caratterizzata da profonde trasformazioni nel tessuto urbano. Nell'arco degli ultimi sei anni (2001-2007) l'impegno dell'Amministrazione comunale è stato quello di ripensare la città per renderla più moderna, dinamica e competitiva nel contesto euro-mediterraneo. Gli investimenti hanno riguardato l'ammodernamento ed il completamento dei principali sottoservizi della città e delle sue periferie, nonché altre importanti infrastrutture urbane: verde pubblico, strutture per il sociale, nuove abitazioni (per i più bisognosi), riqualificazione di edifici storici, restauri di chiese e altri monumenti, strutture per la cultura e lo spettacolo, impianti sportivi e nuovi parcheggi.

I punti di forza del territorio cittadino sono rappresentati in un'unica tavola (tavola "*Punti di forza del territorio cittadino*"), mentre il complesso dei principali interventi realizzati viene di seguito rappresentato ed articolato con riferimento ad alcune grandi tematiche:

- mobilità, infrastrutture di trasporto ed altre reti;
- riqualificazione e sviluppo urbano;
- ambiente;
- offerta culturale e turistica;
- servizi al cittadino;
- organizzazione delle risorse.

Nel capitolo successivo, data la sua rilevanza per le prospettive di sviluppo della città, viene sintetizzato il piano di riassetto della portualità cittadina, così come delineato nella proposta dell'Autorità portuale approvata dal Comitato portuale¹⁹.

¹⁹ www.porto.cagliari.it/php/index.php

5.1 Mobilità, infrastrutture di trasporto ed altre reti

A livello urbano, la rete viaria principale dispone di un elemento di collegamento trasversale, costituito dall'asse mediano di scorrimento, che serve principalmente il versante orientale della città, e dall'asse litoraneo, tronchi di una rete ancora incompleta a causa della mancanza del collegamento in corrispondenza della via Roma e dei collegamenti trasversali previsti dal PUC vigente.

Dall'analisi di contesto emerge che la mancanza di collegamenti trasversali dà luogo all'utilizzo di itinerari impropri all'interno della città, caratterizzati da strade inadeguate per caratteristiche geometriche e/o funzionali, con conseguenti fenomeni di congestione e inquinamento.

Il sistema di trasporto pubblico, che avviene prevalentemente su gomma, segue uno schema radiale ed opera mediante i servizi ferroviari e automobilistici che si attestano prevalentemente nella piazza Matteotti e in piazza Repubblica.

Dallo studio in atto del Piano della Mobilità e dall'analisi di contesto emerge che l'Area vasta cagliaritana è soggetta alle criticità che caratterizzano le aree metropolitane monocentriche, (nelle quali un comune prevale sugli altri in termini di capacità attrattiva), criticità delle quali si richiamano le più evidenti:

- utilizzo prevalente dei mezzi individuali;
- alta densità di auto private (64 auto ogni 100 abitanti);
- promiscuità tra i percorsi dei mezzi pubblici e dei privati;
- assenza di priorità semaforica per i mezzi pubblici;
- superamento dei livelli di traffico sostenibile;
- assenza di itinerari ciclabili fruibili anche per gli spostamenti pendolari;
- scarsa adeguatezza dei mezzi di trasporto pubblici e mancanza di coordinamento tariffario tra i diversi sistemi.

L'azione del Comune di Cagliari, dal 1980 ad oggi, è stata costantemente indirizzata alla realizzazione di una rete viaria principale adeguata ai livelli di traffico previsti negli strumenti di pianificazione territoriale, atta ad intercettare il traffico proveniente da tutti i quadranti dell'Area vasta ed a distribuirlo senza interessare la viabilità locale.

In questa ottica è da inquadrare la progressiva realizzazione di lotti - già realizzati e/o in esercizio - funzionali dell'asse mediano e dell'asse litoraneo. A tal proposito si ricordano:

- › gli interventi programmati di connessione in sotterranea lungo la via Roma;
- › gli interventi in corso di realizzazione, e momentaneamente sospesi dalla Regione, che attraversano Tuvixeddu e Tuvumannu;
- › gli interventi per il collegamento trasversale tra i medesimi assi previsti dal PUC (nel dettaglio tra il Cimitero di S. Michele-Mulinu Becciu).

Uno degli obiettivi che il Piano Strategico si è posto - peraltro in sintonia con il Piano Urbano della Mobilità, oltre al completamento delle opere programmate ed al riequilibrio tra la mobilità privata ed i sistemi di trasporto pubblico - è quello dell'inversione della politica perseguita sino ad ora, in base alla quale il sistema infrastrutturale viario e trasportistico è andato adeguandosi alla progressiva delocalizzazione della funzione residenziale nell'Area vasta con successivi interventi volti a porre rimedio alle situazioni di criticità che di volta in volta si delineavano.

In stretta correlazione con il potenziamento della rete viaria principale il Comune di Cagliari ha dato attuazione al Piano Parcheggio approvato nel 1995, che prevede la realizzazione di circa 5500 - 6000 nuovi posti auto ubicati prevalentemente in strutture multipiano interrate. Ad oggi sono stati realizzati 1800 posti auto pubblici interrati o a raso, altri 400 sono in corso di realizzazione in via Manzoni e circa 700 in sotterraneo sono di imminente realizzazione nella piazza Giovanni XXIII. Inoltre è di prossima realizzazione un parcheggio sotterraneo pubblico anche lungo la via Roma, per complessivi 655 p.a., ed è stata programmata e progettata la realizzazione di ulteriori 330 p.a. interrati sotto via del Cammino Nuovo.

Per quanto attiene alla realizzazione di piste ciclabili, il Piano Generale del Traffico Urbano ha proposto un insieme di percorsi che rappresentano una parziale alternativa al traffico cittadino e un'offerta di percorsi sportivo - ricreativi. Attualmente è in fase di appalto la realizzazione della pista nel lungomare Poetto.

Parallelamente all'ampliamento della rete viaria e delle strutture destinate alla sosta, l'Amministrazione comunale, nell'ultimo decennio, ha dato un significativo impulso all'ammodernamento delle reti e degli impianti tecnologici, portando la città a raggiungere valori di assoluta eccellenza in alcuni settori - sistema fognario, di depurazione e rete telematica - e livelli più che adeguati in altri, tali da renderla comunque competitiva con le comunità locali di pari livello in campo nazionale.

In particolare dall'analisi di contesto emergono i seguenti principali interventi.

Rete idrica: in questi ultimi anni sono stati attivati consistenti interventi di recupero dell'efficienza della rete idrica che consentiranno di sostituire quasi il 25% dei 450 km totali di condotte dell'acquedotto di Cagliari e di ridurre le perdite a livelli fisiologici. E' stato realizzato un moderno sistema di telecontrollo e telecomando con ben 104 postazioni che, sommato alla riorganizzazione della rete secondo 16 "distretti di distribuzione", consente il monitoraggio dell'acqua immessa e ne garantisce il controllo costante della qualità.

Rete Fognaria: l'impianto di depurazione di Is Arenas serve attualmente un bacino d'utenza di 5 comuni, che conferiscono una portata pari a circa 1.500 l/sec su un potenziale di circa 2.157 l/sec. Nei suoi 17 anni di vita, l'impianto ha sempre trattato portate crescenti, assicurando un funzionamento eccellente, con parametri costantemente controllati dalla società di gestione, dalla ASL e dalla Provincia. Gli interventi in atto e programmati sulla rete fognaria esistente permetteranno di completare la separazione delle condotte acque bianche-acque nere, rendendo l'area costiera di Cagliari totalmente libera da fenomeni di inquinamento.

Rete del gas: la rete del gas cittadino, alimentata con aria propanata (facilmente adattabile all'uso del metano), è stata sostanzialmente completata e rinnovata servendo, al momento, quasi tutta la città. Gli interventi effettuati consistono in circa 223 km di rete distribuita in tutto il territorio cittadino, 26.000 allacci, il completamento della centrale di Macchiareddu, l'attivazione della nuova centrale di produzione e la dismissione del gasometro di Pirri. La rete garantisce, pertanto, una fornitura continua di gas con un elevato livello di sicurezza e di efficienza.

Rete di illuminazione pubblica: la città ha un buon livello di illuminazione pubblica. Gli interventi di ammodernamento ed ampliamento eseguiti sulla rete sono stati, in particolare, rivolti ai quartieri periferici, alle principali vie di accesso alla città, ai giardini ed al centro storico. Attualmente risultano attivi circa 18.000 punti luce stradali, tutti dotati di lampade ad alta efficienza che hanno consentito di ottenere non solo sensibili risparmi energetici, ma anche il miglioramento del livello medio di illuminazione delle strade, a vantaggio della sicurezza dei cittadini e del traffico pedonale e veicolare.

La Rete civica a banda larga: nel 2001 l'Amministrazione ha dato avvio all'attuazione del programma di realizzazione di un innovativo sistema di trasmissione dati e fonia mediante le fibre ottiche, interamente di proprietà comunale. Tale infrastruttura, che oggi si estende per circa 80 km, costituisce una moderna autostrada informatica su cui far veicolare tutti i dati ed i servizi multimediali (videosorveglianza, videoconferenza, informazioni al cittadino, sportello virtuale informativo, ecc...), in modo da permettere ai cittadini di poter accedere alle informazioni depositate presso gli uffici pubblici comunali, gli enti regionali e le strutture universitarie e sanitarie²⁰.

Tale sistema può generare pertanto notevoli risparmi nelle comunicazioni interne ed esterne, tra gli uffici amministrativi e verso i cittadini, consentendo, inoltre, di ridurre le criticità legate alla mobilità.

In definitiva, l'analisi di contesto evidenzia una quasi completa e qualificata dotazione di infrastrutture a rete del territorio della città, che costituisce una solida base di partenza per le iniziative di sviluppo che il piano strategico ha successivamente individuato.

5.2 Riqualificazione e sviluppo urbano

Dall'analisi di contesto emergono chiaramente i punti di forza che caratterizzano la città di Cagliari e che la pianificazione strategica ha valutato attentamente in relazione alla scelta degli obiettivi prioritari.

Il centro storico di Cagliari costituisce per la città un patrimonio architettonico, storico e culturale di grande capacità attrattiva. L'Amministrazione comunale è intervenuta, da un lato, con azioni di recupero e di realizzazione di nuove strutture destinate alle attività culturali e, dall'altro, con iniziative tese alla riqualificazione urbana che hanno interessato il patrimonio architettonico pubblico: a mero titolo esemplificativo e non esaustivo, si ricordano in questa sede gli interventi sulla Cattedrale e su altri edifici di culto ubicati nel centro storico. (Vedi la tavola *"Interventi nel Centro Storico"*)

Si è, inoltre, proceduto ad un radicale rinnovamento dei sottoservizi e delle pavimentazioni stradali: in particolare, nei quartieri di Castello, Marina e Stampace bassa.

²⁰ Ad oggi sono già collegati 101 edifici pubblici.

Interventi nel Centro Storico

1. INTERVENTI DEL COMUNE

- a) Rifacimento dei sottoservizi, illuminazione pubblica, pavimentazioni stradali e piazze
- Lavori realizzati ed in corso di realizzazione
→ 31.600.000 €
 - Lavori programmati e finanziati
→ 4.600.000 €
 - Altri lavori programmati
→ 13.000.000 €
- b) Approvazione Piano Quadro del Centro Storico (1998)

2. INTERVENTI MISTI PUBBLICO - PRIVATO

Programma integrato denominato "RESTAURO"
con valenza di piano attuativo ai sensi della L.R.
29/98 → 2.640.000 €

3. CONTRIBUTI STATALI - REGIONALI

- a) Legge 179/92 (Recupero primario e secondario) → 650.000 € (110 interventi)
b) L. R. 29/98 (Recupero primario) → 2.000.000 € (35 interventi)

4. INTERVENTO PRIVATO

1995-2000 → 50 concessioni edilizie per ristrutturazione dei fabbricati
570 autorizzazioni edilizie per manutenzioni interne e delle
facciate

2000-2006 → 130 concessioni edilizie per ristrutturazioni, ampliamenti e nuove
edificazioni
1.700 autorizzazioni edilizie per manutenzione esterne
1.550 comunicazioni per manutenzioni interne

Altre iniziative significative di riqualificazione e di sviluppo urbano sono da ricercarsi nei progetti integrati - previsti dalle leggi regionali n.16 del 1994 e n. 14 del 1996 - giunti ormai alla fase attuativa ed interessanti le aree industriali dismesse di Tuvixeddu – Tuvumannu, l'ex Cementeria e Tepor in via S. Gilla, l'ex Semoleria di viale La Plaia e l'intervento della società Magnolia marginale all'asse mediano, oltre che negli interventi edilizi nelle zone classificate BS*, aree assoggettate da più di 30 anni a vincoli di utilizzo pubblico ormai decaduti. (Vedi la tavola *"Interventi di riqualificazione urbana"*)

Stanno prendendo corpo, inoltre, altre iniziative, fortemente volute dall'Amministrazione comunale e finalizzate alla realizzazione di tessuti connettivi costituiti, da un lato, dal sistema di aree attrezzate a verde - ed inquadrare nel Piano del Verde, quali, ad esempio, il parco di Terramaini e le aree attrezzate lungo l'asse mediano – e, dall'altro, dalla costruzione di un sistema di integrazione della città con il mare: detto progetto prevede che, partendo dalla spiaggia del Poetto, nel quale è prevista la realizzazione del lungomare attrezzato, si arrivi sino a costeggiare S. Elia, dove, mediante i Contratti di Quartiere 1 e 2, sono già in corso interventi di riqualificazione delle residenze e dove è prevista la realizzazione del porticciolo e del lungomare e dove, d'intesa con la Regione, è stato localizzato il museo dedicato all'arte nuragica e contemporanea.

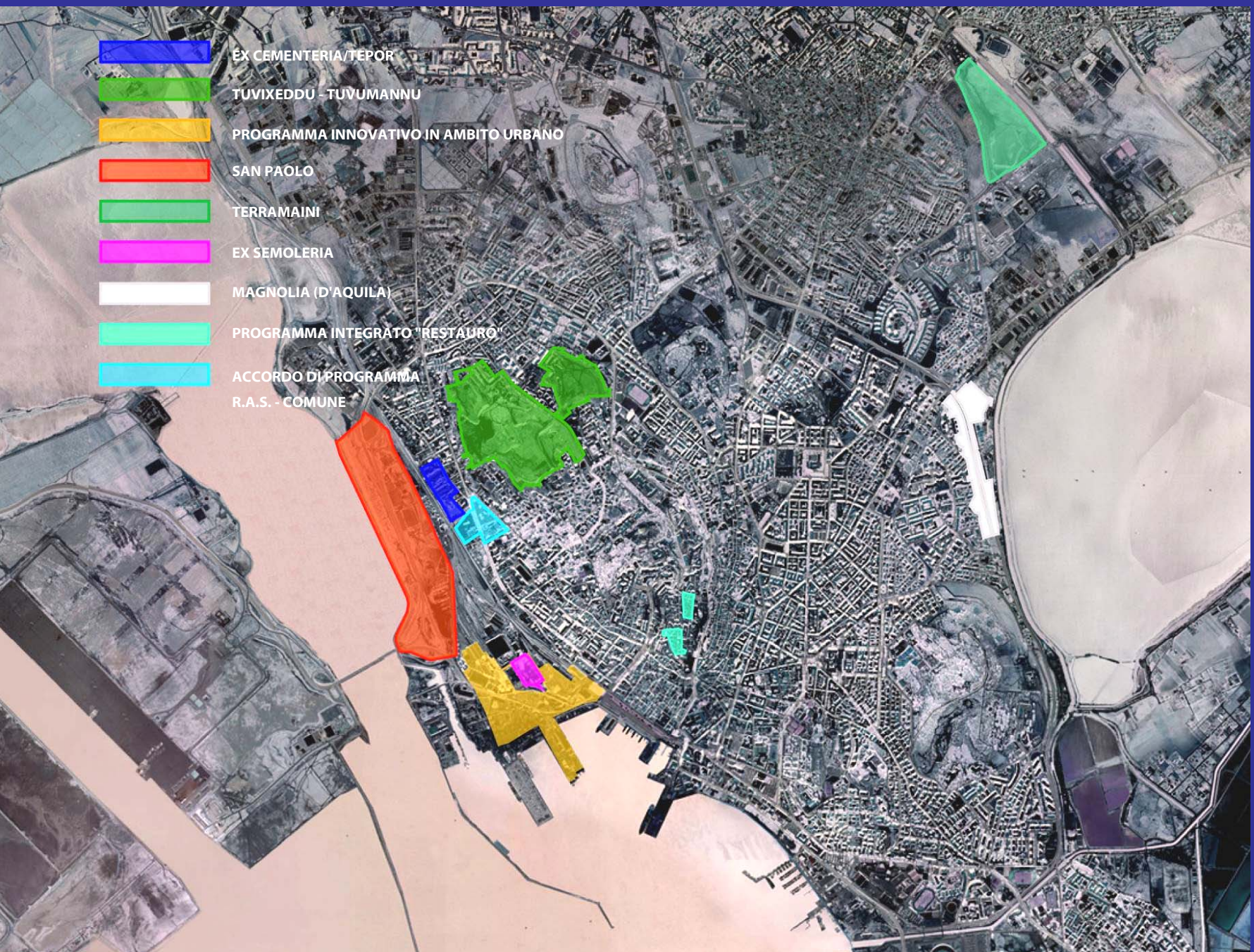
Ulteriori elementi di connessione con il fronte mare sono costituiti dagli interventi in corso di realizzazione o programmati a cura dell'Autorità Portuale d'intesa con l'Amministrazione Comunale all'interno dell'area portuale, comprendenti la passerella pedonale antistante l'Ammiragliato, la realizzazione del *terminal* crociere, la riqualificazione, lungo la via Roma, dei moli destinati al turismo nautico. Questi interventi si raccordano con la recente sistemazione della piazza Darsena e della recinzione portuale.

Gli ultimi tasselli della sistemazione del fronte mare e di raccordo con il sistema del verde e delle aree naturali protette, sono costituiti, infine, dal "Programma Innovativo in Ambito Urbano", che interessa la porzione di territorio compreso tra la via Riva di

Ponente ed il parco ferroviario compreso, e dall'intervento di riqualificazione delle aree di S. Paolo, sino al margine dello stagno di S. Gilla. Tali aree sono state recentemente trasferite all'Amministrazione comunale e per la loro riqualificazione è stato chiesto un finanziamento a valere sulla Progettazione Integrata 2006.

Cagliari, come già evidenziato nel paragrafo precedente, dispone di una dotazione di infrastrutture a rete pressoché completa ed, in alcuni casi, all'avanguardia.

Interventi di Riqualificazione Urbana PUBBLICO - PRIVATI



Anche la dotazione di verde pubblico risulta essere superiore agli *standard* stabiliti dalle norme (vedi paragrafo 5.3).

La città vanta, inoltre, un'invidiabile dotazione di aree naturali e parchi di grande valenza ambientale e di aree attrezzate a verde, che complessivamente raggiungono una superficie pari al 47 % circa dell'intero territorio comunale.

Dispone, infine, di punti di forza di assoluto valore (vedi tavola *"Punti di forza del territorio"*) quali:

- › l'area portuale, comprendente gli scali del porto passeggeri, commerciale e industriale;
- › le aree militari, di possibile riconversione per funzioni residenziali, ambientali e ricettive turistiche ipotizzate dal piano urbanistico vigente;
- › il "distretto" fieristico, che costituisce un compendio interessante per posizione e funzioni.

Con l'approvazione definitiva del nuovo PUC (Piano Urbanistico Comunale), Cagliari si è dotata di uno strumento che può consentire alla città di assolvere a quelle funzioni che le competono, in virtù del suo ruolo di capitale della Regione, capace di dispensare servizi rari per tutto il territorio regionale.

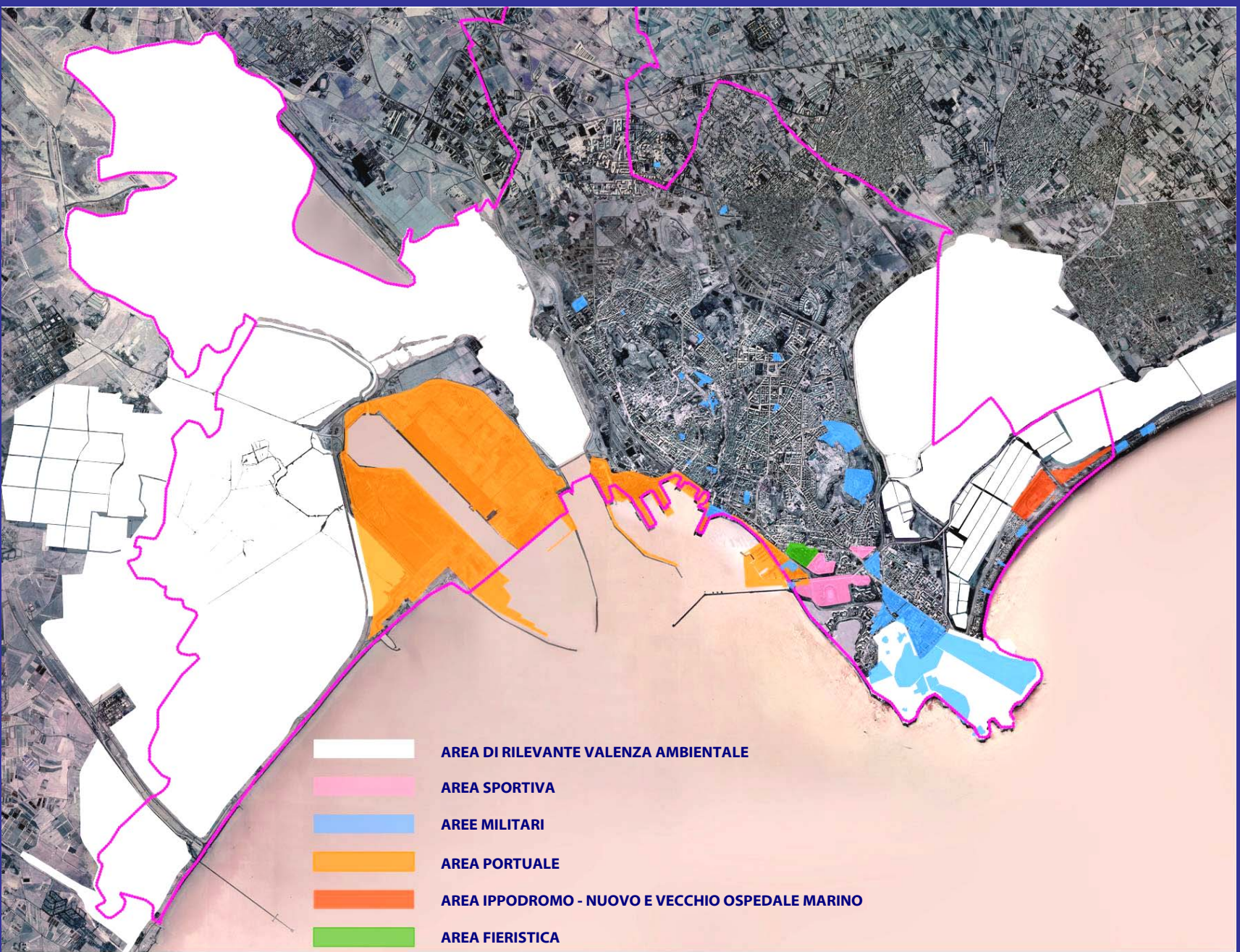
In particolare, il nuovo PUC mette a disposizione della città 3.000.000 di mc per residenze, 2.500.000 mc per servizi di interesse generale - potenzialità ubicate prevalentemente nel quadrante nord-ovest del territorio cittadino - e, soprattutto, 3.500.000 mq di aree destinate a *standard*, di cui 1.857.000 mq destinate a verde pubblico (Vedi tavole allegate).

Tale disponibilità non deve peraltro far trascurare le opportunità offerte, nel settore turistico, dai grandi contenitori pubblici attualmente in disuso, quali ad esempio le caserme di Calamosca e l'Ospedale Marino, che potrebbero essere oggetto di significativi interventi di riqualificazione e valorizzazione, e, nel settore residenziale, dalla ristrutturazione di complessi edilizi pubblici, finalizzata al miglioramento della qualità della

vita della popolazione senza dar luogo al consumo di ulteriore territorio e, infine, dalla riconversione di edifici residenziali privati in multiproprietà, tesa ad accrescere e destagionalizzare il flusso turistico in città.

Dal corretto utilizzo di queste risorse, da parte degli attori pubblici e privati che operano nel territorio - in accordo anche con gli altri comuni dell'Area vasta - dipenderà gran parte del successo delle politiche di sviluppo economico, culturale e sociale della città che sono state prefigurate dal Piano Strategico

Punti di Forza del Territorio



5.3 Ambiente

La città di Cagliari è inserita in un contesto territoriale-ambientale di grande complessità, caratterizzato da diversi sistemi naturali, dei quali è ancora oggi percepibile la loro stretta originaria interconnessione: emergenze collinari e montane, zone umide, spiagge, coste scoscese.

Gli elementi di eccellenza ambientale sono rappresentati principalmente dalle zone umide di Molentargius e Santa Gilla, di importanza internazionale, le quali conferiscono al territorio di Cagliari una peculiarità pressoché assoluta in ambito mediterraneo (vedi tavola *"Emergenze Ambientali"*).

La presenza di *habitat* comuni alle due aree, alcuni endemici, e di specie che utilizzano alternativamente le due aree per sostare, nutrirsi e riprodursi, identifica un unico sistema ambientale in cui la possibilità di mantenimento degli *habitat* è legata univocamente al mutuo equilibrio dei due compendi.

Lo stagno di Santa Gilla e lo stagno di Molentargius rappresentano tipici ambienti umidi del Mediterraneo, caratterizzati dalla presenza di acque dolci, salmastre e salate con *habitat* il cui valore è riconosciuto a livello internazionale dalla Direttiva 92/43/CEE *"Habitat"*.

Il sistema integrato dei predetti stagni svolge un ruolo primario nel periodo riproduttivo per diverse specie di uccelli acquatici coloniali (Direttiva 79/409/CEE *"Uccelli selvatici"*). Inoltre, a causa della strategica posizione geografica nel quadro delle correnti migratorie e delle misure di protezione di cui godono, lo stagno di Cagliari e lo stagno di Molentargius sono attualmente tra i sistemi umidi più importanti dell'Italia meridionale ed insulare per gli uccelli acquatici nella fase critica dello svernamento, con presenze oscillanti tra 30.000 e 40.000 individui, appartenenti ad oltre 65 specie. Sotto questo profilo entrambe le zone umide sono classificate come *"Zone umide di importanza internazionale"* per gli uccelli acquatici ai sensi della Convenzione di Ramsar.

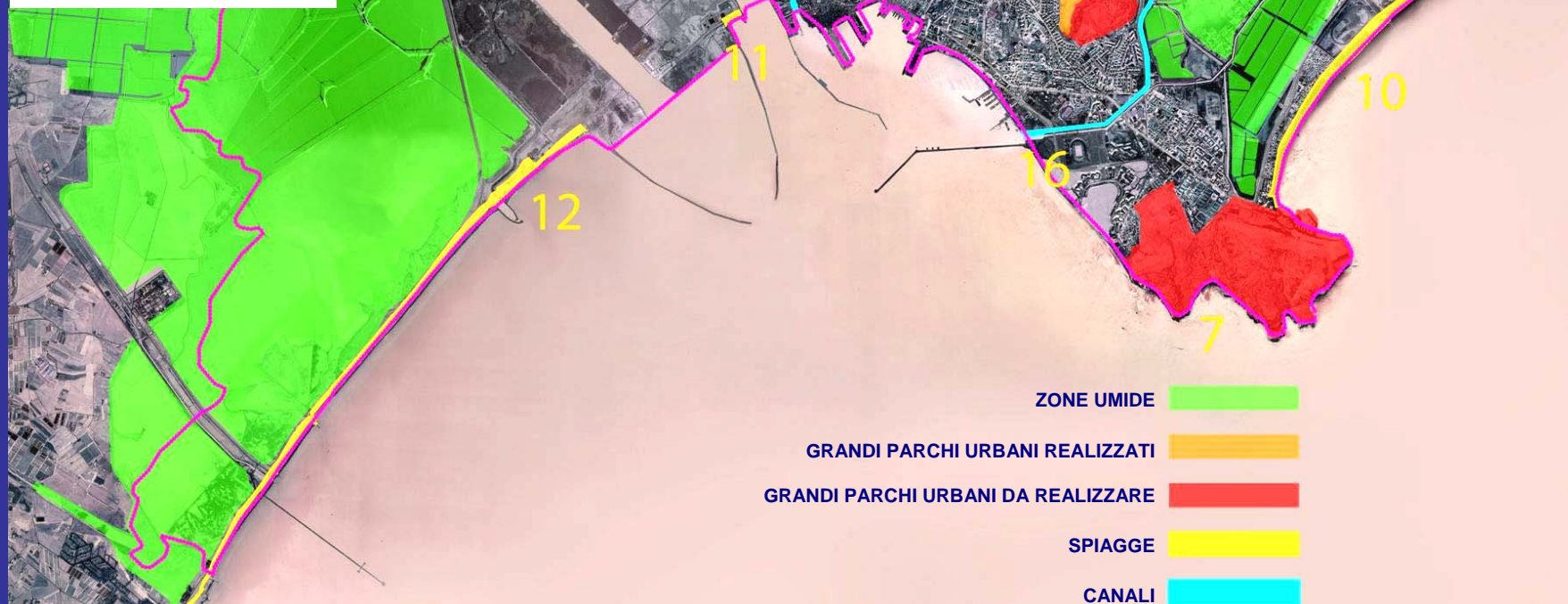
Questi ambienti hanno una notevole rilevanza anche sotto il profilo socio-economico in quanto supportano attività eco-compatibili di tipo tradizionale quali la pesca lagunare, l'artigianato (Laguna di Santa Gilla) e la produzione del sale (Saline di Contivecchi a Macchiareddu e a Molentargius).

Il territorio della città di Cagliari è caratterizzato, oltre che dalle zone umide sopra richiamate, anche dalle emergenze costituite dalle colline calcaree (Tuvixeddu, Monte Urpinu, San Michele, Sella del Diavolo, Colle di San Ignazio, Monte Claro e Castello), dai cordoni litoranei della Plaia e Giorgino - a ovest - e del Poetto - ad est - ed infine, dagli ambiti planiziali del Campidano meridionale.

Questi territori hanno contribuito a definire nel tempo la stratificazione strutturale della città; su ciascuno di essi, infatti, si sono via via sviluppate le funzioni artigianali, residenziali, commerciali e lavorative, attorno alle quali hanno preso corpo le più significative evidenze storico culturali.

Emergenze Ambientali

1. PARCO DI MONTE URPINU
2. PARCO DI MONTE CLARO
3. PARCO DI S. MICHELE
4. PARCO DI TERRAMAINI
5. PARCO EX VETRERIA
6. GIARDINI PUBBLICI
7. SELLA DEL DIAVOLO - CALAMOSCA - SANT'ELIA
8. PARCO ARCHEOLOGICO DI TUVIXEDDU
9. SAN PAOLO
10. SPIAGGIA DEL POETTO
11. SPIAGGETTA LA PLAIA
12. SPIAGGIA DI GIORGINO
13. PARCO DEL MOLENTARGIUS
14. CANALE DI S.GILLA
15. STAGNO DI SANTA GILLA
16. CANALE DI TERRAMAINI



A questi elementi naturalistici di assoluta valenza si sommano i numerosi interventi di recupero e riqualificazione di aree incolte o degradate attuati dall'Amministrazione comunale, soprattutto nell'ultimo decennio, tra i quali si richiamano i parchi di Terramaini, dell'ex Vetreria ed i Giardini Pubblici, oltre a quelli, al momento in corso di realizzazione, dei i più significativi sono costituiti dal Parco archeologico ed ambientale di Tuvixeddu ed il recupero dell'ex vivaio in viale Regina Elena.

Per effetto di tali interventi la città di Cagliari, che vanta ad oggi una superficie complessiva di mq 1,75 Km² di aree attrezzate a parco e verde pubblico, ha raggiunto livelli di preminenza non solo a livello regionale ma anche a livello nazionale, come risulta dal 2° Rapporto APAT sulla qualità dell'ambiente, che classifica Cagliari al primo posto tra le città metropolitane per la dotazione di verde pubblico.

A questi elementi di eccellenza si aggiungono, inoltre, la qualità dell'aria che, salvo alcuni episodi localizzati, presenta valori soddisfacenti in tutto il territorio, la qualità delle acque dei corpi idrici, esenti da fenomeni sensibili di inquinamento e, infine, ma non per questo meno importante degli altri elementi, il clima estremamente favorevole per gran parte dell'anno.

Questo patrimonio ambientale così qualificante deve essere tenuto in debita considerazione dal piano strategico quale importante motore dello sviluppo economico e sociale della città di Cagliari, in coerenza con l'attività pianificatoria messa in atto con la progettazione integrata a livello di Area vasta, nella quale è stata evidenziata la necessità della valorizzazione del patrimonio ambientale quale leva per lo sviluppo sostenibile dell'area conurbata cagliaritana.

In particolare, il piano strategico ha individuato tra gli obiettivi di sviluppo a carattere generale la messa a sistema dei diversi ambiti di pregio ambientale di cui dispone la città con le altre emergenze di rilevante pregio naturalistico che caratterizzano l'Area vasta cagliaritana, come, ad esempio, le catene montuose dei Sette Fratelli ad est e del Monte Arcosu e Gutturu Mannu ad ovest e le zone costiere di Villasimius e Pula. Ciò

potrebbe avvenire attraverso l'individuazione di forme di integrazione con i sistemi culturali, artigianali, commerciali e di produzione di alimenti tipici che già costituiscono punti di forza della città e dell'Area vasta. Inoltre, al fine di innalzare la qualità dell'offerta turistica, dovrebbe essere realizzato un complesso di interventi immateriali e infrastrutturali in modo da creare le condizioni per attrarre nuovi flussi di visitatori, destagionalizzati rispetto al tradizionale periodo estivo e che si inseriscano efficacemente nel circuito turistico nazionale ed internazionale.

5.4 Offerta culturale e turistica

La città di Cagliari è il polo culturale più importante dell'isola, con la più alta concentrazione di teatri, musei, biblioteche, insediamenti archeologici e sedi culturali e di spettacolo.

La percezione di un territorio e della sua capacità di attrazione turistica è spesso associata all'ambito culturale che concorre a creare uno scenario vivo e stimolante, in grado di fornire all'esterno un'immagine prestigiosa e qualificante.

Sono queste le ragioni che hanno condotto l'Amministrazione comunale a prefigurare ed avviare un progetto di creazione di un distretto culturale di valenza metropolitana.

La realizzazione del progetto riguardante il "distretto culturale" dell'area urbana di Cagliari risponde alla necessità di attuare un sistema di gestione integrato che assicuri la tutela, la valorizzazione, la conoscenza e la promozione di tutte le attività culturali.

Il progetto in questione favorisce importanti sinergie con il tessuto produttivo e commerciale, creando nuove opportunità di crescita e di sviluppo della città e di tutta l'Area vasta. Esso è, inoltre, strettamente connesso alla ritrovata "centralità" dei centri storici cittadini, tracciando percorsi a valenza turistica e culturale per mettere in risalto le bellezze degli stessi.

L'Amministrazione comunale negli ultimi anni ha investito ingenti risorse finanziarie per restaurare, adeguare - dal punto di vista funzionale - ed utilizzare a scopo culturale un gran numero di immobili monumentali, moltiplicando così gli spazi a disposizione dei cittadini. Particolarmente significativi, in questo settore, sono stati gli interventi di recupero dell'ex Teatro Civico e della Vetreria di Pirri, il restauro dell'Auditorium e l'ampliamento del Nuovo Teatro Comunale, già conclusi, e gli interventi in corso di realizzazione comprendenti il recupero del Teatro Massimo e del Palazzo Civico, il

recupero del piano seminterrato del Palazzo Civico di via Roma, del Bastione di S. Remy e del Ghetto degli Ebrei (vedi tavola *"Interventi puntuali programmati"*).

In questi ultimi mesi, la determinazione espressa dall'Amministrazione comunale di Cagliari nel mettere in rete le molteplici risorse culturali cittadine ha permesso di avviare anche un importante progetto di istituzione, organizzazione e gestione del "Sistema Museale Cittadino", in grado di rispondere sia al progressivo modificarsi della normativa nazionale e regionale in materia di musei che ad un migliore utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

Il progetto del "Sistema Museale Cittadino" persegue tre obiettivi fondamentali:

- migliorare l'offerta;
- qualificare la spesa;
- ottenere una più ampia valorizzazione del proprio patrimonio culturale.

Il progetto avviato tende a configurare nella "rete" il modello ideale per la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale della città di Cagliari e, in particolare, a promuovere la cooperazione per migliorare la qualità, la quantità e le modalità di accesso dei servizi culturali offerti al pubblico, nonché attivare sinergie per lo sviluppo di attività aggiuntive, come iniziative espositive e di ricerca, valorizzando l'insieme delle risorse culturali e delle competenze.

Attraverso il sistema "a rete" si prevede anche la realizzazione di alcune importanti attività che vanno dalla formazione alla promozione, dalla sicurezza alla ricerca.

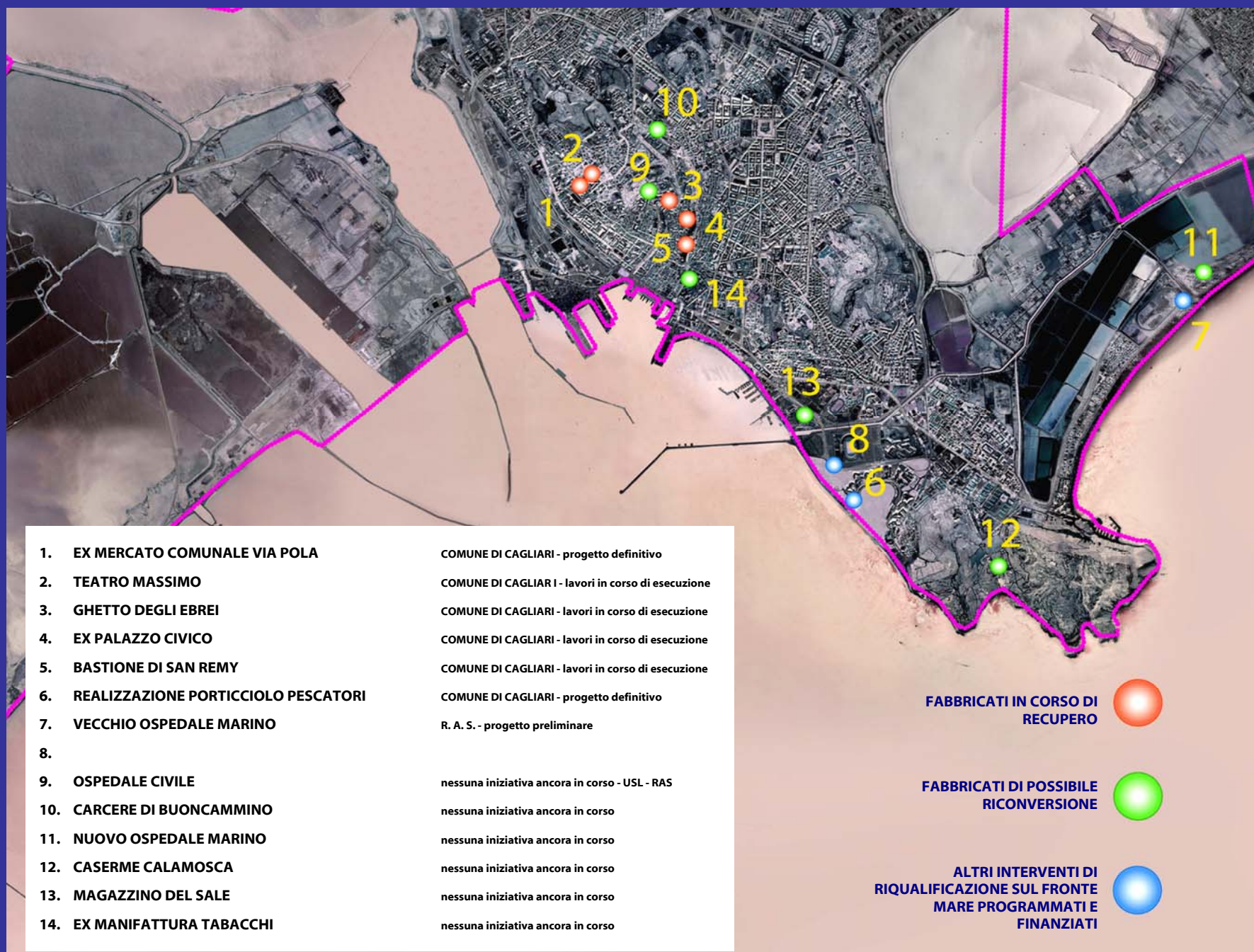
Per ciò che concerne la ricerca e lo scambio interculturale si prevede, in particolare, la messa a sistema di relazioni continue con altre realtà dell'isola e del bacino del Mediterraneo per lo scambio di esperienze culturali.

In tal senso sono state già avviate alcune iniziative di grande interesse, quali il progetto integrato regionale "Le Porte dell'Isola" e "Il Network delle città murate del Mediterraneo".

Tali progetti mirano alla costituzione di reti internazionali di città per la valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale e per lo sviluppo di nuove forme di offerta turistica.

Dal punto di vista operativo, il comune di Cagliari ha già programmato una molteplicità di azioni - ricerche, indagini storiche ed archeologiche - finalizzate all'elaborazione e fornitura della documentazione indispensabile ad alimentare le necessarie basi di dati e all'attivazione di un *Forum* degli attori locali, per un loro maggiore coinvolgimento nella definizione del modello funzionale delle reti.

Interventi puntuali programmati



5.5 Servizi al cittadino

La città di Cagliari, dal punto di vista sociale, si caratterizza per essere una città medio grande con dinamiche metropolitane: invecchiamento della popolazione, pressante domanda di servizi necessari ad una utenza che travalica i residenti e presenza di flussi di immigrati.

Con riferimento alle politiche per la terza età, l'Amministrazione comunale è da tempo impegnata in interventi capaci di realizzare aggregazione e valorizzare la "risorsa" anziano. In questo ambito particolare rilevanza hanno assunto i programmi di inclusione attraverso il potenziamento dell'associazionismo, così da favorire la partecipazione attiva per la definizione di momenti costruttivi ai cittadini over 65, sostenuti dalla messa a disposizione di luoghi di incontro nei quali svolgere attività legate allo sport, alla cultura, alla socializzazione ed al tempo libero in generale.

Non meno rilevanti sono le politiche attive a favore dei giovani per permettere la loro permanenza in città. In questa ottica è da inquadrare una politica della casa finalizzata ad offrire residenze finanziariamente accessibili, incentivando il recupero e le ristrutturazioni attraverso forme di agevolazione.

Verso le fasce più giovani sono rivolti anche servizi, diffusi sul territorio, di sostegno alla genitorialità, quali: asili nido, centri gioco per l'infanzia, centri di aggregazione sociale per adolescenti, centri d'ascolto finalizzati alla prevenzione dell'esclusione sociale ed a sostegno dell'integrazione scolastica e strutture sportive.

Una città che vuole crescere in maniera socialmente equilibrata deve, inoltre, favorire l'inclusione dei soggetti socialmente deboli, a cominciare dalle persone con disabilità.

In questo ambito, meritano una particolare attenzione le persone affette da disagi mentali, per le quali gli interventi in essere appaiono ancora insufficienti a garantire un adeguato sostegno alla famiglia ed al loro inserimento sociale.

Una tematica sociale che inciderà fortemente sulla città dei prossimi anni risulta essere quella data dal crescente fenomeno dell'immigrazione, oggi ancora contenuto ma in forte crescita.

Al 2005 gli stranieri residenti nel solo comune di Cagliari risultano essere 2975. Ai dati ufficiali si deve, però, aggiungere il dato dell'immigrazione non regolare che è stimato in circa il 30% in più di quella regolare. E' pensabile, pertanto, che nel territorio cittadino siano presenti ulteriori 1000 persone.

A fronte di tali problematiche, particolare attenzione, è da riporre nell'attuazione di politiche di inclusione finalizzate a favorire l'integrazione sociale e culturale delle persone immigrate.

Nell'ambito degli strumenti programmatici regionali l'Amministrazione comunale ha definito il proprio "Piano locale unitario dei servizi alla persona" (PLUS), nel quale sono contenuti, in maniera piuttosto dettagliata, analisi e progetti.

Il PLUS, definito attraverso la coprogettazione dei soggetti sociali della città, è parte integrante del presente documento.

5.6 L'organizzazione delle risorse umane

Dalle più recenti esperienze nel campo della pianificazione strategica territoriale emerge come quest'ultima non possa, e non debba, essere intesa come la semplice sommatoria dell'attività programmatoria in essere nelle aree di piano.

Fondamentale importanza riveste quindi la fase di costruzione di una "visione" partecipata e condivisa da parte degli attori del territorio delle linee evolutive del macrosistema urbano costituito dalla città di Cagliari e dall'Area vasta. Compito dei partecipanti a questo processo è pertanto quello di condividere e di sottoporre ad un pubblico confronto le proprie aspettative e le proprie rivendicazioni, superando le diverse visioni campanilistiche e contribuendo a individuare in un unico denominatore, la "vision", il sostrato comune di dialogo e di sviluppo.

La competenza degli attori in gioco, a qualunque livello, appare come uno degli elementi cardine di questo percorso, in grado di innescare e di favorire un processo virtuoso, caratterizzato da un progressivo aumento della motivazione.

La valorizzazione delle risorse umane, indirizzata alla visione strategica, presuppone quindi un nuovo modo di confrontarsi con il tema della competenza, per superare i limiti della nozione e del risultato e creare un dispositivo continuamente in "fieri", in costante aggiornamento e perfezionamento teso a superare il *gap* fra competenze attese e quelle esistenti.

Il Comune di Cagliari, proprio per soddisfare le nuove aspettative del contesto esterno e per supportare gli orientamenti strategici e organizzativi emergenti, ha intrapreso, anche attraverso la Banca Dati Competenze (BDC), un percorso di rafforzamento del sistema di competenze e di ruoli, in grado di gestire la complessità organizzativa e professionale derivante:

- dall'evoluzione strategico-normativa;
- da un diverso approccio al concetto di servizio.

Il ruolo istituzionale degli Enti Locali sta infatti subendo profonde trasformazioni:

- a una logica di tipo gerarchico-funzionale si va sostituendo un approccio relazionale basato sulla negoziazione, sulla concertazione e sulla co-progettazione;
- l'ente sta sempre più assumendo il ruolo di organo di governo e di indirizzo dei territori locali, in relazione con altri enti e istituzioni;
- le politiche tendono ad essere elaborate ed implementate su base territoriale, sostituendo l'intervento settoriale con una logica interfunzionale, trasversale ai diversi contesti ed ambiti applicativi di interesse.

Il concetto stesso di servizio è ormai mutato: da un approccio di tipo autoreferenziale si è passati a intenderlo come uno strumento con cui creare valore per la comunità amministrata.

Questi cambiamenti hanno un forte e diretto impatto organizzativo e, quindi, sulle competenze richieste alle persone:

1. per interagire con i propri interlocutori con una logica partecipativa basata sulla negoziazione e concertazione;
2. per avere un approccio interfunzionale alle politiche da adottare/implementare;
3. per riuscire a soddisfare in modo tempestivo ed efficace l'eterogeneo sistema di attese della comunità amministrata.

L'Amministrazione Comunale, forte di adeguate risorse organizzative, finanziarie e motivazionali, intende oggi continuare a percorrere la strada intrapresa; una strada sempre più orientata alla gestione ottimale delle risorse umane allo scopo di raggiungere gli obiettivi delle politiche integrate attualmente in atto.

5.7 Portualità e fronte mare

Il fronte-mare della città è protagonista centrale dei programmi di sviluppo del territorio. Il riavvicinamento della città al suo mare ha segnato, e continua a segnare, un fondamentale obiettivo dello stesso programma di governo dell'Amministrazione comunale di Cagliari.

L'abbattimento del muro del Molo Ichnusa e la realizzazione di un nuovo *terminal* crocieristico rappresentano, anche simbolicamente, il nuovo rapporto che la città sta costruendo con il suo mare, grazie anche ad una proficua collaborazione con l'Autorità portuale e le Autorità militari.

In questo contesto, un rilievo particolare assumono le infrastrutture e le strutture portuali e, più in generale, gli interventi di riqualificazione del fronte sul mare programmati ed in corso di realizzazione nel quadro della pianificazione recentemente approvata dall'Autorità portuale.

Con tali interventi, illustrati nelle tavole che seguono, il porto di Cagliari si avvia ad acquisire le caratteristiche di un moderno "distretto del mare" in cui possono coesistere armonicamente attività della nautica, della cantieristica, della pesca con attività industriali, commerciali e turistiche ed attività collegate al terziario avanzato; in grado così di fornire un'ampia serie di servizi ad alto valore aggiunto ed opportunità produttive.



L'ASCOLTO DEGLI ATTORI LOCALI

Il presente capitolo contiene una sintesi delle risultanze emerse nel corso della fase di ascolto dei principali attori locali.

I colloqui intercorsi con i soggetti attivi nell'Area vasta cagliaritana unitamente alla compilazione, da parte di questi ultimi, di un apposito questionario²¹ sono stati tra gli strumenti cardine utilizzati per dare concreta realizzazione alla prima fase di ascolto del territorio e hanno consentito di tracciare un primo quadro di riferimento dei principali temi emergenti che di seguito vengono riportati.

6.1 Governance

Dai contributi dei diversi interlocutori contattati nella fase di ascolto del territorio emerge in modo netto e generalizzato la necessità di **affrontare << i problemi di Cagliari in una logica di area >>**.

Alcuni tra i portatori di interessi interpellati propongono la creazione di **consorzi tra Cagliari ed i Comuni dell'Area Vasta**; altri invece propongono l'istituzione di un **tavolo permanente di concertazione** fra i diversi soggetti presenti sul territorio.

Nel complesso, le realtà operanti sul territorio cagliaritano riconoscono nella **<<mancanza di un'istituzione che governi l'Area vasta>>** la causa principale della frammentazione delle responsabilità decisionali e dell'assenza di politiche di indirizzo incisive e unitarie.

6.2 Internazionalizzazione della città

La quasi totalità degli intervistati condivide l'opinione che **<<Cagliari ha nella sua centralità rispetto al Mediterraneo uno dei suoi punti di forza>>**.

²¹. Per la lettura completa dei questionari pervenuti all'ufficio del piano si veda la Sezione "Fase di Ascolto: la parola agli attori" - www.pianostrategicocagliari.it

Il ruolo che Cagliari sarà in grado di ritagliarsi all'interno del sistema socio-economico mediterraneo, così come disegnato dal processo di Barcellona, dipenderà in larga parte dalla capacità di:

1. avviare efficaci politiche di sviluppo del sistema portuale;
2. approvare il Piano Regolatore Portuale (PRP);
3. recuperare e rivitalizzare il fronte - mare ed il centro storico;
4. sviluppare collegamenti efficaci ed economicamente competitivi con i mercati nazionali ed europei.

6.3 Sviluppo economico e ricerca

Gli attori del territorio indicano nei seguenti temi le chiavi del futuro sviluppo dell' Area vasta di Cagliari:

1. tutelare l'ambiente e investire sullo sviluppo del turismo ambientale e culturale;
2. favorire l'internazionalizzazione del sistema economico-produttivo e il superamento della sua scarsa propensione a dar vita a forme consorziali di collaborazione;
3. attuare politiche di sostegno ai percorsi di avvio di impresa, ai progetti innovativi e all'imprenditoria giovanile;
4. fare di Cagliari un polo industriale dell'*High Tech* e una città universitaria;
5. favorire lo sviluppo dell'economia della conoscenza, investendo maggiormente nella divulgazione scientifica presso i giovani.

6.4 Attività culturali

I soggetti interpellati attribuiscono grande importanza al potenziamento del settore dell'offerta culturale, condividendo l'opinione che Cagliari e la sua Area vasta debbano muoversi nella direzione di:

1. garantire un approccio di sistema alla gestione degli eventi e dei siti culturali;
2. garantire una maggiore disponibilità di spazi adibiti ad ospitare iniziative di tipo culturale;
3. aprire uno spazio di comunicazione stabile con l'Università.

6.5 Politiche sociali

Dai contributi forniti dagli operatori del settore sociale emerge la necessità di:

1. attuare un'azione di coordinamento dei diversi attori impegnati nel campo del sociale;
2. attuare iniziative rivolte al settore scolastico, allo scopo di abbattere l'alto tasso di dispersione scolastica;
3. estendere al maggior numero possibile di istituti scolastici servizi di mensa e di doposcuola;
4. attuare politiche più incisive in tema di integrazione culturale;
5. abbattere le barriere architettoniche negli edifici pubblici;
6. attuare politiche e iniziative che realizzino un maggiore coinvolgimento degli anziani nella società civile;
7. favorire l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro;

8. creare luoghi e spazi dove possano essere progettate strategie individuali di accesso al lavoro;
9. creare luoghi ove realizzare sperimentazioni in tema di inclusione sociale,;
10. incrementare la dotazione di infrastrutturale e migliorare l'offerta abitativa nei quartieri a forte disagio sociale.

6.6 Mobilità e Residenzialità

Gli attori del territorio individuano nella mobilità sostenibile e nelle politiche residenziali i principali strumenti con cui affrontare l'attuale incremento della mobilità pendolare da e verso il capoluogo e propongono pertanto di intraprendere le seguenti linee di azione:

1. creare reti di trasporto con l'attuazione dei grandi progetti metropolitani di collegamenti veloce;
2. creare un sistema distribuito di aree di parcheggio periferiche;
3. introdurre l'utilizzo di mezzi di trasporto pubblici elettrici e realizzare piste ciclabili in sede protetta;
4. migliorare i tempi di percorrenza dei mezzi pubblici;
5. portare avanti le politiche di gestione del traffico attraverso gli ITS;
6. promuovere, nelle aree a domanda debole, servizi di trasporto a chiamata;
7. favorire la diffusione di sistemi di mobilità a basso impatto ambientale;
8. realizzare di forme di edilizia convenzionata finalizzata alle giovani coppie;
9. recuperare/riqualificare a scopo abitativo le aree dismesse o in via di dismissione.

6.7 Alcuni slogan significativi

Quale sintesi del contributo degli attori locali alla individuazione dei temi chiave per la costruzione del piano strategico, vengono di seguito riportati alcuni slogan significativi emersi nel corso della fase di ascolto.

- › Cagliari città d'acqua, di sole, di vento e cultura - fattori di competitività del territorio;
- › Cagliari città internazionale;
- › Area vasta snodo centrale di sviluppo, qualità e coesione territoriale;
- › Cagliari città della conoscenza, della ricerca, dell'innovazione e dell'impresa;
- › Cagliari città dei bambini, dei giovani, della solidarietà e della coesione.

INDIRIZZI DI RIFERIMENTO PER LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA

La ricognizione territoriale secondo le molteplici “viste” considerate (socio-demografica, e strategico-programmatoria e gli interventi effettuati, avviati e programmati che contrassegnano le trasformazioni in atto da parte dell’Amministrazione comunale di Cagliari) e l’ascolto degli attori del territorio, sono stati forieri di spunti strategici e divenuti oggetto di un attento processo interpretativo effettuato in seno al Comitato scientifico ed all’ufficio del piano.

Di seguito vengono riportate le sintesi dei contributi²² – presentati nel corso della prima conferenza strategica - dei componenti il Comitato scientifico sui temi che sono emersi dal processo di analisi-diagnosi effettuato.

7.1 Nuova *governance* dell’Area vasta ²³

Il territorio di Cagliari per “disegnare” il proprio futuro, avvia, in collaborazione con i comuni del suo più immediato *hinterland*, un processo interattivo di elaborazione di un piano strategico intercomunale.

Il piano strategico è lo strumento col quale i comuni dell’Area vasta cagliaritana esprimeranno la visione integrata e condivisa del proprio futuro e del proprio posizionamento competitivo, finalizzando, secondo un approccio aperto e flessibile, politiche, scelte prioritarie ed investimenti alla propria crescita ed al proprio sviluppo.

²² I contributi, nella loro versione integrale, sono consultabili e scaricabili dal sito internet www.pianostrategicocagliari.it

²³ A cura di Gianfranco Sabattini, professore ordinario di Politica economica presso la Facoltà di Economia dell’Università di Cagliari e componente del Comitato Scientifico del Piano Strategico di Cagliari per l’area economica/base produttiva.

7.1.1 I Presupposti metodologici per l'impostazione del piano strategico.

Per l'elaborazione del piano strategico, è necessario che gli attori locali dell'Area vasta condividano alcune fondamentali "esigenze", quali presupposti di impostazione metodologica dello stesso piano.

In particolare:

1. l'esigenza di individuare nuovi comportamenti istituzionali (nuova *governance*) dei comuni che hanno aderito al patto d'Area vasta per il miglioramento dei loro reciproci rapporti nei processi decisionali (nuova *governance* orizzontale) e dei rapporti tra i diversi livelli di governo coinvolti (nuova *governance* verticale o *governance* multilivello);
2. l'esigenza che il piano strategico per la crescita e lo sviluppo del territorio dell'Area vasta sia progettato ed adottato per evitare la considerazione dei singoli interventi in maniera del tutto autonoma e non finalizzati al perseguimento di un scopo unitario e complessivo;
3. l'esigenza di allargare e di approfondire l'attrattività degli investimenti esterni all'Area vasta, attraverso l'aumento della qualità e della competitività territoriale;
4. l'esigenza di attivare, all'interno dell'Area vasta, come conseguenza dell'aumentata attrattività e dell'aumentata competitività, un "ciclo virtuoso" nella prospettiva di un crescente processo di crescita e sviluppo.

I nuovi comportamenti istituzionali si imporranno come necessità per rendere compatibili le decisioni dei singoli comuni con i mutamenti intervenuti riguardo alla formulazione ed all'attuazione delle moderne politiche pubbliche a sostegno della crescita e dello sviluppo dei territori.

Tali comportamenti dovranno, inoltre, anche consentire l'integrazione ed il coordinamento di tutti gli interventi pubblici che saranno effettuati per il potenziamento del capitale fisso sociale (infrastrutture) e del capitale sociale (fiducia e

credibilità dei comportamenti privati e pubblici), al fine di valorizzare tutte le sinergie derivanti dall'attuazione degli interventi.

Il problema centrale è costituito dalla necessità che la somma degli interventi pubblici sia immaginata come parametro di stima dell'"intervento" complessivo del quale si debba massimizzare la valorizzazione di tutte le sinergie che dalla sua attuazione possono essere derivare, non solo in funzione della realizzazione di tutte le economie di scala possibili, ma anche in funzione della "massa critica" che l'insieme degli interventi integrati e coordinati può rappresentare come variabile strategica del potenziamento o del supporto dei processi produttivi in atto, o di quelli potenzialmente ipotizzabili sulla base della "lettura" e dell'analisi della situazione esistente.

Inoltre, i nuovi comportamenti istituzionali si impongono anche per i mutamenti che sono intervenuti, nel periodo post-bellico, nei processi decisionali degli operatori pubblici. Gli operatori pubblici, con riferimento ai singoli territori, enfatizzavano prevalentemente la modernizzazione della loro struttura organizzativa, la ricerca delle loro dimensioni ottimali e la fornitura efficiente dei servizi pubblici al loro interno. Oggi, invece, gli operatori pubblici devono incentrare i loro comportamenti decisionali su nuove priorità, quali la promozione dell'attrattività dei capitali d'investimento esterni e della competitività del territorio.

Lo sviluppo dell'intera Area vasta, se fino a pochi anni fa aveva come riferimento per le proprie *chance* di successo un contesto regionale o al massimo nazionale, oggi non può sottrarsi ai processi di integrazione sovraregionali in atto dei sistemi produttivi locali. In conseguenza di ciò: o il territorio dell'Area vasta riesce a competere, sul fronte avanzato della conoscenza, della creatività, dell'ingegno, dell'immaterialità, o è destinato a ripiegare su posizioni di retroguardia; o il territorio dell'Area vasta si dota delle condizioni necessarie per affrontare le sfide della competitività e della modernizzazione, oppure per esso si profila inesorabilmente il rischio di un suo declassamento irreversibile dall'economia-mondo.

In alternativa al localismo degli anni passati, che promuoveva ed attuava politiche di competizione territoriale “a scapito del vicino”, innescanti forme di “caccia” ad ogni trasferimento pubblico sino a caratterizzare le politiche pubbliche in termini “predatori”, gli enti locali coinvolti nel processo di formulazione e di attuazione del progetto di crescita e di sviluppo dell’Area vasta baseranno la propria azione su un nuovo “modello” di politica pubblica che incorpori il valore della inclusione, della logica relazionale di tipo distrettuale, della negoziazione e dell’accordo, della *partnership*, della partecipazione volontaria, della flessibilità nella costituzione di nuove strutture pubbliche e del coinvolgimento dei destinatari degli esiti dell’azione pubblica.

7.1.2 Qualità del territorio come obiettivo unificante della “vision strategica”

Il miglioramento dell’attrattività e della competitività del territorio dell’Area vasta al quale si riferisce il piano strategico ha come idea-forza il concetto di qualità territoriale; è, infatti, la qualità territoriale che svolgerà il ruolo di attrattore di nuova imprenditorialità e di nuovi investimenti esterni e di stimolatore degli operatori locali (privati e pubblici) a migliorarsi ed a diventare sempre più competitivi per contribuire ad un ulteriore approfondimento dell’attrazione dell’imprenditorialità, dei capitali e delle conoscenze esterne.

Nella prospettiva indicata, gli operatori istituzionali del territorio dell’Area vasta esprimeranno una *leadership* strategica nella formulazione delle linee di crescita e di sviluppo; essi, però, fonderanno queste linee intorno ad una visione futura del territorio che consenta azioni innovative di “marketing territoriale”, finalizzate a migliorare il territorio sino a trasformarlo in una potenziale sede di localizzazione di eccellenza rispetto ad altri territori concorrenti.

In questo modo gli operatori istituzionali, attraverso il supporto del piano strategico, si trasformeranno in *leader* capaci di realizzare una politica di crescita e di sviluppo di

medio-lungo periodo condivisa. Al perseguimento di questo obiettivo concorreranno, non solo il “Forum” degli Enti che si troveranno ad operare a diverso titolo all’interno del territorio dell’Area vasta, ma anche le istituzioni rappresentative che dovranno regolare il coinvolgimento delle popolazioni dei centri urbani locali coinvolti nelle scelte strategiche del piano.

Inoltre, la nuova *vision* strategica dell’Area vasta consentirà di realizzare, con l’aumentata attrattività e competitività del territorio, il miglioramento della sua qualità, attraverso l’ottimizzazione dell’attuazione di tutti gli interventi pubblici concernenti: le infrastrutture, i servizi, la ricerca, la formazione, la qualità sociale ed urbana, le politiche di potenziamento e di diffusione della cooperazione, con particolare riferimento, sempre nella prospettiva dell’attuazione degli interventi pubblici, a quella tra operatori pubblici e privati.

Considerando che a livello di idee e di aspirazioni l’Area vasta, di fatto, già esiste, si tratta di decidere se il piano strategico deve essere costruito “a legislazione vigente”, oppure “a legislazione variabile”; ovvero se le linee future di sviluppo dell’Area vasta di Cagliari dovranno essere desunte, per disarticolazione, dalle corrispondenti linee di sviluppo dei livelli di governo “sovraordinati”, oppure se, all’intera Area vasta, è possibile garantire la partecipazione alle procedure decisionali dei livelli di governo “sovraordinati” per l’adozione degli obiettivi da perseguire, coerenti con quelli propri del livello di governo locale.

Si tratta, inoltre, di decidere se si vuole che l’Area vasta governi gli interessi in essa localizzati attraverso procedure razionali e democratiche, oppure se si vuole che tali interessi e la valorizzazione delle spinte da essi provenienti siano governati dallo spontaneismo intrinseco alle situazioni che sinora sono prevalse. In questo secondo caso, a dominare il futuro dei comuni dell’Area vasta cagliaritana sarà non la ragione a sostegno di un disegno comune, ma l’esclusivismo ed il particolarismo a danno di tutti.

7.2 Conoscenza, innovazione e sviluppo²⁴

Dall'analisi di contesto e dalle dinamiche demografiche emerge che il comune di Cagliari perde in continuazione popolazione residente, mentre sia la prima che la seconda cintura dell'Area vasta aumentano il numero di residenti, più che compensando il calo registrato a Cagliari.

L'intera Area vasta ha aumentato la sua popolazione di circa 13 mila unità negli ultimi 10 anni. La dinamica demografica riflette l'andamento della dinamica occupazionale ed entrambe sono da porre in relazione con la variazione della struttura delle attività produttive: si ridimensionano notevolmente quelle del settore industriale, soprattutto quelle del settore manifatturiero, dove gli addetti diminuiscono. La perdita di addetti nel settore manifatturiero è in parte compensata da un aumento del settore delle costruzioni.

L'occupazione, in generale, aumenta nei servizi avanzati. Gli incrementi maggiori si registrano tra i servizi di consulenza, nell'IT e nell'ingegneria del territorio e dell'ambiente, ma sono consistenti anche gli aumenti degli addetti nelle telecomunicazioni, nel *marketing* e nei servizi integrati agli immobili e alle infrastrutture.

Il terziario avanzato ricopre un ruolo fondamentale nello sviluppo del tessuto produttivo dell'Area vasta, dove si trova il 40% delle imprese isolate, che impiegano il 48% degli addetti dell'intero settore. La crescita dell'intero settore terziario del capoluogo, negli ultimi 10 anni, può essere spiegata pressoché integralmente dalla crescita del terziario avanzato, dato che i circa 4.000 addetti in più, registrati alla fine del decennio, coincidono con l'aumento del numero di addetti delle sole aziende private dell'intero settore terziario della città.

²⁴ A cura di Beniamino Moro, professore ordinario di Economia Politica, Direttore del Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Cagliari e componente del Comitato Scientifico del Piano Strategico di Cagliari per l'area economica/mercato del lavoro.

La diffusione dell'informatica, avvenuta in gran parte nel territorio del capoluogo, è stata la ragione principale alla base dell'espansione del settore dei servizi. Per quanto riguarda gli operatori del settore informatica e attività connesse (che costituisce l'aggregato più significativo della macroarea dell'IT), vi è stata una contrazione delle attività strettamente connesse all'installazione e alla manutenzione dell'*hardware* nel capoluogo, a vantaggio del numero di unità locali e addetti nel resto dell'Area Vasta; mentre si sono sviluppate notevolmente le attività legate allo sviluppo e all'utilizzo del *software*.

Con riguardo al futuro sviluppo della città di Cagliari, pertanto, non si può prescindere da queste dinamiche in atto, che in estrema sintesi pongono i seguenti problemi:

- a. il centro urbano del capoluogo si svuota di popolazione residente, ma incrementa la sua popolazione presente, soprattutto per motivi di lavoro e di studio. L'Area vasta, invece, subisce il fenomeno opposto, cioè incrementa la sua popolazione residente, anche oltre la perdita di Cagliari città, diventando quindi polo di attrazione dal resto del territorio provinciale e regionale, mentre la popolazione realmente presente è più contenuta e alimenta il flusso del pendolarismo giornaliero dalla prima e dalla seconda cintura verso il capoluogo. Questo problema pone l'esigenza di un adeguamento del sistema dei trasporti dell'intera Area Vasta;
- b. vi è poi un secondo problema di pendolarismo che riguarda gli spostamenti dai centri urbani verso il mare, nelle due direzioni verso est e verso ovest, che si manifesta in parte come fenomeno strutturale esteso all'intero anno, ma che determina fenomeni di congestione soprattutto nel periodo primavera-estate. Anche questo problema pone l'esigenza di un adeguamento del sistema dei trasporti dell'intera Area Vasta;
- c. infine un terzo problema riguarda la collocazione e lo sviluppo delle attività produttive legate al territorio, che alimentano il flusso di traffico tra la città e le zone industriali di Macchiareddu -Sarroch, da un lato, e quelle di Elmas-Assemini, dall'altra.

La politica della mobilità e del traffico, quindi, è per sua natura una politica risolvibile solo nell'ambito dell'Area vasta. Nessun comune, neanche Cagliari, isolatamente considerato, è in grado di risolvere la questione. Un approccio individualistico rischia solo di aggravare la soluzione del problema, perché non può essere solo il comune di Cagliari ad affrontarlo e risolverlo sotto la pressione del flusso pendolaristico giornaliero. L'unico approccio individualistico che Cagliari potrebbe adottare, se non ci fosse la disponibilità da parte di tutti i comuni dell'Area vasta, sarebbe quello di regolare "le punte", con l'applicazione di una tariffa d'ingresso alla città, come già sperimentato da altre città italiane (Venezia, Bologna, Perugia, ecc.);

Occorre, inoltre, individuare una politica di finanziamento comune della politica del traffico, che riguardi tutti i fondi di provenienza statale e regionale. In altri termini, i fondi finalizzati al miglioramento e all'efficienza della rete dei trasporti andrebbero gestiti insieme (ad esempio con la costituzione di un consorzio) da parte di tutti i comuni dell'Area vasta. Anche i proventi derivanti dalle sanzioni per violazione del codice della strada andrebbero messi a disposizione da parte dei comuni dell'Area vasta per contribuire alla soluzione del problema. Al riguardo, andrebbero decisamente scoraggiate le attuali pratiche dei comuni di utilizzare le sanzioni per violazione del codice della strada come una fonte di finanziamento aggiuntiva delle casse comunali. Così concepita la sanzione diventa una imposta aggiuntiva mascherata, tanto più odiosa quanto più la sua applicazione viene lasciata alla discrezionalità, che spesso diventa arbitrarietà, dei vigili urbani. Rappresenta un segnale di allarme in tal senso la costituzione di associazioni per la difesa dei cittadini che sconsigliano di votare alle elezioni i sindaci uscenti che abbiano adottato tali pratiche come normale fonte di finanziamento del budget comunale.

Con riguardo allo sviluppo delle attività produttive, l'Area vasta di Cagliari deve puntare sulle seguenti soluzioni:

- a. consolidamento dell'industria manifatturiera nelle aree industriali di Macchiareddu-Assemini-Elmas;

- b. costituzione della zona franca nel porto industriale;
- c. particolare attenzione allo sviluppo del terziario avanzato;
- d. sviluppo turistico dell'Area.

Nell'ambito del programma di consolidamento dell'industria manifatturiera nelle aree industriali, assume una particolare valenza l'avvio della "zona franca" annessa al porto industriale. Più in generale si può utilizzare una politica di incentivazione fiscale degli investimenti nell'industria manifatturiera volta a catturare investimenti provenienti dall'estero, i cosiddetti *Foreign Direct Investment* (FDI) che in altri paesi e regioni, come ad esempio l'Irlanda, si sono rivelati l'elemento decisivo per promuovere un processo di sviluppo accelerato. Nel caso dell'Irlanda, infatti, il reddito medio pro capite è passato dal 75% di quello medio europeo, ai primi degli anni '90, al 130% di oggi. Al riguardo, si può notare come la concorrenza fiscale tra aree territoriali e regioni europee si sta facendo sempre più pressante anche da parte dei nuovi paesi aderenti all'UE proprio per accaparrarsi quanti più FDI possibili.

Cagliari può e deve entrare in questa competizione internazionale e la base di partenza può essere costituita proprio dall'avvio della zona franca nel suo porto industriale.

Nell'ambito della particolare attenzione da riservare allo sviluppo del terziario avanzato, l'aspirazione è quella di far diventare Cagliari una "città della conoscenza" che accolga al suo interno il principale distretto dell'*Information & Communication Technology* regionale. Nell'ambito del piano di Area vasta, perciò, si possono prevedere forme di incentivazione, anche fiscale, a favore dello sviluppo della ricerca nel settore IT e, più in generale, nel terziario avanzato.

L'altra direttrice dello sviluppo economico dell'Area, infine, non può che essere costituita dal settore turistico. E' nelle aspirazioni dell'intera popolazione quella di far diventare Cagliari una "città turistica" a tutti gli effetti. Ma per riuscirci occorre adottare delle politiche funzionali al perseguimento di questo obiettivo. Al riguardo, non mancano i beni naturalistici da valorizzare; non solo le lagune di S. Gilla e Molentargius,

ma anche il porto ed il centro storico della città. Perciò occorre aumentare l'offerta ricettiva sia nella cintura urbana, sia nelle zone costiere. Compatibilmente coi vincoli esistenti e limitatamente alle aree ancora disponibili, lo sviluppo urbanistico nelle zone di maggior pregio naturalistico come le lagune e la spiaggia del Poetto, pertanto, va concepito in termini funzionali allo sviluppo del turismo. Ciò va fatto sia in termini di ricettività turistica, sia in termini di servizi a tutti i livelli (ristorazione, trasporti, svago, divertimento e tempo libero, ecc.).

7.3 Identità, cultura e tradizione²⁵

Rispetto a questo tema emergente è necessario che il Piano Strategico si ponga la finalità di infondere nella società cittadina una nuova mentalità di vita attingendo dalla storia sarda (politica, economica, culturale e antropologica) in maniera diversa ed antitradizionale offerta in modo chiaro e convincente.

È noto che la remora maggiore dei Sardi di ieri e di oggi, la “palla al piede” che li ha frenati e li frena dall’intraprendere nuove strade culturali e, di conseguenza, sociali ed economiche, è la filosofia passiva “*de su connottu*”, ovvero, «torniamo al noto», a ciò che è sempre stato, rivelatore di un pensiero altamente conservativo e reazionario avverso a tutte le innovazioni, alle riforme, al progresso civile.

Su Connottu, cioè la resistenza all'innovazione da parte dei Sardi, s'avverte in tutti i settori là dove sarebbe possibile influenzare l'utenza semplicemente cambiando la filosofia di vita da passiva in attiva. Questo obiettivo si può raggiungere soltanto se si abbandona la storia sarda regionale, che ci fa oggetti passivi di entità esterne (fenici, punici, romani, vandali, bizantini, pisani, genovesi, aragonesi, spagnoli, piemontesi e italiani), e si assume la storia sarda statuale (i quattro regni giudicali medievali e il successivo Regno di Sardegna).

Quest'ultima nuova storia si potrebbe riferire a:

- cultura urbana;
- cultura scolastica;
- turismo culturale;
- ambiente.

²⁵ A cura di Francesco Cesare Casula, professore ordinario di Storia Medioevale presso la Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Cagliari, Direttore dell'Istituto di storia dell'Europa mediterranea di Cagliari e componente del Comitato Scientifico del Piano Strategico di Cagliari per l'area cultura.

Tutti questi settori, per ciò che riguarda la materialità, si avvalgono di: musei, siti, centri culturali e beni archeologici e monumentali; attività espositive; sistema urbano di pubblica lettura; spazi ed eventi di spettacolo. Ma è importante che essi vengano inquadrati in un clima di cultura storica guidata, finalizzata ad esaltare il nostro ruolo nella costruzione dello Stato oggi chiamato Repubblica Italiana.

Gli obiettivi specifici del piano strategico comunale, applicati alle suddette categorie, sono:

- › definire e valorizzare l'identità culturale del territorio attraverso le proprie valenze ambientali: il paesaggio, i beni culturali, il patrimonio storico-artistico e letterario, tradizioni popolari e religiose;
- › progettare un modello di sviluppo economico e sociale che utilizzi i beni ambientali e culturali e li valorizzi attraverso servizi e attività immateriali (es. mostre, produzioni cinematografiche, teatrali e musicali) per la promozione di un turismo sostenibile;
- › elaborare un modello di *governance* del territorio con particolare attenzione alla tutela delle memorie storico-artistiche della città e del paesaggio cittadino;
- › definire un approccio sistemico, al fine di attuare un programma di azione che consenta di sviluppare la qualità, quantità e fruizione dei servizi;
- › favorire una proiezione verso altre esperienze nazionali ed internazionali in un processo dinamico di scambi.

Gli obiettivi operativi sono:

- › analizzare il territorio ed i suoi attrattori;
- › realizzare attività di promozione della fruizione delle risorse attrattive culturali, ambientali e turistiche del "distretto" dell'Area vasta;

- › programmazione di attività di conservazione, tutela e valorizzazione di beni ambientali;
- › attivazione di una struttura formativa di alto livello sulle arti;
- › attivazione di un programma di percorsi formativi: *master* e corsi nei settori cultura e spettacolo;
- › programmazione di attività di conservazione e tutela di beni e spazi culturali del "distretto";
- › ideazione e produzione di proposte culturali ed attivazione di un articolato programma culturale (attività espositive);
- › ideazione e realizzazione di attività promo-educative collegate alle attività museali ed espositive;
- › ideazione e produzione di proposte culturali ed attivazione di un articolato programma culturale (attività di spettacolo);
- › ideazione e realizzazione di attività promo-educative di formazione per attori e registi;
- › creare occasioni di lavoro nei settori presi in considerazione dal progetto;
- › attivazione della Cabina di Regia del "distretto" dell'Area vasta;
- › attivazione di un articolato programma di intervento mirato all'*incoming* dei turisti ed alla fidelizzazione dei residenti;
- › attivazione di un programma di percorsi formativi: *master* per operatori delle imprese turistiche/culturali/ambientali;
- › attivazione di un sistema integrato di servizi di informazione e sensibilizzazione;
- › attivazione di una Carta Musei;

- › implementare nei poli di attrazione culturale un sistema qualità;
- › attivazione del servizio ADSL in tutto il territorio;
- › elaborazione di un piano generale d'intervento per lo sviluppo del Sistema Urbano di Pubblica lettura;
- › carte per la fruizione di prodotti e servizi del territorio del Distretto;
- › organizzazione e partecipazione alle Fiere e ai Convegni.

I principali risultati attesi sono i seguenti:

- › aumento del grado di attrazione del territorio;
- › miglioramento del coordinamento dell'offerta di rete;
- › aumento della proposta e dell'attività culturale, di spettacolo e didattica nell'Area vasta;
- › formazione delle risorse umane del territorio;
- › aumento dei visitatori del Distretto Culturale dell'Area vasta di Cagliari;
- › fidelizzazione dei residenti;
- › innalzamento della quantità e qualità dei servizi ai turisti, ai cittadini e alle imprese;
- › efficacia nel supporto dei processi ed iniziative di valorizzazione del territorio avviate dai singoli Comuni (esternalità positive).

Nell'inquadramento dei settori cultura, turismo e ambiente, la rivisitazione corretta e la presa di coscienza del nostro passato lontano e recente secondo la nuova visione storica proposta, portano a reimpostare tutto il modo di pensare dei Sardi, con ripercussioni ad ogni livello di vita sociale. Soprattutto, verrebbero soddisfatte due esigenze ritenute fondamentali ai fini della crescita di valore dell'isola, una più propriamente culturale, l'altra più praticamente politica: l'identità e l'individualità.

L'identità è la consapevolezza di sé, l'intimo sentire, la vera e più profonda natura di un popolo, il complesso delle sue esigenze e delle sue aspirazioni. Nel suo cuore c'è *sa limba* (la lingua sarda con tutte le varianti), ci sono le mille tradizioni paesane fatte di sagre campestri, di sfilate folkloristiche, di musiche a *launeddas*, di balli tondi, di canti a *tenores*, ci sono i pani, i dolci, le pietanze tipiche; insomma, c'è la storia di uno o più popoli che, nel corso dei secoli, hanno formato la "Nazione" sarda.

La "Nazione" sarda, infatti, nasce con la venuta dell'uomo in Sardegna, cresce e si sviluppa manifestamente nel periodo nuragico, malgrado le divisioni tribali interne, fino a quando, verso il 1000 a.C., comincia a perdere la propria evidenza infossandosi nel substrato delle popolazioni sottomesse col sopraggiungere delle civiltà straniere egemoniche (fenicia, punica, romana, vandalica, bizantina, ecc...). Civiltà, si badi bene, ogniquale volta passano dalla condizione di dominio a quella di soggezione, vanno ad arricchire il substrato culturale indigeno; per cui la "Nazione" sarda non è altro che la somma delle civiltà dell'isola e non il prodotto dei soli sardi indigeni.

La valorizzazione di questo *idem* sentire identitario è importante nella proposta culturale del piano strategico comunale, applicabile a tutte le espressioni materiali ed immateriali di Cagliari e dei paesi facenti parte l'Area vasta, però è rivolta soltanto agli abitanti indigeni desiderosi di conoscere le proprie radici. Quindi, rimane una questione interna, che non interessa i connazionali continentali o i *partners* europei anch'essi cultori delle proprie identità.

Noi, oggi, abbiamo bisogno di dialogare con l'esterno, di confrontarci col resto del mondo, in posizione di dignità e non di subordinazione e servilismo come siamo abituati da sempre, per la nostra propensione all'autocolonialismo culturale ormai entrato nel Dna della razza.

L'azione di riabilitazione sarebbe oltremodo più efficace se, oltre all'identità, perseguissimo l'individualità, cioè la facoltà di distinguerci per valore e merito in mezzo ad altri.

Per uno strano caso del destino il 19 giugno 1324 nacque a Cagliari-Bonaria uno Stato, chiamato Regno di Sardegna, che, ampliato nei suoi confini, oggi si chiama Repubblica Italiana. Questo vuol dire che, malgrado i nostri difetti e le nostre miserie, in noi è l'embrione, l'infanzia e la giovinezza di quell'entità istituzionale la quale, nel bene o nel male, ci governa e ci guida, ci protegge e ci mantiene, peninsulari ed insulari insieme. L'assioma, se recepito a livello regionale e nazionale, se inserito nei programmi scolastici e nel circuito turistico-culturale, sarebbe quantomeno dirompente e di grande impatto politico e sociale in nostro favore. Un conto è essere considerati un'esotica appendice dello "Stivale italiano", bella per il sole e il mare dell'estate, altro conto è essere stimati quale nucleo originario dello Stato, la prima delle venti regioni della Repubblica. Passeremmo da eterni vinti a vincitori, almeno morali.

Per garantire e salvaguardare un'interpretazione univoca del nuovo sentire, finalizzata alla massima valorizzazione del patrimonio culturale - materiale e immateriale - del comune di Cagliari e dei comuni facenti parte dell'Area vasta, sarebbe opportuno formare una snella "Commissione permanente" di esperti che controlli e dia il nullaosta a tutte le iniziative riguardanti la cultura e il turismo culturale dei comuni interessati. Si eviterebbero discrasie, assurde interpretazioni, dannosi errori scientifici. In passato, un tale ruolo era assunto dalle "Deputazioni di Storia patria", le quali entravano nel merito perfino nelle attribuzioni della toponomastica cittadina, con risultati eccellenti. Così avrebbe veramente un senso il piano strategico comunale proiettato verso il futuro.

7.4 Capitale sociale, creatività e coesione²⁶

Il Programma di sviluppo 2007-2009 e il Documento strategico 2007-2013 della Regione Sardegna sono incardinati sull'obiettivo di sviluppare la società della conoscenza attraverso un consistente investimento di risorse nella ricerca, in particolare *«nelle aree dove maggiori sono gli elementi di competitività: il settore dell'ICT, delle scienze della vita e delle energie rinnovabili. La volontà è quella di estendere il programma di ricerca della Sardegna al tema della bioinformatica e all'altro cardine della ricerca, quello delle fonti rinnovabili, delle nuove fonti di energia e delle fonti sostenibili»*. Un altro asse dell'innovazione viene individuato *«nella ricerca in ambito artistico e culturale e nello stimolo alla creatività nel design, nell'architettura, nel design industriale, nel design domestico, nella moda, nei contenuti multimediali, nei video, nella musica. In particolare, il campo della produzione dei media può essere un importante progetto di ricerca per la Sardegna»*.

Questa strategia di sviluppo interessa in modo particolare l'Area vasta di Cagliari, dato che è qui - tra il capoluogo e Pula, dove è insediato Polaris- Parco scientifico e tecnologico - che è in gran parte concentrato il sistema pubblico della ricerca scientifica e tecnologica in Sardegna, articolato in Enti nazionali – Università, CNR, Inaf (Istituto nazionale di astrofisica), INFN (Istituto nazionale di fisica nucleare), INFN (Istituto nazionale della materia), Enti e organismi regionali e centri di ricerca a partecipazione pubblico-privata.

Sviluppare la società della conoscenza e stimolare la creatività presuppone, come viene evidenziato ormai da tutte le riflessioni e dagli approfondimenti sui presupposti e sulle caratteristiche della società della conoscenza, l'esigenza di tener conto del nesso tra:

- innovazione;
- partecipazione;

²⁶ A cura di Silvano Tagliagambe, professore ordinario di Filosofia della scienza presso la Facoltà di Architettura dell'Università degli Studi di Sassari e componente del Comitato Scientifico del Piano Strategico di Cagliari per l'area nuove tecnologie.

- concertazione;
- sussidiarietà;
- istruzione/formazione.

La relazione tra questi cinque fattori non è di tipo sequenziale, ma circolare, caratterizzata dalla presenza di processi di retroazione. Se pertanto, all'interno della società della conoscenza, cerchiamo di capire quali caratteristiche debba avere un ambiente innovativo, lo possiamo pensare e definire come un insieme di relazioni circolari che portano a unità un contesto locale di produzione, un insieme di attori e di rappresentazioni e una cultura industriale, trasformandolo in un sistema organizzato, all'interno del quale si genera un processo dinamico e localizzato di apprendimento collettivo.

In questa prospettiva lo spazio, anziché essere inteso come mera estensione e distanza geografica, viene visto come spazio relazionale, cioè come contesto in cui operano comuni modelli cognitivi ed in cui la conoscenza tacita viene creata e trasmessa; il tempo viene assunto in una dimensione che fa riferimento al ritmo dei processi di apprendimento e di innovazione/creazione.

7.4.1 Il capitale sociale come fattore di competitività del territorio

Perché si possa parlare di ambiente innovativo occorre dunque sviluppare, all'interno di un contesto locale, una prossimità socio-culturale, definibile come presenza di modelli condivisi di comportamento, fiducia reciproca, linguaggi e rappresentazioni comuni e comuni codici morali e cognitivi. Prossimità geografica e prossimità socio-culturale determinano alta probabilità di interazione e sinergia fra i soggetti individuali e collettivi, contatti ripetuti che tendono all'informalità, assenza di comportamenti opportunistici, elevata divisione del lavoro e cooperazione all'interno dell'ambiente:

quello che chiamiamo il suo capitale relazionale, fatto di attitudine alla cooperazione, fiducia, coesione e senso di appartenenza.

Nel quadro generale che si viene così a delineare, l'accumulazione di capitale umano alimenta l'efficienza produttiva, sospinge la remunerazione del lavoro e degli altri fattori produttivi. Questo motore della crescita diviene ancora più rilevante nelle fasi caratterizzate da un rapido progresso tecnico. Edmund Phelps, premio Nobel per l'economia 2007, notava fin dagli anni sessanta come l'acquisizione di un livello avanzato di conoscenze sia condizione essenziale per innovare e per adattarsi alle nuove tecnologie. La dotazione di capitale umano assume un valore cruciale che trascende chi ne usufruisce in prima istanza: essa promuove la generazione e la diffusione di nuove idee che danno impulso al progresso tecnico; migliora le prospettive di remunerazione e, chiudendo il circolo virtuoso, accresce l'incentivo all'ulteriore investimento in capitale umano.

Il "capitale sociale", in quest'ottica, è definito come l'insieme delle istituzioni, delle norme sociali di fiducia e reciprocità nelle reti di relazioni formali e informali, che favoriscono l'azione collettiva e costituiscono una risorsa per la creazione di benessere. A livello aggregato il capitale sociale, distinto dal capitale umano a cui pure è collegato, è un fattore di sviluppo umano, sociale, economico. Esso è il sistema di valori condiviso, che garantisce il senso di responsabilità verso gli impegni assunti dalle parti nella formazione di un contratto. Questi valori rappresentano un tratto dell'identità di un paese, che si fissa nel lungo periodo, per via di consuetudini e principi che si tramandano di generazione in generazione. Il sistema di istruzione può arricchire questa eredità, accrescendone le opportunità e attenuandone gli aspetti negativi.

Coerentemente con questa esigenza il Documento strategico pone tra gli obiettivi prioritari da perseguire il miglioramento della qualità dell'istruzione a tutti i livelli ed individua una buona base di partenza, a tale fine, in progetti attuati e/o in fase di realizzazione (il progetto M@rte/Campus, che ha messo in rete tutte le scuole superiori di I e di II grado della Sardegna; il portale Conoscere, nel quale sono inseriti i progetti

pilota via via attuati e sperimentati in ambiente scolastico; il progetto di Università telematica denominato Unisofia, che ha istituito corsi di laurea *on line* - Architettura, Scienze della comunicazione e Scienze dell'Amministrazione - organizzati in modalità mista, anche tramite seminari residenziali nei fine settimana e videoconferenze nella aule M@rte/Campus in venti località della Sardegna).

La questione cruciale da affrontare, se si vuole innescare un autentico circolo virtuoso tra istruzione/formazione e innovazione, è quella di accompagnare e sostenere i mutamenti in atto nelle identità culturali e sociali, alla luce dei quali la cultura e le stesse competenze appaiono un patrimonio non da trasmettere, ma da costruire negli stessi processi in cui si costruiscono le identità delle singole persone. Gli educatori e i formatori, dinanzi a questo difficile obiettivo, stanno guardando con interesse a uno dei risultati di maggior portata delle scienze cognitive del novecento. Si tratta di quello che è stato definito il passaggio da un paradigma istruttivo a un paradigma perturbativo della comunicazione: nel primo caso si postula una condivisione preliminare del senso dei messaggi fra il mittente e il destinatario; mentre nel secondo caso il senso stesso viene costruito autonomamente dal destinatario sulla base del suo dominio cognitivo, cioè delle sue modalità di funzionamento biologico, neurologico e psicologico, che si sovrappongono, ma non si identificano, con quelle del mittente. Tradotto in termini educativi, questo significa che non c'è alcun apprendimento senza costruzione attiva e autonoma del soggetto. La questione che le politiche educative e scolastiche non possono più eludere è il modo in cui le istituzioni possano affrontare un cambiamento culturale di tale portata e gli strumenti culturali e tecnologici di cui debbono dotare, a tal fine, il sistema scolastico e quello formativo. In quest'ottica il primo ostacolo da rimuovere è il contrasto, che si sta profilando in modo sempre più evidente, fra la dinamicità delle nuove forme e dei nuovi contenuti dei saperi e le loro organizzazioni istituzionali, che appaiono ormai antiquate, ispirate come sono a un ordinamento disciplinare, basato su metafore territoriali e su confini rigidi e statici fra i vari campi delle conoscenze, concepito, agli inizi dell'ottocento, in un mondo assai differente da quello attuale. I saperi umani, per essere all'altezza delle sfide cognitive poste dalla

rivoluzione scientifica e culturale in atto, che è anche e soprattutto una rivoluzione epistemologica, con nuovi e più complessi oggetti di studio e di ricerca che irrompono sulla scena, devono ormai necessariamente orientarsi su strategie interdisciplinari (le discipline collaborano e si connettono) e transdisciplinari (le discipline si integrano e si contaminano).

7.4.2 Le dinamiche sociali dominanti: solidarietà e coesione

Quello che è stato chiamato "spazio della prossimità socio-culturale" presuppone un elevato livello di interazione intersoggettiva, la creazione di uno sfondo comune e di un clima di confidenza e fiducia reciproca, la costruzione di una cultura civica. Per lavorare, concretamente, al raggiungimento di questi obiettivi ed evitare che questi ultimi siano soltanto degli spettri evocati in appelli moralistici e oggetto di una astratta quanto lamentosa *petitio principii* occorre agire sull'offerta di beni tali da generare utilità al soggetto consumatore solamente se vengono condivisi con altri. Si tratta dei cosiddetti beni relazionali, come, ad esempio, i soggetti collettivi alla persona, i quali, a differenza di un bene privato, che può essere goduto da solo, e a differenza, altresì, di un bene pubblico che può essere goduto congiuntamente da più soggetti, presentano una duplice connotazione. Per quanto attiene il lato della produzione, essi esigono la compartecipazione di tutti i membri di una determinata comunità o organizzazione sociale, senza che i termini della compartecipazione siano negoziabili. Questo comporta che l'incentivo che induce i soggetti a prendere parte alla loro produzione non può essere esterno alla relazione che lega tra loro quei soggetti: l'identità dell'altro conta. Relativamente al lato del consumo, accade che la fruizione di un bene relazionale non può essere perseguita prescindendo dalla situazione di bisogno e dalle preferenze degli altri soggetti, perché il "rapporto con l'altro" è costitutivo dell'atto di consumo. Conseguenza da ciò che nella fornitura di un bene relazionale, la comunicazione diviene l'elemento chiave. La prestazione di beni relazionali diviene ottimale quanto più è la

conseguenza di ciò che accomuna, quanto più cioè essa è il risultato di uno sfondo condiviso di senso. Per la propria specifica natura, il bene relazionale è pertanto tale da favorire il crearsi e consolidarsi di relazioni basate sulla comunicazione, sullo scambio dialogico, sulla fiducia reciproca, e dunque sulla solidarietà e sulla coesione.

La presenza di modelli condivisi di comportamento, di fiducia reciproca, linguaggi e rappresentazioni comuni e comuni codici morali e cognitivi, e quindi di un tessuto sociale caratterizzato da solidarietà e coesione, è un valore da perseguire in via prioritaria in quanto determina alta probabilità di interazione e sinergia fra agenti economici, contratti ripetuti che tendono all'informalità, assenza di comportamenti opportunistici, elevata divisione del lavoro e cooperazione all'interno dell'ambiente. Ne scaturiscono tre tipologie di esiti a carattere cognitivo, che completano e supportano i normali meccanismi di circolazione di informazione e di coordinamento raggiunti attraverso il mercato:

- riduzione di incertezza nei processi decisionali e nei processi innovativi;
- coordinamento ex-ante fra attori economici che facilita l'azione collettiva;
- apprendimento collettivo, come processo che si realizza all'interno del mercato del lavoro e dell'atmosfera industriale locale (competenze, conoscenze, professionalità).

Questi esiti contemplano aspetti che possono essere sintetizzati in due termini generali spesso non adeguatamente valutati nell'ambito delle teorie economiche: l'incremento di intelligenza connettiva e la creazione di identità locale.

L'aspetto importante del riferimento a questi due concetti è che da essi scaturisce una chiara indicazione dell'impossibilità di prescindere, nella formulazione delle politiche di crescita e di sviluppo territoriale, dalle comunità locali e dalla partecipazione e dal coinvolgimento dei soggetti che le compongono. Ritorna, dunque, questa volta come sfida posta alla classe politica e ai responsabili del governo dei sistemi sociali, l'esigenza di creare quel forte legame tra innovazione, partecipazione, concertazione e

formazione, di cui si parlava all'inizio come tratto distintivo della società della conoscenza. Questa sfida si traduce anche nella necessità di dare il giusto rilievo all'identità locale, in modo da farne la leva strategica per la condivisione degli obiettivi di innovazione e di modernizzazione e la base di una nuova cultura diffusa e di un nuovo modello organizzativo, più efficaci e rispondenti alle esigenze ormai indifferibili alle quali occorre far fronte se si vuole imboccare la strada di uno sviluppo solido e duraturo.

7.5 Strumenti di attuazione per la *governance* sovra-comunale²⁷

L'individuazione di modelli di gestione, ovvero delle forme giuridiche, tecniche, amministrative e organizzative da conferire ai soggetti responsabili dell'attuazione del Piano è un passaggio cruciale per garantire che la strategia diventi azione.

7.5.1 Gli strumenti per la perequazione territoriale

La cooperazione intercomunale, anche definita solidarietà intercomunale, è oggi considerata condizione indispensabile per realizzare la coesione territoriale. Espressione, quest'ultima, nella quale si riassume la coesione sociale ed economica di un territorio. A sua volta, la coesione territoriale nella politica della UE è da tempo considerata presupposto per la politica di sviluppo.

Un esempio degli strumenti attraverso i quali si può realizzare la coesione di un territorio e quindi aumentare la sua capacità di sviluppo, per mezzo dell'ampliamento dell'area di mercato e dello stesso raggio dell'azione pubblica, è costituito dal P.A.T.I., ovvero il "Piano di Assetto Territoriale Intercomunale"²⁸.

Il P.A.T.I. è, infatti, se ben utilizzato al di là dei suoi obiettivi strettamente "urbanistici", uno strumento che può servire alla realizzazione di un migliore posizionamento competitivo di un territorio, in quanto la politica comune nelle materie oggetto del P.A.T.I., facilita il potenziamento dell'attrattività/competitività di una regione, anche

²⁷ Francesco Karrer, Architetto. Docente di Urbanistica presso l'Università "La Sapienza" di Roma e consulente scientifico dell'ATI Apri-Tbridge, società di assistenza per l'elaborazione del piano strategico di Cagliari.

²⁸ Strumento previsto dalla nuova legge urbanistica della Regione Veneto n. 11 del 23 aprile 2004, "Norme per il governo del territorio".

attraverso una migliore qualità della vita dei singoli, delle famiglie e delle imprese (circostanza quest'ultima che, come noto, contribuisce allo scopo).

Il «dominio» di un P.A.T.I., anche se questo fosse esteso fino a comprendere tutte le materie di competenza del Piano di assetto del territorio (P.A.T) non sarebbe comunque sufficiente da solo a realizzare il grado di coesione territoriale necessario per gli scopi generali di cui sopra.

La sua esistenza è condizione importante e necessaria, ma non sufficiente. Deve essere «accompagnata» da altri strumenti. In specie da quegli strumenti che sono utili al rafforzamento dello stesso P.A.T.I.

Tali strumenti sono in linea generale:

- a. quelli che consentono l'espressione di una volontà di costruire politiche comuni, quali l'intesa e l'accordo, con riferimento alla legislazione in materia di Enti Locali vigente (D. Lgs. n. 267 del 2000), al «Nuovo Codice delle Autonomie Locali» ed alle procedure della programmazione negoziata (Legge n. 662/1996), anch'esse ispirate al principio della coesione ed integrazione territoriale (ad esempio, Contratti d'area, Patti Territoriali, PRUSST);
- b. quelli che consentono la formazione di consorzi per la gestione di alcune materie di interesse comune (rifiuti, trasporti locali, in specie quelli dedicati al servizio scolastico o per l'accesso a determinate attrezzature di servizio; elementi della «spesa sociale» che ogni comune sostiene, dalle mense scolastiche ai servizi socio-assistenziali, ecc...);
- c. quelli che consentono la redistribuzione dei vantaggi che conseguono dalla realizzazione di determinate attrezzature e/o infrastrutture.

Quest'ultima è l'area degli strumenti congegnati per realizzare la cosiddetta perequazione territoriale di livello locale.

Ovviamente le cooperazioni già in atto tra i Comuni di un P.A.T.I., che già sono parecchie, potrebbero essere ampliate per comprendere anche nuove materie. Così come sono molto numerose le confinazioni funzionali per la gestione di funzioni e servizi che già determinano condizioni di cooperazione, seppure non sempre spontanea, tra Comuni.

7.5.2 Redistribuzione dei proventi dell'ICI

La redistribuzione dei proventi dell'ICI e, per quanto possibile nella considerazione della loro natura di strumento «parafiscale», dei contributi agli oneri di urbanizzazione per la realizzazione di edifici produttivi ricadenti nelle aree industriali, centri commerciali e altre attrezzature di livello intercomunale, è oggetto di concreta sperimentazione in alcune realtà italiane.

La «macchina» amministrativa è stata messa a punto. Dopo una prima fase pioniera (Province di Modena e Bologna), oggi la «macchina» appare ben roduta. E' il caso, ad esempio, dei Comuni della Valle dell'Idice (in provincia di Bologna) e di altre realtà. Come detto, oggetto della redistribuzione sono i proventi dell'ICI e degli oneri d'urbanizzazione relativi ad aree industriali attrezzate, anche nella forma di APEA (Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate).

Di seguito si illustrano alcuni esempi di applicazione della perequazione territoriale in ambito urbanistico-territoriale (ulteriori applicazioni possono essere fatte, ma non rientrano nel «dominio» di queste discipline: spesa sociale, gestione integrata di servizi a-spaziali, ecc...).

Previo la formazione di un esplicito accordo tra i Comuni, che decidono di realizzare consorziamente una o più attrezzature di questo tipo, è possibile ripartire i proventi dell'ICI e dei contributi agli oneri di urbanizzazione. L'accordo, ovviamente, deve prevedere che tra i contraenti vi sia leale collaborazione, che cioè non vengano

realizzate, almeno per un tempo ragionevole e comunque stabilito nell'accordo, attrezzature in competizione.

L'accordo deve prevedere:

- la scelta del sito più idoneo (secondo criteri quali le convenienze localizzative, la disponibilità di suoli idonei, l'accessibilità, le eventuali risorse ambientali e culturali che motivano l'attività, ecc...);
- la previsione dei costi di realizzazione dell'intervento (acquisizione delle aree, urbanizzazioni primarie e secondarie e, se del caso, anche i costi per meglio attrezzare l'ambito territoriale nel quale ricade il sito prescelto);
- la previsione dei costi di gestione dei siti e/o delle aree una volta attrezzate;
- i costi di gestione delle eventuali pratiche di certificazione ambientale del sito;
- i proventi della cessione delle aree - in questo esempio si ipotizza un intervento pubblico "totale" (pianificazione, attuazione, assegnazione delle aree e gestione) degli oneri di urbanizzazione e degli eventuali introiti dei canoni relativi ai servizi erogati (acquedotto, fognature, raccolta rifiuti, energia elettrica, ecc.), nonché quelli dell'ICI. Per questi ultimi è opportuno considerare una certa gradualità, distinguendo le aree solo edificabili (ai sensi del decreto "Bersani-Visco" del 2006, l'ICI è applicabile con il solo piano urbanistico adottato) dai fabbricati effettivamente realizzati. Si può forse inserire uno *step* intermedio – quindi un livello ICI intermedio tra quello applicabile al terreno edificabile e quello applicabile al fabbricato realizzato - rappresentato dal piano di lottizzazione approvato, che si verifica quando la «certezza» della realizzazione dei fabbricati è maggiore rispetto a quella che si ha con il piano urbanistico adottato;
- la redistribuzione delle entrate tra i comuni dell'accordo, considerando, ovviamente, il diverso grado di impegno di territorio, di conseguenze ambientali, ecc..., nonché dei vantaggi.

7.5.3 Cessione (di aree) compensativa di diritti edificatori (da trasferire)

Molti comuni hanno già praticato l'istituto della cessione compensativa di diritti edificatori. Si tratta di casi che hanno anticipato la stessa legge n. 308/2004, anche detta "delega ambientale", che, come noto, ha validato queste pratiche.

Il problema che i comuni in questione hanno dovuto affrontare è quello dell'attuazione delle previsioni di pianificazioni sovracomunali e/o preordinate (piani dei parchi, piani di assetto idrogeologico, etc.), cioè pianificazioni che, per divenire davvero effettuali richiedevano o l'espropriazione o, comunque, il trasferimento degli immobili in condizione di rischio.

In molti casi le aree interessate dalle pianificazioni sopravvenienti erano edificabili (caso classico quello del Comune di Roma), ed anche consistentemente.

L'ipotesi di «pagare» tramite «cubature» le aree a *standard* si è fatta concreta con l'applicazione della cosiddetta perequazione urbanistica, applicata anche al di fuori dei classici ambiti di perequazione, vale a dire con la formazione di «ambiti virtuali» e/o «pertinenziali».

Possibilità che la recente legge urbanistica della Regione Friuli Venezia Giulia (n. 5/07, art. 33, "Compensazione Territoriale") sembra voler estendere anche «tra Comuni» ovviamente della Regione, cioè tra i territori di comuni che redigono un unico piano strutturale comunale (PSC equivalente al PAT, quindi ai PATI).

Va segnalato, in proposito, che la possibilità di trasferire diritti edificatori tra comuni è già possibile, ma limitatamente ai terreni agricoli, sulla base di leggi agricole a vantaggio di proprietari, conduttori agricoli a titolo principale operanti in diverse Regioni.

L'applicazione di questo strumento può essere utile come alternativa all'esproprio, per realizzare aree a *standard* e/o per la messa in sicurezza del territorio. Se ne può

prevedere l'applicazione per realizzare attrezzature d'interesse comune (quali parchi intercomunali, plessi scolastici di competenza comunale, ecc...)

Il presupposto di ciò è che, anche sulle aree a *standard* di interesse sovracomunale, i P.A.T.I. prevedano capacità edificatoria, in misura sufficiente in termini economici, a compensare la cessione (volontaria) dell'area da parte del proprietario, che in cambio può trasferire i diritti edificatori in altre aree edificabili, già in suo possesso o cedendoli ad altri promotori.

E' evidente che anche le aree di «ricaduta» dovrebbero essere previste dai P.A.T.I.: ogni area dovrebbe essere disciplinata con due indici di edificabilità, uno «proprio» ed un altro maggiore, corrispondente ai trasferimenti di diritti, ovviamente nel rispetto della «compatibilità urbanistica». Anche in questo caso si deve stabilire un accordo tra i comuni interessati, operando una valutazione concordata dei valori in gioco, le forme di ripartizione dei proventi dell'ICI e dei contributi agli oneri d'urbanizzazione, etc.

Lo strumento sembra essere molto appropriato per realizzare parchi che interessano territori di più comuni, spazi di connessione ecologica, etc., nei quali è essenziale la fruizione collettiva, quindi il possesso pubblico delle aree. Per i parchi, le zone agricole di pregio ambientale o gli spazi di connessione ecologica si possono reperire risorse finanziarie anche nelle "misure", sulle quali è costruito il Piano di Sviluppo Rurale Regionale.

Ovviamente si possono prevedere anche forme più attenuate di applicazione, che, cioè, non richiedono l'espropriazione, ma il solo uso pubblico dei beni. In questo caso, tramite convenzionamento si può ottenere lo stesso risultato. E' evidente che le quantità di diritti edificatori da mettere in gioco sarebbe inferiore.

7.5.4 Altri strumenti di cooperazione finanziaria

L'esperienza della pianificazione urbanistica per l'industria per il Mezzogiorno (dal 1957 sino all'esaurimento dell'Intervento Straordinario) ha messo in luce la possibilità di creare aree per insediamenti produttivi (detti "agglomerati industriali") e di infrastrutturare i territori per quanto riguarda viabilità (raccordi ferroviari, acquedotti, elettrodotti) in una logica intercomunale e di Area vasta.

Recentemente si assiste ad una riproposizione di quell'approccio, ovviamente in un contesto economico diverso, anche per quanto riguarda lo spazio dell'intervento pubblico, oggi più ristretto di quello di allora per via delle regole comunitarie in materia di incentivi, concorrenza, ecc...

Il COSECON, che opera in Veneto, ne rappresenta una manifestazione evidente. La riproposizione più avanzata (e ambiziosa) è quella tentata con il cosiddetto "Progetto Quadrilatero²⁹" - previsto dalla "Legge Obiettivo" come progetto sperimentale - cioè il sistema stradale della Regione Marche che integra e completa i collegamenti con l'Umbria (SS. N. 75 e SS. n. 77) e realizza una strada transcollinare interna. Tale sistema serve due tipologie di aree per insediamenti produttivi, differenziate per salienza strategica oltre che per contenuti funzionali.

I proventi dell'ICI su tali aree vengono ripartiti a vantaggio del finanziamento delle infrastrutture stradali, da realizzare come quota aggiuntiva rispetto ai finanziamenti pubblici. Altri strumenti si possono reperire nell'ambito della cosiddetta «fiscalità di scopo», variamente applicabile.

²⁹ www.quadrilaterospa.it/news/default.asp

IL PIANO STRATEGICO INTERCOMUNALE

Come evidenziato, al processo di pianificazione strategica comunale si è affiancato, parallelamente, il processo di pianificazione intercomunale avviato sulla base di una specifica intesa fra sedici Comuni dell'Area vasta.

I sedici Comuni dell'Area vasta



Anche la struttura organizzativa del piano strategico intercomunale si è basata sull'identificazione dei promotori e degli altri attori da coinvolgere nell'elaborazione del piano e sulla definizione, organizzazione e messa a disposizione di un set articolato di luoghi della discussione, del coinvolgimento e della partecipazione.

L'interpretazione del quadro territoriale d'Area vasta muove dai seguenti principi condivisi: visione unitaria dell'Area Vasta che valorizzi le specificità locali; complementarietà di tematiche e linee strategiche; coesione interna e competitività dell'Area vasta nei confronti dell'esterno.

Le strutture operative incaricate della elaborazione del piano intercomunale hanno svolto un'approfondita attività di interpretazione del quadro territoriale e costruzione di scenari condivisi che hanno portato il Forum dei Sindaci a selezionare le principali linee strategiche e gli obiettivi prioritari della pianificazione intercomunale.

Vengono di seguito riportate le principali risultanze del processo di pianificazione intercomunale per le indispensabili azioni di raccordo con la pianificazione comunale che sono state poi considerate in sede di tavoli tematici.

Nel complesso, lo sguardo del piano strategico intercomunale sul territorio evidenzia che l'Area vasta cagliaritana è già una realtà che appartiene al vissuto di ciascun cittadino che vi risiede. Il piano strategico intercomunale parte proprio da questa consapevolezza. Dalla condizione di chi abita l' Area vasta cagliaritana oggi (cittadini, visitatori, imprese e istituzioni), condividendo opportunità, risorse, servizi e problemi, per proporre un modello di *governance*, su cui costruire le prospettive per il futuro.

Rilevanti interpretazioni del quadro territoriale sono scaturite anche dall'attività di approfondimento delle caratteristiche e delle dinamiche territoriali svolte nel quadro della pianificazione strategica intercomunale, a partire dalle riflessioni raccolte attraverso le interviste ai Sindaci dell'Area vasta.

Dall'analisi emergono rappresentazioni capaci di riconoscere le specificità e le reti di relazioni locali basate su tematiche di comune interesse o di sub-ambito, offrire quadri di riferimento per le politiche, ma anche, e principalmente, definire i "temi chiave", intorno ai quali disegnare una possibile e condivisa visione del futuro.

Sono stati così individuati i seguenti principali temi emergenti.

Abitare

I luoghi dell'abitare ed i fenomeni di rapida evoluzione demografica, le zone suburbane e periferiche cresciute in fretta ed in modo disordinato, nelle quali si combinano popolazioni e stili di vita eterogenei, rappresentano elementi che accomunano l'Area vasta e che sono percepiti, in molti casi, come fattori problematici, anche per quanto riguarda la capacità degli organici comunali ad affrontare tali trasformazioni e rispondere adeguatamente alla domanda di servizi, espressione di disagi sociali, forieri di perdita di valori e identità. Le dinamiche osservate coinvolgono, anche se in modo diverso, tutta l'Area vasta e impongono un momento di riflessione comune.

Mobilità

L'Area vasta si rappresenta attraverso alcuni luoghi emblematici quali la trama viaria di attraversamento e di connessione, lungo cui si sviluppano la mobilità, le occasioni ed i modi di accesso e di fruizione delle risorse, i comportamenti spaziali delle popolazioni urbane (risiedere, lavorare, studiare, divertirsi, consumare), gli attrattori (grandi poli di attrazione: infrastrutture civili, centri commerciali naturali, risorse ambientali e naturalistiche) e le modalità con cui si muovono le popolazioni (tempi e stagionalità ...).

Ambiente urbano e ambiente naturale

L'identità dell'Area vasta è ben rappresentata da alcuni paesaggi, luoghi caratterizzati da una forte componente naturalistica, che rendono questa porzione di territorio riconoscibile nel contesto regionale. I Sindaci, invitati ad elencare i punti di forza dell'Area vasta cagliaritana, indicano importanti le risorse ambientali in termini di varietà e consistenza: si tratta di un sistema da valorizzare, riconoscendone il ruolo di leva di sviluppo e disegnando percorsi integrati per la sua tutela, diffusione e promozione, attraverso una rete, facilmente accessibile, di servizi gestiti da un governo metropolitano basato su dinamiche partecipative.

Servizi

Tra gli interventi prioritari per il piano strategico intercomunale figura il dotarsi di meccanismi per assicurare la gestione efficiente dei servizi, ai cittadini, alle imprese ed agli enti presenti.

La discussione sui temi emersi nelle prime fasi di elaborazione del piano strategico intercomunale dell'Area vasta e la ricerca di un legame funzionale fra di essi hanno suggerito l'adozione di tre *slogan* "guida":

- "vivere/abitare l'Area vasta";
- "governare l'Area vasta";
- "progettare l'Area vasta".

I tre *slogan* definiscono un percorso concreto di costruzione della soggettività territoriale dell'Area vasta cagliaritana. Gli *slogan* del piano strategico: "vivere/abitare l'Area vasta" - "governare l'Area vasta" - "progettare l'Area vasta" costituiscono i passaggi fondamentali di un percorso, per ora a sedici più uno (i comuni del *Forum* e la Provincia di Cagliari), che intende aprirsi verso gli attori locali ed il territorio, coinvolgendo nel processo di elaborazione del piano tutte le risorse creative disponibili.

La strategia sottesa a questi tre *slogan* si basa su alcune assunzioni di fondo:

- la competitività dell'Area vasta cagliaritana è legata, in primo luogo, all'accessibilità ed alla messa in rete delle risorse ambientali e dei servizi a sostegno della qualità della vita dei cittadini ed alle opportunità localizzative che essa offre a persone ed imprese. Non solo nel senso dell'attrazione che essa esercita verso l'esterno, ma soprattutto nella sua capacità di favorire la produzione di un ambiente/*milieu* urbano creativo e stimolante per chi già vi abita;
- il piano si interroga sulle domande emergenti dall'esperienza di chi abita/vive l'Area vasta e cerca di costruire una visione condivisa su un modo di vivere l'Area vasta

che sia desiderabile per i cittadini, i visitatori, le imprese e le istituzioni. Si tratta di produrre un'immagine positiva del fenomeno urbano esteso su un territorio allargato, capace di suscitare senso di appartenenza e di identità. Di costruire una percezione positiva dell'ambiente/*milieu* urbano dell'Area vasta, come luogo di opportunità per gli abitanti e le imprese;

- la *governance* del processo costitutivo della soggettività territoriale dell'Area vasta non può essere definita in astratto ed a priori rispetto al percorso concreto di pianificazione strategica, ma deve fondarsi sul riconoscimento, la definizione e la condivisione di problemi "reali", sulle questioni e sulle domande emergenti dall'ascolto del territorio. Si tratta della definizione di una *governance* possibile per i problemi circoscritti dal piano, che si innesta sul processo di condivisione avviato dal *Forum* dei Sindaci dei comuni dell'Area vasta, coinvolgendo gli attori interessati da ciascun tema emergente;

il progetto del piano strategico intende selezionare pochi temi e domande chiave su cui lavorare fin da subito per individuare azioni concrete, capaci di innescare prima e strutturare poi il processo costitutivo dell'Area vasta come soggettività territoriale riconoscibile.

A partire da questi assunti di base il piano strategico intercomunale si pone tre domande chiave:

1. Cosa significa vivere/abitare l'Area vasta cagliaritana ?

Abitare l'Area vasta significa principalmente condividere uno spazio di relazioni allargato in cui differenti popolazioni urbane possono fruire di servizi ed opportunità offerti su uno spazio più ampio, quale rete primaria basilare a sostegno degli abitanti ed opportunità per operare e rendere competitivo il territorio. Muoversi quotidianamente in questo spazio per accedere alle opportunità offerte dalla città vasta, condividendo le risorse ambientali disponibili quale patrimonio comune che contribuisce a determinare la qualità dell'abitare.

2. Cosa significa governare l'Area vasta cagliaritana?

Promuovere politiche intercomunali di coordinamento capaci di rispondere alle domande emergenti dall'esperienza quotidiana, che gli abitanti (cittadini, istituzioni e imprese) hanno dell'area vasta cagliaritana. Politiche condivise: per la residenza, per la mobilità, per l'ambiente, per i servizi. Nella convinzione che la competitività futura del sistema urbano cagliaritano sia legata all'accessibilità ed alla messa in rete delle risorse ambientali e dei servizi a sostegno della qualità della vita dei cittadini e alle opportunità localizzative che essa offre a persone e imprese. Promuovere e governare l'allargamento del fenomeno urbano su un territorio sempre più ampio, coinvolgendo anche i territori limitrofi.

3. Cosa significa progettare l'Area vasta cagliaritana?

Innanzitutto concepirsi come un unico ambiente urbano, una città grande, più grande, una capitale con il suo intorno, vedersi in un'ottica metropolitana. Maturare insieme questa consapevolezza di sé e accettare la sfida del confronto internazionale. Costruire una visione comune, coinvolgente e partecipata sul futuro dell'Area vasta cagliaritana significa quindi mobilitarsi e mobilitare le proprie risorse e gli attori locali intorno ai quattro concetti chiave del piano: risiedere; muoversi; fruire dell'ambiente; fruire dei servizi nell'area vasta, per costruire insieme visioni e proporre progetti condivisi

8.1 Indirizzi per la pianificazione strategica intercomunale

Nel corso della prima conferenza strategica della città di Cagliari, i temi dell'Area vasta sono stati oggetto di importanti riflessioni da parte degli attori locali.

La discussione, su proposta del prof. Roberto Camagni, Presidente del Comitato scientifico, ha consentito in particolare di definire otto punti qualificanti per il piano strategico:

1. L'Area vasta cagliaritana deve costituire il riferimento necessario del piano, in quanto per affrontare il futuro in modo innovativo occorre contare su una massa critica sufficiente di risorse: territoriali, umane, economiche, progettuali.
2. Il nemico della visione d'Area vasta è l'egoismo municipalistico, oggi accentuato dai rilevanti problemi di "crisi fiscale" delle municipalità. Occorre dunque superare atteggiamenti di egoismo centrale ma anche di "assalto" alle funzioni centrali da parte delle cinture e disinnescare il rapporto disastroso fra sviluppo insediativo ed entrate fiscali locali.
3. Occorre superare i rischi di una visione frammentata con congestione ed eccesso di concentrazione di funzioni ed insediamenti nel comune centrale; dispersione casuale dello sviluppo insediativo (*sprawl*), con irreversibile spreco di risorse territoriali, mobilità tutta su mezzo privato, banalizzazione del paesaggio urbano; decentramento casuale di funzioni elevate senza supporto della rete della mobilità pubblica.
4. Al contrario, la visione di Area vasta deve essere improntata ad efficienza territoriale (mobilità, energia, risorse di suolo); qualità territoriale (qualità dell'ambiente di vita e di lavoro, attrattività); identità territoriale (riconoscibilità dei luoghi, vocazioni e specificità locali).
5. Il Capoluogo costituisce l'*asset* cruciale dell'Area vasta, senza il quale essa perderebbe competitività ed attrattività; molte delle sue funzioni possiedono

un'ineliminabile vocazione centrale. Per svolgere queste funzioni il comune sopporta costi rilevanti, evidenziati dalla pressione dell'immigrazione giornaliera; alcune funzioni superiori potrebbero essere localizzate in modo meno concentrato, in presenza, però, di un contesto più qualificato e di una forte connessione trasportistica col capoluogo.

6. Il modello territoriale desiderabile è un policentrismo metropolitano a rete, con forte trama di spazi aperti, naturali e verdi e con una chiara decisione sulla difesa degli spazi non urbanizzati.
7. Il modello policentrico si appoggia sulle identità, le vocazioni, la riconoscibilità delle singole polarità del territorio che derivano dalle preesistenze culturali e naturalistiche di eccellenza o di qualità, dalle vocazioni produttive e funzionali consolidate (da rilanciare modernizzandole) e dalle progettualità locali, condivise a scala vasta. Alcune prime opzioni possono essere: commercio all'ingrosso (Sestu, Elmas); industria manifatturiera (Assemini, Sarroch, Selargius); formazione, orientamento al lavoro e sanità privata (Quartu); Università (Monserrato); terziario avanzato e ricerca (Pula). Tali funzioni devono essere rafforzate con servizi complementari di qualità, integrandole in filiera. D'altra parte, il Comune di Cagliari deve interrogarsi su quali siano le nuove funzioni necessarie per rilanciare il suo ruolo naturale di capitale. Ovunque, il rafforzamento delle vocazioni e delle specificità non deve condurre ad insediamenti a carattere monofunzionale; la *mixité* è, infatti, caratteristica fondamentale "dell'effetto urbano".
8. "L'attrazione fatale" per lo sviluppo insediativo (residenziale, commerciale) può essere controllata attraverso non solo forme concertative, ma innovazioni nella fiscalità locale attraverso opportune *compensazioni intercomunali*. In quest'area sarebbe importante l'apporto degli enti "sovraordinati", Provincia e Regione, nel facilitare, anche in senso finanziario, la realizzazione di associazioni intercomunali. Un'altra area da esplorare è costituita dall'entità degli oneri di urbanizzazione e

contributi di costruzione che affluiscono ai Comuni, in Italia strutturalmente sottodimensionata rispetto ai paesi centro-europei.

ASSI STRATEGICI E TAVOLI TEMATICI

Il passaggio dai temi emergenti agli assi strategici, da sviluppare nell'ambito dei tavoli tematici, è stato compiuto attraverso un'approfondita fase di condivisione delle principali istanze emergenti con i diversi portatori di interessi del territorio, nel corso della prima conferenza strategica del 23 maggio.

La conferenza strategica ha rappresentato il momento più significativo del processo di condivisione ed è stata l'occasione, per gli attori del territorio, per dare un contributo decisivo all'identificazione degli ambiti tematici – assi strategici - relativamente ai quali focalizzare l'attenzione per dar corso all'ultima importante fase progettuale del processo di pianificazione in corso: quella dei tavoli tematici.

Se nei capitoli precedenti è stato delineato l'approccio metodologico adottato per cogliere appieno il significato dei temi chiave emersi dalle fasi ricognitive del territorio e di ascolto degli *stakeholders*, in questo capitolo l'obiettivo è quello di:

- rappresentare i temi emergenti negli specifici assi strategici condivisi, ad ognuno dei quali è stato fatto poi corrispondere un tavolo tematico che è diventato la sede di approfondimento e discussione dei temi dello stesso asse;
- rappresentare, per ogni asse strategico/tavolo tematico, i temi dell'asse di riferimento ed una prima declinazione degli obiettivi generali (così come è stato possibile ricavarli dai risultati della fase di diagnosi e di ascolto degli attori locali), quale riferimento per i lavori dei tavoli tematici;
- proporre un *frame* metodologico ed organizzativo (comprensivo di specifici *format* da utilizzare per la formulazione delle proposte da parte degli attori locali) a cui ci si è riferiti nella conduzione dei tavoli tematici di approfondimento, per la gestione dei contenuti e la rappresentazione degli *output* del processo elaborativo del piano (matrice progettuale del piano).

9.1 La declinazione in assi strategici

Quale conseguenza del lavoro fin qui svolto si propone di seguito una prima articolazione della struttura del piano strategico organizzata in cinque assi strategici (a cui hanno trovato corrispondenza i cinque tavoli tematici), ventiquattro temi degli assi strategici e quarantadue obiettivi generali (prima ipotesi da approfondire), così come scaturiti dalle analisi di contesto e di ascolto effettuate. Gli obiettivi generali sono stati poi modificati/integrati nel corso dei lavori dei tavoli tematici.

1 - Asse strategico: **GOVERNANCE** E QUALITÀ DEL TERRITORIO

A questo asse si riconducono i quattro temi chiave dell'Area vasta emersi nel corso del processo di pianificazione strategica intercomunale: la residenzialità, la mobilità, il sistema dei servizi, la rete ambientale. Il tema della *governance* rappresenta il riferimento unificante della prospettiva di Area vasta che dovrà consentire di delineare le possibili soluzioni istituzionali per il governo del territorio sia in senso orizzontale (fra i Comuni che la compongono), sia in senso verticale (multilivello) rispetto ai rapporti con enti provinciale, regionale e sovra-regionali. E' stato compito del tavolo tematico realizzare le opportune ed indispensabili azioni di raccordo con le iniziative del processo di pianificazione inter-comunale in corso.

TEMI DELL'ASSE STRATEGICO	OBIETTIVI GENERALI														
RESIDENZIALITÀ	<p>Contrastare i costi pubblici e collettivi della dispersione urbana di Area vasta attraverso adeguate politiche di residenzialità</p> <p>Contrastare la progressiva diminuzione dei residenti con adeguate politiche di residenzialità ricreando nuove condizioni di appartenenza e di identità territoriale</p> <p>Individuare il modello di <i>governance</i> per le politiche residenziali di Area vasta</p>														
MOBILITÀ	<p>Condividere indirizzi strategici, scenari operativi e priorità per il superamento delle attuali criticità del sistema della mobilità, attraverso un processo di reale partecipazione e responsabilità congiunta degli attori locali di Area vasta a partire dai principali processi di trasformazione in atto e dalle conseguenti valutazioni di coerenza e sostenibilità dei progetti "in campo":</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Progetto</th><th>Soggetto Proponente</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Metropolitana leggera area vasta di Cagliari</td><td>Ferrovie della Sardegna</td></tr> <tr> <td>Metropolitana Area Vasta di Cagliari</td><td>CTM e Comuni Area Vasta</td></tr> <tr> <td>Filovia per il Poetto</td><td>CTM e Comune Cagliari</td></tr> <tr> <td>Progetto di estensione della rete TPL</td><td>CTM e Comune Cagliari</td></tr> <tr> <td>Integrazione Tecnologica dei sistemi di mobilità in Area Vasta</td><td>CTM e Comuni Area Vasta</td></tr> <tr> <td>Corridoio Cagliari - Decimo</td><td>Trenitalia</td></tr> </tbody> </table> <p>Individuare il modello di <i>governance</i> per le politiche della mobilità di Area vasta</p>	Progetto	Soggetto Proponente	Metropolitana leggera area vasta di Cagliari	Ferrovie della Sardegna	Metropolitana Area Vasta di Cagliari	CTM e Comuni Area Vasta	Filovia per il Poetto	CTM e Comune Cagliari	Progetto di estensione della rete TPL	CTM e Comune Cagliari	Integrazione Tecnologica dei sistemi di mobilità in Area Vasta	CTM e Comuni Area Vasta	Corridoio Cagliari - Decimo	Trenitalia
Progetto	Soggetto Proponente														
Metropolitana leggera area vasta di Cagliari	Ferrovie della Sardegna														
Metropolitana Area Vasta di Cagliari	CTM e Comuni Area Vasta														
Filovia per il Poetto	CTM e Comune Cagliari														
Progetto di estensione della rete TPL	CTM e Comune Cagliari														
Integrazione Tecnologica dei sistemi di mobilità in Area Vasta	CTM e Comuni Area Vasta														
Corridoio Cagliari - Decimo	Trenitalia														
SISTEMA DI SERVIZI	<p>Condividere indirizzi strategici, scenari operativi e priorità di intervento per la definizione di un nuovo sistema dell'offerta dei principali servizi sovracomunali (servizi socio-sanitari, di istruzione superiore e universitaria, ecologici, energetici e di telecomunicazione)</p> <p>Delineare i possibili modelli di <i>governance</i> dei principali servizi</p>														

RETE AMBIENTALE	<p>Condividere indirizzi strategici, scenari operativi e priorità per la tutela e la salvaguardia delle eccellenze ambientali, il raccordo funzionale e di qualità delle stesse con i centri urbani contermini, il rafforzamento delle logiche di integrazione di rete e di sistema fra le stesse aree ambientali anche al fine dell'innalzamento dell'offerta turistica del territorio.</p> <p>Individuare il modello di <i>governance</i> per le politiche ambientali di Area vasta</p>
GOVERNANCE AREA VASTA GOVERNANCE MULTILIVELLO	<p>Sviluppo di una nuova forma di <i>governance</i> istituzionale per il miglioramento dell'attrattività e della competitività del territorio metropolitano e dei relativi strumenti di attuazione, distinguendo gli ambiti di intervento a legislazione vigente da quelli possibili a legislazione variabile</p>

2 - Asse strategico: CAGLIARI CITTÀ DEL MEDITERRANEO

A questo asse si riconducono tutte le tematiche riguardanti le scelte strategiche per posizionare la città e le sue funzioni su specifici mercati internazionali obiettivo, chiarendo la sua collocazione rispetto alle reti sopranazionali (flussi di merci e persone) rispetto alle quali Cagliari può giocare un ruolo competitivo.

TEMI DELL'ASSE STRATEGICO	OBIETTIVI GENERALI
FRONTE MARE E PORTUALITÀ	<p>Delineare un nuovo assetto strutturale del fronte-mare dell'Area vasta cagliaritana finalizzato alla creazione di un distretto del mare (vedi tema specifico asse strategico quattro)-Definire gli indirizzi strategici di valorizzazione e sviluppo del porto canale entro una visione sistemica della portualità regionale Valorizzare il ruolo diportistico/turistico di qualità del porto storico e la sua piena integrazione con la città</p>
RETI INTERNAZIONALI MARKETING TERRITORIALE RETI SCIENTIFICHE	<p>Sviluppare l'internazionalizzazione del sistema economico locale</p> <p>Aumentare la qualità e la competitività territoriale per l'attrazione di imprese, investimenti esteri, professionalità ed eventi internazionali</p> <p>Rafforzare il ruolo internazionale dell'Aeroporto di Elmas</p> <p>Rafforzare la presenza della città all'interno dei sistemi di cooperazione internazionale anche attraverso la valorizzazione delle reti internazionali scientifiche ed universitarie esistenti</p>
QUALIFICAZIONE URBANA	<p>Caratterizzare e orientare la riqualificazione del centro storico per una maggiore attrattività e fruibilità</p> <p>Individuare nuove zone di sviluppo urbano di qualità e nuove destinazioni d'uso per aree ed immobili dismessi anche ai fini della creazione di un sistema integrato (distretto) dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche</p> <p>Rafforzare il sistema del verde cittadino e riqualificare le aree periferiche</p>

3 - Asse strategico: CONOSCENZA, INNOVAZIONE E SVILUPPO

A questo asse si riconducono tutte le tematiche che, prendendo spunto dalle dinamiche demografiche, occupazionali ed economiche, mettono in evidenza il ruolo fondamentale del terziario avanzato, più in generale dell'“economia della conoscenza” nello sviluppo del tessuto economico-produttivo di Cagliari e dell'Area vasta.

TEMI DELL'ASSE STRATEGICO	OBIETTIVI GENERALI
UNIVERSITA' ED ALTA FORMAZIONE	<p>Sviluppare la società della conoscenza attraverso politiche di valorizzazione e crescita del capitale sociale quale fattore di competitività del territorio</p> <p>Promuovere la nascita di un nuovo modello di sviluppo fondato sulla produzione di ricchezza endogena attraverso processi di diffusione della conoscenza, dell'innovazione e della sperimentazione di nuove soluzioni ad alto contenuto tecnologico nelle imprese</p> <p>Rafforzare il sistema della ricerca universitaria, delle scuole di dottorato e delle iniziative di alta formazione in stretto collegamento con il mondo dell'impresa</p> <p>Favorire la nascita, lo sviluppo, il sostegno finanziario e l'accesso al mercato delle imprese</p>
NUOVO MODELLO DI SVILUPPO E OCCUPAZIONE	
POLITICHE PER L'IMPRESA	
DISTRETTO DELL'ICT	<p>Acquisire una forte identità scientifica e di eccellenza della città Cagliari nei settori dell'ICT, della biomedicina e delle tecnologie per la salute, favorendo lo sviluppo imprenditoriale su logiche distrettuali</p>
DISTRETTO DELLA BIOMEDICINA	

4 - Asse strategico: IDENTITÀ, CULTURA, TRADIZIONE E AMBIENTE

A questo asse si riconducono tutte le tematiche che mettono in evidenza il valore dell'identità, della cultura, della tradizione e dell'ambiente sardi come strumenti di attrattività e di competitività nel contesto nazionale ed internazionale.

TEMI DELL'ASSE STRATEGICO	OBIETTIVI GENERALI
DISTRETTO DEL MARE	Valorizzazione del Fronte-Mare dell'Area vasta per la nascita e lo sviluppo di attività produttive e di una ampia gamma di servizi anche ad alto valore aggiunto quale parte integrante di un nuovo sistema (distretto) dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche
DISTRETTO CULTURALE	Tutela, sviluppo, accessibilità e messa in rete del patrimonio artistico, culturale letterario e storico quale parte integrante di un nuovo sistema (distretto) dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche
PARCHI AMBIENTALI E SOSTENIBILITA'	<p>Valorizzazione degli asset e delle risorse ambientali e naturalistiche di pregio quale parte integrante di un nuovo sistema (distretto) dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche</p> <p>Aumentare la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e risparmio energetico, anche attraverso il rafforzamento della cultura ambientale e della sostenibilità nella popolazione, negli studenti, nelle imprese, negli Enti locali</p>

SVILUPPO FILIERA TURISTICA	<p>Valorizzazione di tutte le attività che compongono la filiera turistica quale parte integrante di un nuovo sistema (distretto) dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche, nel rispetto della tradizione e della identità sarda</p> <p>Creazione e/o riqualificazione di spazi, impianti e strutture per il turismo congressuale, fieristico, per lo spettacolo ed i grandi eventi</p> <p>Valorizzazione delle tradizioni popolari religiose</p>
SAPERI LOCALI E PRODUZIONI TIPICHE	<p>Recuperare la tradizione commerciale ed artigianale del centro cittadino e dei quartieri storici sviluppando canali commerciali e distributivi specifici per i prodotti tipici locali quale parte integrante di un nuovo sistema (distretto) dell'offerta ambientale-culturale-commerciale-turistica e delle produzioni tipiche</p>

5 - Asse strategico: CAPITALE SOCIALE, CREATIVITÀ, COESIONE E SICUREZZA

A questo asse si riconducono tutte le tematiche che mettono in evidenza la centralità del fattore umano in un'ottica di competitività internazionale, di trasformazione sociale e attenzione agli aspetti dell'inclusione, della coesione e del *welfare*.

TEMI DELL'ASSE STRATEGICO	OBIETTIVI GENERALI
SCUOLA E FORMAZIONE	Sviluppare la società della conoscenza e stimolare la creatività attraverso politiche circolari di interazione fra i fattori dell'innovazione, della partecipazione, della concertazione, della sussidiarietà, dell'istruzione/formazione dando un giusto rilievo all'identità locale
DIFFUSIONE CONOSCENZA	Rafforzare, integrare e migliorare, anche con una più ampia diffusione delle tecnologie digitali, la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro ed il loro collegamento con il territorio e le imprese
SPORT E TEMPO LIBERO POLITICHE PER I GIOVANI	<p>Attuare interventi di collaborazione integrata di tipo sociale, educativo, informativo, culturale, sportivo in grado di incrementare la qualità delle politiche giovanili</p> <p>Promuovere lo sport e valorizzarne la funzione sociale, culturale, educativa e di sbocco professionale</p> <p>Creare una immagine distintiva della città quale attrattore di iniziative ed eventi per il mondo dei giovani riguardanti lo sport, l'intrattenimento, lo spettacolo, il tempo libero.</p>

POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	<p>Promuovere l'adozione di modalità innovative di orientamento alla professione, all'inserimento nel mondo del lavoro e di accompagnamento formativo lungo tutto l'arco della vita lavorativa (life long learning)</p> <p>Riqualificare spazi urbani per interventi di inclusione sociale, occupabilità e dialogo interculturale</p>
SOLIDARIETA' E COESIONE IMPRENDITORIALITA' SOCIALE SICUREZZA	<p>Realizzare ed implementare il sistema integrato previsto dal PLUS</p> <p>Attuare politiche ed interventi di maggiore coinvolgimento e di integrazione sociale e culturale degli anziani</p> <p>Sostenere l'integrazione degli immigrati nel lavoro e nella società</p> <p>Valorizzare e sostenere il ruolo e la funzione delle organizzazioni che operano nel privato-sociale</p> <p>Favorire le iniziative mirate alla diffusione della cultura della legalità e della coesione sociale</p>

9.2 Proposta metodologica per i Tavoli tematici

La caratteristica fondamentale dei Tavoli è che durante i lavori dei tavoli è la città che costruisce il “suo” Piano, attraverso il dibattito ed il confronto nei Tavoli tematici.

9.2.1 Obiettivi dei Tavoli

Gli obiettivi dei tavoli sono di favorire rapidamente il passaggio da una fase di consenso della diagnosi della città a una fase propositiva, di costruzione di una “visione” desiderabile del futuro e di discussione sui progetti possibili, a carattere strategico (non di routine o di *policy* normale).

Nello specifico, questi gli obiettivi fissati per i singoli incontri di ogni tavolo tematico:

- la prima riunione dedicata al consenso della diagnosi ed alla puntuale declinazione degli Assi strategici in obiettivi generali;
- la seconda riunione alla sistematizzazione degli obiettivi specifici (a cui avranno concorso i lavori dei sottogruppi operativi di cui al paragrafo successivo Funzionamento) ed alla condivisione delle strategie possibili per conseguirli;
- la terza riunione alla raccolta e alla condivisione dei progetti e delle azioni ad essi sottesi.

9.2.2 Tavoli Tematici: ruoli coinvolti

RUOLO	PROFILO E CARATTERISTICHE
PRESIDENTE	Autorevole rappresentante della Società civile
REFERENTE SCIENTIFICO	Membro del Comitato Scientifico del Piano Strategico della Città
RAPPRESENTANTE DELLA GIUNTA COMUNALE	Rappresentante Giunta Amministrazione Comunale: Assessori facenti parte del Comitato guida ristretto; in aggiunta, per ambiti di competenza, anche altri Assessori indicati dal Sindaco.
RAPPRESENTANTE TECNICO DELL'AMMINISTRAZIONE	Rappresentante della struttura amministrativa del Comune di Cagliari (Direttore generale e/o Responsabile d'Area e altri dirigenti incaricati)
PARTECIPANTI DI DIRITTO	Consiglieri comunali, Presidenti Municipalità e Circoscrizioni
ISCRITTI AI TAVOLI	Attori locali pubblici e privati
SEGRETERIATO TECNICO	Ufficio del piano e Assistenza tecnica

9.2.3 Funzionamento

Il Presidente introduce i lavori, raccomanda la continuità di partecipazione come fondamentale per il buon esito e sintetizza lo stato di avanzamento del lavoro complessivo. Nel corso della prima seduta ciascun attore locale indica al Presidente i propri referenti: il referente che parteciperà ai lavori del tavolo; il referente tecnico che parteciperà ai sotto-gruppi di approfondimento.

Il Presidente del Tavolo modera il dibattito (aperto, ma ordinato con interventi brevi: di 5, max 10 minuti).

Il segretariato tecnico supporta operativamente l'attività dei Tavoli; al termine di ciascun incontro redige il verbale e lo fa trasmettere a tutti i partecipanti. Il verbale viene portato ad approvazione come atto preliminare della seduta successiva.

Nel lasso temporale fra una riunione e l'altra del Tavolo, i partecipanti possono impegnarsi ad approfondire particolari temi specifici o specialistici da affrontare eventualmente in sottogruppi di lavoro (nel qual caso il Segretariato tecnico deve comunque presenziare). Le attività dei sottogruppi saranno auto-disciplinate con il supporto dell'ufficio del piano e riporteranno i risultati degli approfondimenti in sede plenaria di tavolo tematico.

L'Amministrazione comunale, al proprio interno, istituisce uno specifico gruppo di lavoro (cui partecipano Assessore programmazione, Direttore generale, dirigenti competenti in materia di programmazione e finanza) con il compito di approfondire la fattibilità economico-finanziaria delle proposte progettuali dei tavoli, la loro coerenza e compatibilità temporale rispetto alla programmazione comunale e sovra-comunale.

Sarà cura dell'ufficio del piano: la predisposizione del foglio delle presenze (nome, istituzione, indirizzo, telefono, mail), nonché di un apparato di registrazione delle sedute e di un format per la presentazione dei progetti, con le seguenti informazioni:

asse strategico, oggetto, descrizione breve, ente o individuo proponente, grado di consenso, ostacoli prevedibili, sinergie con altri progetti, maturità istituzionale (implica decisioni urbanistiche, sanitarie, ...), costo e finanziamenti possibili e responsabilità di progettazione-realizzazione-gestione.

Sarà cura dell'ufficio del piano predisporre uno spazio apposito del sito Internet (www.pianostrategicocagliari.it) ed uno specifico indirizzo mail (esempio tavolo1@pianostrategicocagliari.it) per la più opportuna ed efficace circolazione dei documenti e dei contributi riguardanti i lavori dei singoli Tavoli.

9.2.4 Matrice progettuale del Piano

Quale strumento operativo da utilizzare per l'organizzazione delle proposte progettuali che verranno formulate da parte degli attori locali, la gestione dei contenuti delle stesse e la rappresentazione degli *output*, si propone lo schema metodologico di seguito riportato (matrice progettuale del piano).

Ciascun obiettivo generale dovrà essere declinato in uno o più obiettivi specifici; per ciascun obiettivo specifico dovranno essere indicati gli interventi (progetti) materiali e/o immateriali che fanno parte integrante della strategia necessaria per il conseguimento dello stesso obiettivo specifico.

Per semplificare e facilitare la presentazione dei progetti da parte degli attori locali, inoltre, sono stati predisposti appositi *format*³⁰.

³⁰. I *format* progettuali sono consultabili e scaricabili dalla Sezione "Tavoli tematici" del sito internet www.pianostrategicocagliari.it

1. Costruzione della matrice progettuale

Asse strategico: _____

Tema dell' asse strategico: _____

Obiettivo Generale	Obiettivo Specifico	Progetti
Obiettivo Generale 1	Obiettivo Specifico 1.1	
	Obiettivo Specifico 1.2	
	Obiettivo Specifico 1.n	
Obiettivo Generale 2	Obiettivo Specifico 2.1	
	Obiettivo Specifico 2.2	
	Obiettivo Specifico 2.n	
Obiettivo Generale n	Obiettivo Specifico n. 1	
	Obiettivo Specifico n. 2	
	Obiettivo Specifico n. n	

2. Descrizione dei singoli obiettivi

OBIETTIVO GENERALE 1 (max 10 righe)

Obiettivo Specifico 1.1 (max 5 righe)

Obiettivo Specifico 1.n

OBIETTIVO GENERALE 2

Obiettivo Specifico 2.1 (max 5 righe)

Obiettivo Specifico 2.n

OBIETTIVO GENERALE n

Obiettivo Specifico n.1 (max 5 righe)

Obiettivo Specifico n.n

3. Descrizione della strategia (max 1 cartella)

Descrivere il modo in cui il progetto/i fa parte integrante della strategia per il conseguimento dell'obiettivo/i specifico