



abitare



coesione sociale



tessuto produttivo



capacità istituzionale

L'elaborazione del Piano Strategico ha visto la mobilitazione di una pluralità di soggetti e attori locali, che hanno fornito ciascuno il proprio contributo, nell'ambito di una struttura organizzativa così articolata:

## **COMUNE DI CAPOTERRA**

### **comitato di coordinamento e indirizzo**

Giorgio Marongiu, *Sindaco del Comune di Capoterra*

Efisio Arrais, Efisio Demuru, Francesco Dessì, Sergio Dessì, Oreste Pili, Veronica Pinna, Marco Zaccheddu

### **coordinamento tecnico amministrativo**

Giuseppe Garau, Franca Casula, Maria Rita Uccheddu

### **contributi tecnici**

Monica Ancis, Gianni Cappai, Italo Deiana, Franco Frongia, Antonella Garau, Angela Greco, Eugenio Lao, Giorgio Lecca, Antonella Marongiu, Simonetta Mudu, Giancarlo Suelzu, Manuela Todde, Antonio Uccheddu.

### **supporto operativo**

Gabriella Baire, Graziella Casu, Silvia Celestino, Eva Massidda

### **segreteria operativa**

Monica Brughitta, Luigi Mocci

## **ASSISTENZA TECNICA**

ATI: Criterià Srl – Nissardi Associati Srl

### **gruppo di coordinamento tecnico scientifico**

#### **Criterià Srl**

Paolo Bagliani, Paolo Falqui

#### **Nissardi Associati Srl**

Francesco Nissardi, Claudia Salimbeni

### **coordinamento tecnico-operativo**

#### **Criterià Srl**

Sara Podda

### **gruppo di lavoro**

#### **Criterià Srl**

Massimo Argiolas, Sonia Congiu, Antonella Di Giuseppe, Federica Isola, Andrea La Fauci, Sara Mucelli, Sabrina Muto, Filippo Serra, Laura Tandeddu.

#### **Nissardi Associati Srl**

Giuseppe Caputo, Marianna Ciocca, Hermann Franchini, Marzia Legnini, Elsa Paradiso, Anna Maria Rozza

### **referenti per aspetti specialistici**

#### **Criterià Srl**

Maurizio Costa, Paolo Demuro, Roberto Ledda, Andrea Soriga, Laura Zanini

#### **Nissardi Associati Srl**

Sara Flamini, Dario Quattrini

## **ATTORI LOCALI**

Alberta Muraro, Alberto Ena, Aldo Quai, Alessandra Tore, Alessando Ancis, Alessandro Defraia, Alessandro Mattiello, Alessandro Moreno, Alessandro Ragazzini, Don Alessandro Simula, Alfonso Pau, Amelia Mameli, Angela Attori, Angela Pisu, Angelo Cingolati, Angelo Greco, Angelo Lobina, Anna Bruschi, Anna Concas, Anna Frau, Anselmo Dessì, Antonello Baire, Antonietta Usai, Antonio Piras, Barbara Dessì, Barbara Masala, Beniamino Piga, Benito Mancuso, Bruno Mameli, Carla Bagliani, Carla Cancellieri, Carmelo Uccheddu, Claudia Attori, Claudio Auriemma, Daniela Dessì, Daniela Secchi, Daniele Uccheddu, Dario Sorn, Davide Calatri, Dino Boero, Efisio Piras, Emanuela Congiu, Emanuela Senes, Emanuele Attori, Emilio Scioni, Emilio Turchiarelli, Emma Tamara Seu Cao, Enrico Concas, Ermenegildo Attori, Ernestina Casti, Eusebio Boero, Fabrizia Dessì, Fabrizio Pireddu, Ferdinando Attori, Ferruccio Scano, Franca Camarda, Franca Zirardini, Francesco Collu, Francesco Dessì, Francesco Pala, Francesco Secci, Franco Bayre, Franco Nateri, Franco Puddu, Franco Uccheddu, Franco Viridis, Gennaro Auriemma, Gennaro Marino, Giacomo Cui, Giacomo Mallus, Giacomo Medda, Giacomo Raffo, Giampaolo Agus, Giampaolo Lai, Giampaolo Pinna, Giampiero Piroddi, Gian Franco Murru, Gian Marco Desogus, Gianfranco Ghironi, Gianfranco Marongiu, Gianfranco Serra, Gianfranco Zucca, Gianluca Scioni, Gianna Marroccu, Giannetto Soi, Gianni Cappai, Gianni Loddo, Gianni Marongiu, Giovanna Oro, Giovanni Loddo, Giovanni Massidda, Giovanni Sarais, Giulia M. Garau, Giulia Perdonati, Giuliano Tudino, Giuseppe Cappai, Giuseppe Coalizzi, Giuseppe Palmas, Giuseppe Podda, Giuseppe Pili, Gloria Loi, Gonario Malune, Grazia Sanna, Graziella Casu, Guido Locci, Guido Pizzi, Ignazio Lecca, Ignazio Pilia, Ignazio Poddighe, Ines Solinas, Iole Caddeo, Itala Deiana, Katiuscia Chiofalo, Leopoldo Marrapese, Licia Dessì, Lidia Scompagnino, Lina Loddo, Lino Desogus, Loredana Zedda, Lorella Salis, Luca Careddu, Luciana Marchi, Luciano Casu, Luciano Contu, Lucina Piscedda, Lucio Solveti, Luigi Baire, Luigi Frau, Luigi Melis, Luigina Dessi, Luisella Collu, M. Antonia Podda, M. Assunta Cugis, Manuela Piga, Marcello Mura, Marco Piras, Marco Pitturru, Marco Puddu, Marco Scioni, Marco Viola, Maria Caterina Consonni, Maria Cristina Dessì, Maria Felicità Cau, Maria Gabriella Uccheddu, Maria Giovanna Uccheddu, Maria Grazia Locci, Maria Ileana Pipia, Maria Murgia, Maria Piano, Maria Teresa Piano, Maria Teresa Sarritzu, Maria Viarengo, Mariangela Amico, Mariano Putzu, Marina Frailis, Marinella Fois, Marisa Putzolu, Massimo Fanti, Matteo Baire, Mauro D'Annibale, Michela Massidda, Michele Fadda, Michele Massidda, Monica Caria, Natalina Massa, Nicola Pili, Ornella Corda, Oscar Seu Cao, Padre Pinuccio Demarcus, Paolo Desogus, Paolo Muggirono, Patrizia Barbieri, Patrizia Zedda, Pierluigi Cossu, Pierpaolo Merluzzi, Piero Giorgio Pili, Raffaella Pani, Renata Valdes, Renato Bagliani, Renato Medda, Riccardo Pillittu, Riccardo Soi, Riccardo Vargiu, Rita Pau, Roberto Farigu, Rosanna Incanu, Sabrina Congia, Sabrina D'arcangelo, Salvatore Farigu, Salvatore Littarru, Salvatore Meloni, Salvatore Pireddu, Salvatore Sulis, Samuele Dessì, Sandro Dessì, Sebastiano Gioi, Silvana Neri, Silvano Cui, Silvia Celestino, Simonetta Farci, Stefania Pau, Stefano Cui, Stefano Maccioni, Stefano Palmas, Stefano Pili, Tamara Congiu, Teresina Boi, Teresina Cossu, Tonina Frau, Valeria Scattu, Valerio Altana, Valerio Baire, Vincenzina Capra, Virgilio Baire, Vittoria Piano, Vittorina Baire.

1. Un piano strategico per Capoterra	1
2. La cornice strategica di riferimento	7
3. Il percorso di Piano	30
4. Le quattro Questioni Strategiche	39
5. Le azioni e i progetti del Piano	60
6. La comunicazione del Piano	86
7. Il monitoraggio e la valutazione del Piano	93

#### ALLEGATI

A – I progetti e le azioni del Piano

*schede di prefattibilità*

B – Report della partecipazione

1

UN PIANO STRATEGICO PER  
CAPOTERRA

**GLI OBIETTIVI.** Il percorso di elaborazione del piano strategico pone le condizioni per perseguire alcuni **obiettivi di carattere generale** tipici dei processi inclusivi e di co-pianificazione. In particolare le linee guida ministeriali per la pianificazione strategica, coerentemente con gli indirizzi della Commissione Europea per il ciclo 2007-2013, attribuiscono al Piano Strategico il ruolo di:

- cornice analitica, strategica e istituzionale per i processi di pianificazione urbana e per la programmazione di investimenti per lo sviluppo;
- quadro di coordinamento per le attività ed i progetti di rilevanza strategica promossi sul territorio comunale;
- strumento per rafforzare la posizione e il potere di proposta delle città nei confronti del partner regionale, nazionale, comunitario (nel negoziato 2007-2013) e degli operatori economici e finanziari;
- propulsore dello sviluppo: per sé, ma anche e contestualmente, per i territori di riferimento, guardando alle vocazionalità e opportunità locali;
- promozione e costituzione di reti di alleanze e complementarità con altre città, nel contesto regionale, nazionale ed europeo.

Il percorso metodologico seguito per l'elaborazione del Piano Strategico è stato impostato su obiettivi direttamente riconducibili allo specifico contesto territoriale e socio economico di Capoterra, per cui il piano assume una pluralità di significati:

- il piano strategico come opportunità per valorizzare il ruolo del Comune di Capoterra nel contesto territoriale di appartenenza e nei confronti degli attori istituzionali del territorio;
- il piano strategico come processo di governance, intesa anche come opportunità per un maggiore e più efficace coinvolgimento della comunità locale nei processi decisionali;
- il piano strategico come quadro di riferimento di medio-lungo periodo per le attività di pianificazione e programmazione di competenza comunale;
- il piano strategico come processo di condivisione dei temi di interesse generale e riferiti a specifiche situazioni del contesto capoterrese e per la selezione delle priorità;
- il piano strategico come occasione di crescita della capacità istituzionale e per sperimentare nuove prassi di collaborazione all'interno della struttura comunale.

**LE ASPETTATIVE.** Il conseguimento degli obiettivi proposti con l'avvio del Piano Strategico potrà essere apprezzato soltanto attraverso una opportuna azione di monitoraggio e valutazione del piano nella fase di attuazione dello stesso. In questa fase è possibile fare un primo bilancio del percorso di pianificazione intrapreso, valutando non tanto gli esiti, quanto i processi attivati. In tal senso, il piano ha consentito di:

- costruire una descrizione condivisa del territorio di Capoterra e delle tendenze evolutive in atto;
- elaborare in modo partecipato una visione futura;
- avviare un'attività di ascolto e processo di coinvolgimento dei cittadini sulle scelte per il futuro della città;
- realizzare un repertorio strutturato della progettualità attuata, in itinere, programmata e integrarla con le proposte degli attori del Piano;
- definire le questioni strategiche per Capoterra;
- individuare e selezionare temi e progetti di valenza strategica per il futuro del territorio.

"il progetto che ha avuto più voti è solo una semplificazione dei concetti emersi nei laboratori: **abbiamo bisogno di identificare un luogo comune e sentirci parte di una comunità** (....) altrimenti si corre il rischio della separatezza"

"l'indirizzo all'Amministrazione deve essere chiaro: **un progetto ampio di integrazione**"

"...sulla 195 il Comune deve farsi sentire, occupare la strada"

"ora dalle parole si deve **passare ai fatti..**"

"**piccole cose, subito**"

*dal laboratorio EASW con i residenti, giugno - luglio 2006*

"Intervenire **sull'efficienza della macchina amministrativa**, migliorando l'immagine pubblica dell'Amministrazione Comunale."

"Contribuire a **integrare** il territorio, intervenire sull'istruzione, lo sport, la cultura, (...) che avvicini le popolazioni che abitano le diverse parti della città."

"**Far partecipare la popolazione**, trovare un punto di incontro comune ed indicare alcune priorità su cui intervenire nel breve periodo, in quanto le esigenze sono molteplici e le risorse limitate."

*dalle interviste ai settori interni dell'Amministrazione*

Il percorso partecipativo avviato con la comunità locale e il processo di coinvolgimento e di collaborazione con il personale amministrativo e tecnico dell'Amministrazione Comunale hanno creato attese rispetto agli esiti e all'attuazione del Piano Strategico.

Rispetto alle aspettative espresse dagli attori del piano nella fase di avvio, la presentazione pubblica del Piano Strategico, potrà essere una prima occasione per rilevare il grado di soddisfacimento del processo attivato e delle nuove attese che lo stesso ha creato in relazione agli obiettivi individuati.

**LE TEMATICHE DI AVVIO DEL PROCESSO DI PIANO.** Nella fase di avvio del processo di pianificazione strategica di Capoterra sono emersi alcuni temi di interesse locale e sovralocale che successivamente, nel corso dell'elaborazione del Piano, di volta in volta hanno presupposto differenti scale di operatività e differenti ambiti di cooperazione interistituzionale e intercomunale.

Nel comune di Capoterra si assiste negli ultimi decenni ad un eccezionale incremento demografico, che posiziona il comune tra i primi posti in valore assoluto e in percentuale sia a livello regionale che nazionale<sup>1</sup>.

Tale incremento ha portato l'Amministrazione comunale a confrontarsi con una serie di problematiche tra loro intimamente legate e comunque riconducibili, nella maggior parte dei casi, al tema della *governance* di processi territoriali complessi, rapidi e non sempre controllabili, che richiamano una riflessione sul tema dell'identità, su nuove forme di organizzazione dell'insediamento residenziale, a cui corrispondono differenti "popolazioni urbane".

Un'altra peculiarità di Capoterra è riconducibile alla elevata diffusione territoriale della nuova residenzialità che non integrandosi con l'insediamento urbano storicamente consolidato, si costituisce in nuovi centri, per i quali l'elemento comune più forte sembra essere il riferimento istituzionale degli uffici pubblici amministrativi. Si assiste infatti, quando le dimensioni lo permettono, ad una riproduzione di alcuni servizi e funzioni a scala di quartiere, mentre altri di tipo urbano sono ricercati più nella città capoluogo di Regione (spesso luogo di origine della nuova popolazione) che nel centro urbano di Capoterra.

A trent'anni dall'avvio di questo processo l'acutizzarsi di alcuni problemi di governo del territorio fa emergere alcune priorità.

Da una parte la necessità di esplorare e definire i caratteri peculiari delle differenti parti di "città" al fine di individuare linee di azione possibili per l'integrazione tra interessi ed esigenze che possono emergere dal confronto tra le comunità; dall'altra individuare obiettivi strategici e strumenti di valenza locale e sovralocale tipici delle città contemporanee, quali la competitività territoriale, lo sviluppo socio-economico, la valorizzazione del patrimonio ambientale, la costituzione di alleanze e sinergie tra città su temi specifici.

A partire da tali considerazioni, emerse dal confronto con i politici e tecnici dell'Amministrazione Comunale, è stato strutturato un quadro sinottico dei temi prioritari per il governo della città definiti nel Piano Metodologico Operativo:

1. Il rafforzamento e la riorganizzazione dei **servizi** per la città
2. L'**accessibilità**, la **mobilità** e l'infrastrutturazione territoriale
3. La tutela, salvaguardia e valorizzazione delle risorse storico **ambientali**

I temi individuati nella prima fase di avvio del processo assumono un senso esplorativo e non esaustivo per l'elaborazione del Piano Strategico. La successiva fase di elaborazione del quadro conoscitivo, la discussione pubblica con gli attori locali e il confronto con gli altri comuni dell'area vasta partecipanti al processo di pianificazione strategica intercomunale, hanno consentito di approfondire e strutturare tali tematiche, far emergere le problematiche ad esse correlate e orientare il processo di pianificazione strategica a livello comunale.

---

<sup>1</sup> Il comune di Capoterra registra forti incrementi demografici: a livello regionale nel periodo 1936 - 1951 passa dal 51° posto per quanto riguarda gli incrementi assoluti di popolazione residente (32° come dati percentuali) al 13° nel periodo 1961-1971 e 2° posto nel periodo 1991-2001 (1° posto se si considerano i dati percentuali). Tali *performance* sono apprezzabili anche a livello nazionale dove l'incremento registrato nell'ultimo decennio pari al 30%, posiziona Capoterra al primo posto tra i comuni italiani con analoga dimensione demografica (20.000 - 25.000 abitanti).



**Il rafforzamento e la riorganizzazione dei servizi per la città.** La definizione del tema legato ai servizi alla città nasce dalla specializzazione residenziale di Capoterra per l'area vasta. A livello locale il comune di Capoterra è caratterizzato da funzioni residenziali, anche pregiate, che sovrastano le funzioni tradizionali agricole e montane. Tra gli obiettivi possibili legati al tema dei servizi, in prima istanza sono stati presi in considerazione:

- rafforzamento delle relazioni sociali fra le diverse specificità insediative e "popolazioni urbane";
- organizzazione e gestione dei servizi alla residenza calibrati in relazione alle differenti specificità insediative;
- rafforzamento delle funzioni metropolitane *ecosostenibili*.

L'esigenza di un progetto per l'organizzazione dei servizi è strettamente connesso all'individuazione di "luoghi" che siano in grado di agevolare la costruzione di una "socialità diffusa", favorire l'integrazione tra le "parti di città" anche mediante l'individuazione di luoghi specificatamente dedicati alla fruizione culturale. In questo quadro anche la ri-definizione del ruolo della vecchia infrastruttura viaria della sulcitana si configura quale opportunità di riqualificazione e riorganizzazione dei "quartieri costieri".

Il rafforzamento delle relazioni sociali fra le diverse specificità insediative e "popolazioni urbane" può essere costruita attraverso la organizzazione e gestione dei servizi alla residenza calibrati in relazione alle differenti specificità insediative. È un tema locale che non può prescindere da una nuova organizzazione dei servizi superiori di livello sovralocale (servizi sociali, sanitari, tecnologici, acqua, rifiuti e *utilities* in genere) finalizzato alla costruzione di ruoli specifici dei comuni dell'area vasta all'interno di un progetto comune.

I servizi sono intesi sia come servizi per ciascun quartiere e per la città, sia come servizi che il territorio può offrire all'area vasta di Cagliari. L'obiettivo, con cui si è esplorato tale tema nell'ambito del processo di coinvolgimento di cittadini e settori tecnici dell'amministrazione, è stato quello di analizzare da una parte il punto di vista di chi beneficia di tali servizi e dall'altro il punto di vista di chi li eroga. Le differenti specificità insediative presenti nella realtà capoterrese amplificano i problemi legati alla organizzazione dei servizi ai cittadini propri delle città contemporanee. In tale contesto i servizi considerati sono riferiti alle seguenti tematiche: anziani, infanzia, giovani, cultura, sport, acqua, rifiuti, gas, parcheggi, scuole, asili, spazi pubblici, amministrativi, sanitari, religiosi, commerciali.

**L'accessibilità, la mobilità e l'infrastrutturazione territoriale.** È un tema che ha forti riflessi intercomunali ("circolarità" d'area vasta) e che presenta alcuni elementi di specificità locale, riferibili alla conformazione ed alla organizzazione dell'insediamento (favorire la mobilità fra parti di città) ed alla accessibilità alle risorse paesaggistico-ambientali.

Il comune di Capoterra rappresenta un ambito di collegamento tra l'area metropolitana, il sistema montano del Sulcis e il sistema insediativo-turistico-produttivo della costa sud della nuova provincia di Cagliari.

Capoterra è anche una città di passaggio: è il luogo del passaggio tra la città e il mare, tra i luoghi della produzione di energia e i luoghi del consumo, tra la residenza e il lavoro. Rappresenta allo stesso tempo una "cerniera" territoriale fra progetti di valorizzazione ambientale (Parco Sulcis, Santa Gilla), progetti di valorizzazione turistico-balneare, progetti di organizzazione di servizi "rari" (ricerca, servizi alla produzione, etc.).

Contemporaneamente si assiste ad un utilizzo di significative porzioni del territorio a servizio dell'area vasta cagliaritano per la presenza di centri tecnologici superiori (trattamento acque, termovalorizzatore, trattamento rifiuti organici, energia, reti *pipeline* di connessione fra il pontile "Rumianca" e il polo produttivo di Macchiareddu).

Alcuni progetti di infrastrutturazione che interessano l'area vasta possono rappresentare tuttavia occasioni di riorganizzazione territoriale per il contesto locale, come ad esempio la prossima realizzazione della nuova SS 195, richiamata negli indirizzi dell'Ambito di paesaggio n. 1 all'interno del Piano Paesaggistico Regionale.

L'esplorazione del tema, nell'ambito del processo di partecipazione rivolto ai residenti sia attraverso i laboratori di progettazione partecipata che i questionari, ha consentito di comprendere le esigenze e le motivazioni degli spostamenti degli abitanti del territorio, le difficoltà dovute alla mancanza o inadeguatezza di infrastrutture e servizi di collegamento tra i diversi quartieri, tra i quartieri e il centro storico e con l'area vasta di Cagliari.

## La tutela, salvaguardia e valorizzazione delle risorse storico ambientali. Il tema riguarda specificamente:

- la tutela e valorizzazione delle risorse storico-ambientali del sistema montano del Sulcis;
- la salvaguardia e valorizzazione turistica e produttiva del sistema delle zone umide della laguna di Santa Gilla in un quadro generale d'area vasta;
- la valorizzazione e riqualificazione ambientale del sistema marino litorale attraverso la promozione della gestione integrata dei progetti afferenti alle differenti competenze degli enti presenti sul territorio (CASIC, Autorità portuale, ecc.). Tale azione può rappresentare per il Comune di Capoterra un'opportunità di ricucitura delle relazioni fra centri residenziali e di valorizzazione del sistema dei servizi per la fruizione della risorsa costiera;
- la riqualificazione del centro storico, quale luogo dell'identità locale, capace di rappresentare un riferimento per l'intera comunità residente.

Anche in questo caso la valorizzazione delle risorse ambientali, alla quale associare un possibile sviluppo imprenditoriale locale, non può prescindere da progetti di valenza intercomunale legati alla condivisione territoriale delle risorse. Tali indirizzi sono coerenti con quanto riportato all'interno delle schede degli Ambiti di paesaggio di riferimento per queste aree all'interno del Piano Paesaggistico Regionale.

Il tema "ambiente" nell'ambito del processo di partecipazione rivolto ai residenti sia attraverso i laboratori di progettazione partecipata che i questionari è stato inteso nelle tre declinazioni di ambiente naturale, sociale, urbano. L'ambiente, inteso come ambiente naturale, caratterizzato per un pregiato valore ambientale e potenzialmente minacciato dalla vicinanza di infrastrutture potenzialmente pericolose per la salute e per l'ambiente e compromesso dal punto di vista idrogeologico, da tutelare, valorizzare e mettere in sicurezza. L'ambiente sociale, in un territorio in cui manca un contesto sociale coeso per le popolazioni che abitano i diversi quartieri, manca un'identità comune, il senso di appartenenza ad un'unica realtà. L'ambiente urbano, in un territorio in cui si delineano con chiarezza diversi quartieri dotati di propria riconoscibilità che costruiscono una immagine della città, articolata e complessa.

## 2 LA CORNICE STRATEGICA DI RIFERIMENTO

**IL PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE** La Regione Autonoma della Sardegna ha approvato il Piano Paesaggistico Regionale con DGR n. 36/7 del 5 settembre 2006, per il primo ambito omogeneo, l'area costiera, entrato in vigore con la pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Sardegna avvenuta l'8 settembre 2006.

Il Piano Paesaggistico regionale, "principale strumento della pianificazione territoriale regionale", è stato introdotto dalla Legge Regionale n. 8 del 2004 "Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale", recependo quanto stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs 22 gennaio 2004 n°42). La stessa Legge Regionale n. 8, la cosiddetta "legge salvacoste", stabilisce la procedura di approvazione del Piano Paesaggistico Regionale.

Gli indirizzi e i principi contenuti nel Piano Paesaggistico Regionale, rappresentano lo sfondo strategico per l'elaborazione di un progetto territoriale che assuma la componente paesaggistica, nella sua dimensione più ampia, quale elemento cardine per lo sviluppo sostenibile del territorio.

I Comuni il cui territorio ricade interamente negli ambiti di paesaggio costieri devono adeguare i propri Piani Urbanistici Comunali alle disposizioni del Piano Paesaggistico Regionale, entro dodici mesi dalla erogazione delle risorse finanziarie necessarie per sostenere il processo di adeguamento degli strumenti urbanistici.

Il territorio comunale di Capoterra è compreso all'interno degli Ambiti di paesaggio n. 1 "Golfo di Cagliari" e n. 2 "Nora", e pertanto è chiamato ad adeguare il proprio strumento urbanistico comunale alle prescrizioni ed agli indirizzi del Piano Paesaggistico Regionale.

**Finalità e principi del PPR** Con il Piano paesaggistico la "Regione riconosce i caratteri, le tipologie, le forme e gli innumerevoli punti di vista del paesaggio sardo, costituito dalle interazioni della naturalità, della storia e della cultura delle popolazioni locali, intesi come elementi fondamentali per lo sviluppo, ne disciplina la tutela e ne promuove la valorizzazione".

#### Finalità del Piano Paesaggistico Regionale

Mediante il suo contenuto descrittivo, prescrittivo e propositivo, il PPR persegue le seguenti finalità:

- preservare, tutelare, valorizzare e tramandare alle generazioni future l'identità ambientale, storica, culturale e insediativa del territorio sardo;
- proteggere e tutelare il paesaggio culturale e naturale e la relativa biodiversità;
- assicurare la salvaguardia del territorio e promuoverne forme di sviluppo sostenibile, al fine di conservarne e migliorarne le qualità.

Il PPR assicura la tutela e la valorizzazione del paesaggio del territorio regionale e si pone come quadro di riferimento e di coordinamento degli atti di programmazione e pianificazione regionale, provinciale e locale, per lo sviluppo sostenibile del territorio, fondato su un rapporto equilibrato tra i bisogni sociali, l'attività economica e l'ambiente, perseguibile mediante l'applicazione dei principi della sostenibilità.

I principi contenuti nel PPR, assunti a base delle azioni da attuare per il perseguimento dei fini di tutela paesaggistica, costituiscono il quadro di riferimento e coordinamento per lo sviluppo sostenibile del territorio regionale, coerentemente con la Convenzione Europea del Paesaggio e con lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo.

I principi del PPR concernono:

- il controllo dell'espansione delle città;
- la gestione dell'ecosistema urbano secondo il principio di precauzione;
- la conservazione e sviluppo del patrimonio naturale e culturale;
- l'alleggerimento della eccessiva pressione urbanistica, in particolare nelle zone costiere;

- le politiche settoriali nel rispetto della conservazione della diversità biologica;
- le strategie territoriali integrate per le zone ecologicamente sensibili;
- la protezione del suolo con la riduzione di erosioni;
- la conservazione e recupero delle grandi zone umide;
- la gestione e recupero degli ecosistemi marini;
- la conservazione e gestione di paesaggi di interesse culturale, storico, estetico ed ecologico;
- una più adeguata compatibilità delle misure di sviluppo che incidano sul paesaggio;
- il recupero di paesaggi degradati da attività umane.

## Efficacia e ambito di applicazione

L'ambito di applicazione del Piano Paesaggistico Regionale interessa l'intero territorio regionale sebbene l'attuale livello di elaborazione del piano riguardi il primo ambito territoriale omogeneo, l'area costiera, così come individuata dagli Ambiti di paesaggio costieri identificati dal piano stesso.

Le disposizioni del Piano Paesaggistico sono immediatamente cogenti per i Comuni e le Province e sono prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici vigenti.

Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni del PPR sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli altri atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, comprese quelle degli enti gestori delle aree protette, qualora siano meno restrittive.

Gli enti locali e gli enti gestori delle aree protette hanno l'obbligo di adeguare i rispettivi strumenti di pianificazione e programmazione alle previsioni del PPR, specificandone ed integrandone i contenuti.

Gli strumenti vigenti di pianificazione regionale per la realizzazione delle infrastrutture, l'organizzazione dei servizi e la difesa del suolo si conformano al PPR entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore.

### Efficacia del Piano Paesaggistico Regionale

Le norme del piano sono immediatamente efficaci per i territori comunali in tutto o in parte ricompresi negli ambiti di paesaggio costiero, mentre i beni paesaggistici ed i beni identitari, individuati e tipizzati dal PPR, sono comunque soggetti alla disciplina del piano paesaggistico, indipendentemente dalla loro localizzazione negli ambiti di paesaggio costiero.

## Struttura e contenuti del Piano Paesaggistico Regionale

Il Piano Paesaggistico Regionale contiene l'analisi delle caratteristiche ambientali, storico-culturali e insediative dell'intero territorio regionale, l'analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio, la determinazione delle misure per la conservazione dei caratteri connotativi e degli indirizzi per gli interventi di valorizzazione paesaggistica degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico e delle aree tutelate per legge.

Il PPR individua, ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio, le categorie di immobili e di aree da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia, di gestione e di utilizzazione, in quanto **beni paesaggistici** o **beni identitari** della cultura sarda, la previsione degli interventi di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree significativamente compromessi o degradati.

Il piano prevede le misure necessarie al corretto inserimento degli interventi di trasformazione del territorio nel contesto paesaggistico nonché le norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR.

Il Piano Paesaggistico Regionale ha contenuto descrittivo, prescrittivo e propositivo ed articola due principali dispositivi di piano:

- gli **Ambiti di Paesaggio**, in cui convergono fattori strutturali naturali e antropici, contenuti nella Parte I, Titolo secondo, relativo alla disciplina generale del PPR;
- l'**Assetto territoriale**, articolato in ambientale, insediativo e storico-culturale, contenuto nella Parte II delle norme del piano.

Gli **Ambiti di paesaggio** costituiscono grandi settori in cui è suddiviso il territorio regionale. Il Piano Paesaggistico Regionale individua nel primo ambito territoriale omogeneo, l'area costiera, 27 ambiti di paesaggio. Il territorio di Capoterra fa parte degli Ambiti di paesaggio n. 1 denominato "Golfo di Cagliari" e del n. 2 "Nora".

Gli ambiti di paesaggio sono individuati, sia in virtù della sua struttura territoriale, "forma" che si sostanzia in una certa coerenza interna, sia come luoghi entro cui si riconosce una particolare modalità di interazione fra risorse del patrimonio ambientale, naturale, storico-culturale e insediativo, sia come luoghi del progetto del territorio. Sono caratterizzati dalla presenza di specifici beni paesaggistici individuati e d'insieme. Al loro interno è compresa la fascia costiera, considerata bene paesaggistico strategico per lo sviluppo della Sardegna.

L'ambito di paesaggio è un dispositivo spaziale di pianificazione del paesaggio attraverso il quale s'intende indirizzare, sulla base di un'idea strategica di progetto generale, le azioni di conservazione, recupero o trasformazione. In tal senso rappresentano ciascuno il contesto di riferimento di una proposta di progetto di intervento sul paesaggio fondata sul riconoscimento della specificità paesaggistica dell'ambito, intesa nella combinazione tra caratteri ambientali, insediativi e storico-culturali.

L'**Assetto Territoriale** concerne la ricognizione dell'intero territorio regionale e costituisce la base della rilevazione e della conoscenza per il riconoscimento delle sue caratteristiche naturali, storiche e insediative. La disciplina degli Assetti esprime gli aspetti descrittivi, normativi, prescrittivi e di indirizzo del PPR. Il PPR articola i seguenti assetti territoriali:

- Assetto Ambientale
- Assetto Storico Culturale
- Assetto Insediativo

Sulla base della ricognizione dei caratteri significativi del paesaggio, per ogni assetto vengono individuati i beni paesaggistici, i beni identitari e le componenti di paesaggio e la relativa disciplina generale costituita da indirizzi e prescrizioni. Gli indirizzi e le prescrizioni, da recepire nella pianificazione subordinata, regolamentano le azioni di conservazione e recupero e disciplinano le trasformazioni territoriali, compatibili con la tutela paesaggistica e ambientale.

**Beni paesaggistici.** I beni paesaggistici sono costituiti da quegli elementi territoriali, areali o puntuali, di valore ambientale, storico culturale ed insediativo che hanno carattere permanente e sono connotati da specifica identità, la cui tutela e salvaguardia risulta indispensabile per il mantenimento dei valori fondamentali e delle risorse essenziali del territorio, da preservare per le generazioni future.

**Componenti di paesaggio.** Per componenti di paesaggio si intendono quelle tipologie di paesaggio, aree o immobili articolati sul territorio, che costituiscono la trama ed il tessuto connettivo dei diversi ambiti di paesaggio.

**Beni identitari.** Per beni identitari si intendono quelle categorie di immobili, aree e/o valori immateriali, che consentono il riconoscimento del senso di appartenenza delle comunità locali alla specificità della cultura sarda. I beni identitari, disciplinati dalla Parte II del PPR, costituiscono categorie di beni individuati

#### Gli Assetti territoriali

L'**assetto ambientale** è costituito dall'insieme degli elementi territoriali di carattere biotico e abiotico, con particolare riferimento alle aree naturali e seminaturali, alle emergenze geologiche e al paesaggio forestale e agrario.

L'**assetto storico culturale** è costituito dalle aree, dagli immobili (edifici o manufatti) che caratterizzano l'antropizzazione del territorio a seguito di processi storici di lunga durata.

L'**assetto insediativo** rappresenta l'insieme degli elementi risultanti dai processi di organizzazione del territorio funzionali all'insediamento degli uomini e delle attività.

direttamente dal PPR o dai Comuni in sede di adeguamento degli strumenti urbanistici alle sue previsioni che provvedono a delimitare l'area finalizzata alla salvaguardia per la migliore riconoscibilità delle specificità storiche e culturali dei beni stessi. Tali beni sono oggetto di conservazione e tutela da parte della Regione, dei Comuni o da parte delle Province in base alla rilevanza dei beni stessi.

Per le componenti di paesaggio e per i beni identitari la disciplina volta alla conservazione ed alla tutela assume il valore di prescrizione indiretta, conformativa del territorio o delle modalità di esercizio delle funzioni amministrative.

## Attuazione del Piano Paesaggistico Regionale

Le previsioni contenute nel Piano Paesaggistico Regionale si attuano attraverso:

- la pianificazione provinciale e comunale;
- i Piani delle aree protette di cui all'articolo 145, comma 4, del D. Lgs. 157/2006;
- le intese tra Regione, Province e Comuni interessati.

Le intese tra Regione, Province e Comuni sono orientate alla definizione di azioni strategiche preordinate a disciplinare le trasformazioni ed il recupero urbanistico del territorio e ad indirizzare gli interventi ammissibili verso obiettivi di qualità paesaggistica basati sul riconoscimento delle valenze storico culturali, ambientali e percettive dei luoghi.

Il raggiungimento dell'intesa può rappresentare una condizione necessaria per l'adeguamento degli strumenti urbanistici alle nuove prescrizioni del PPR.

Gli obiettivi di tutela paesaggistica, a cui è diretta l'azione dei poteri pubblici per la conservazione, tutela, mantenimento, miglioramento o ripristino dei valori riconosciuti all'interno degli ambiti di paesaggio, sono perseguiti attraverso la definizione di un "Quadro delle azioni strategiche" (art. 7, NTA del PPR) che articolano le seguenti categorie:

- **conservazione** che comprende il mantenimento delle caratteristiche, degli elementi costitutivi e delle morfologie, nonché gli interventi finalizzati al miglioramento strutturale e funzionale delle componenti di paesaggio;
- **trasformazione** ambientale, agroforestale, urbanistica ed edilizia subordinata alla verifica della loro compatibilità e in armonia con i valori paesaggistici riconosciuti;
- **recupero, ricostruzione e rinaturalizzazione**, volti a reintegrare i valori paesaggistici preesistenti ovvero ad attuare nuovi valori paesaggistici, compatibili con le finalità del PPR.

## Il territorio di Capoterra nel Piano Paesaggistico Regionale

Il territorio comunale di Capoterra è interamente compreso all'interno del primo ambito omogeneo del Piano Paesaggistico Regionale, l'area costiera, e ricade prevalentemente all'interno dell'Ambito di paesaggio n. 2 "Nora", sebbene l'ambito lagunare e perilagunare risulti compreso all'interno dell'Ambito n. 1 "Golfo di Cagliari" (14% del territorio comunale).

La struttura dell'**Ambito di paesaggio di Nora** risulta "definita dal sistema delle piane costiere di Pula e Capoterra che si raccordano verso l'entroterra alla fascia pedemontana detritico-alluvionale, legata morfologicamente e geneticamente alla evoluzione dei corridoi fluviali che solcano i rilievi orientali del Massiccio del Sulcis." Il PPR evidenzia come la morfologia del territorio sia "caratterizzata dalla presenza di importanti elementi idrografici da cui dipendono i principali processi evolutivi del sistema fisico-ambientale di questo Ambito: il Rio San Gerolamo, il Rio di Pula e l'affluente Rio Monte Nieddu, il Rio Palaceris".

L'Ambito di Nora risulta "fortemente caratterizzato da problematiche di relazione tra processi insediativi rilevanti (di infrastrutturazione di interesse metropolitano e regionale, di organizzazione della residenzialità

d'area vasta, di valorizzazione e fruizione turistica delle risorse marino costiere e montane) e processi ambientali portanti”.

“Nel settore settentrionale dell’Ambito di **paesaggio il territorio di Capoterra risulta caratterizzato dalla presenza di insediamenti residenziali per nuclei urbani** che attraggono quote rilevanti di mobilità territoriale della popolazione dell’area urbana di Cagliari. **Gli insediamenti** localizzati lungo la linea di costa (La Maddalena, Frutti d’oro, Torre degli Ulivi) **costituiscono una fascia densamente edificata, stretta tra la linea di costa e la strada statale sulcitana**, che presenta un unico punto di discontinuità in corrispondenza delle foci del Rio San Gerolamo.”

Gli indirizzi progettuali dell’Ambito di paesaggio assumono le “relazioni tra le piane costiere e il sistema ambientale del massiccio del Sulcis, tra la direttrice storica della strada statale sulcitana e la trama agricola, come guida per la riorganizzazione dei livelli di relazione paesaggistica ed il riequilibrio dei flussi di fruizione e di mobilità connessi con il sistema insediativo”.

Gli indirizzi specifici che interessano il territorio di Capoterra riguardano i seguenti orientamenti progettuali:

**2. Qualificare il centro urbano di Capoterra** come nodo di connessione funzionale per servizi per la ricettività, l’accessibilità, e la fruizione delle risorse ambientali del sistema lagunare di Santa Gilla e del sistema montano del “Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu”.

**3. Riqualificare il sistema infrastrutturale viario della attuale strada statale sulcitana (SS 195)**, anche in vista di un prossimo declassamento, attraverso la reinterpretazione funzionale del tracciato che preveda l’integrazione della direttrice viaria con le valenze paesaggistiche del sistema marino-litorale e la dimensione insediativa e urbana dell’infrastruttura, attraverso la riorganizzazione di servizi urbani per la fruizione del territorio.

**4. Riqualificazione urbana e ambientale della struttura insediativa dei nuclei costieri** in riferimento alla reinterpretazione funzionale della strada statale sulcitana (SS 195) alla quale conferire una connotazione sempre più urbana, coerentemente con la dimensione paesaggistica e insediativa del contesto.

**5. Recuperare l’accessibilità e riqualificare la fruizione della risorsa paesaggistica ambientale** costiera, attraverso la riorganizzazione della rete dei percorsi e dei servizi a livello intercomunale, attraverso il riequilibrio tra aree pubbliche e private sia per contrastare la tendenza alla chiusura degli spazi e degli accessi, sia per favorire la fruizione collettiva del territorio.

**10. Diversificare l’organizzazione della rete**, attraverso l’individuazione e agevolazione delle varie forme di percorrenza (veicolare, pedonale, e ciclopedonale, equestre, ecc.), per la fruizione dei beni paesaggistici storici, culturali e ambientali presenti sul territorio e connettere i luoghi significativi del territorio, quali ambiti costieri, zone umide, corridoi vallivi, nuclei turistico residenziali.

**11. Riqualificare la fascia costiera mediante una gestione unitaria e integrata tra esigenze della fruizione e problemi di erosione dei litorali**, dei processi di dissesto idrogeologico dei sistemi fluviali, degrado della biodiversità, attraverso interventi rivolti a riequilibrare le dinamiche di relazione ecosistemica a scala di rete, attraverso l’eliminazione delle cause di criticità e l’organizzazione di interventi volti alla risoluzione dei problemi in un quadro di organicità sistemica a scala territoriale.

**12. Conservare i sistemi ecologici delle spiagge, delle dune e delle zone umide litoranee**, attraverso interventi integrati intercomunali, finalizzati a organizzare e regolamentare la viabilità, la sosta e l’accesso per la fruizione turistico-ricreativa, l’organizzazione dei servizi di supporto alla balneazione, in relazione alla vulnerabilità e sensibilità del complesso ambientale, integrando azioni di recupero della naturalità delle aree degradate.

**13. Riqualificare i corridoi vallivi del Rio San Gerolamo**, del Rio di Monte Nieddu, Rio Mannu-Rio Pula, del Rio Palaceris-Rio Santa Margherita riconoscendone il ruolo di porta ambientale di accesso al sistema montano del massiccio del Sulcis, attraverso la ricostruzione delle connessioni ecologico-ambientali e paesaggistiche tra sistemi costieri e sistema orografico del massiccio interno.



**15. Integrare le attività agricole con servizi compatibili e funzioni agrituristiche**, utili allo sviluppo delle attività turistico-ricreative e della fruizione naturalistica del paesaggio, anche in relazione alla presenza del "Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu".

**17. Attivare, da parte delle aziende agricole, programmi di miglioramento agricolo** finalizzato all'applicazione delle direttive comunitarie, di una agricoltura ecocompatibile che ricorra a tecniche biologiche, anche in vista della conservazione del suolo ed al mantenimento degli habitat faunistici.

**18. Riquilibrare e migliorare gli habitat vegetazionali** costruendo un sistema interconnesso e collegato sia con le formazioni boschive contigue, sia con le aree riparie dei corsi d'acqua.

La struttura dell'**Ambito di paesaggio del Golfo di Cagliari** è caratterizzata da un complesso sistema paesistico territoriale unitario in cui si riconoscono almeno tre grandi componenti tra loro strettamente interconnesse:

- il sistema costiero dello Stagno di Cagliari-laguna di Santa Gilla
- la dorsale geologico-strutturale dei colli della città di Cagliari
- il compendio umido dello stagno di Molentargius, delle saline e del cordone sabbioso del Poetto.

Le grandi dominanti costitutive di Santa Gilla, di Molentargius-Poetto e dei colli di Cagliari, rappresentano la matrice funzionale e strutturale dell'ambito sulla quale ogni stratificazione paesaggistica si è sviluppata nello spazio e nel tempo.

Gli indirizzi progettuali dell'Ambito di paesaggio assumono la struttura caratterizzante il paesaggio cagliaritano che si basa sulle "relazioni tra i principali elementi ambientali, fondate sulla interazione tra i sistemi marino-costieri, le grandi zone umide, il sistema dei colli e la stratificazione dell'insediamento storico, dai presidi antichi alla conurbazione contemporanea". (...) "La riqualificazione del paesaggio cagliaritano si fonda sulla gestione coordinata del territorio, adeguata alla dimensione sovracomunale e metropolitana e riferita ad un sistema territoriale unitario calibrato tra processi urbani e ambientali".

Gli indirizzi specifici che interessano il territorio di Capoterra riguardano i seguenti orientamenti progettuali:

**1. Riquilibrare le zone umide di Molentargius e di Santa Gilla, ed i loro utilizzi ambientali e produttivi** (Saline), attraverso l'attuazione delle forme di gestione a Parco. In particolare, attivare:

- la connessione ecologica tra le componenti ambientali costitutive dell'Ambito, anche attraverso una programmazione della rete ecologica a scala metropolitana, orientata alla creazione di un sistema unitario integrato tra le emergenze ambientali di Molentargius, il Poetto, Capo Sant'Elia, il sistema dei colli e Santa Gilla;
- **la conservazione e la salvaguardia degli ecosistemi delle zone umide**, anche attraverso l'individuazione di spazi adeguati per la funzionalità ecologica, in quanto costituiscono il presupposto per garantire l'elevata biodiversità ed il mantenimento delle specificità biotiche, in rapporto al ruolo svolto da queste zone nel sistema d'area vasta;
- **la riqualificazione delle aree urbane ai confini delle zone umide**, individuando dove possibile spazi pubblici ad uso collettivo interpretati come zone di transizione, fasce di margine, in rapporto alle aree peristagnali ed ai residui corridoi fluviali di alimentazione delle depressioni stagnali e lagunari;
- **il monitoraggio ed il mantenimento di un corretto assetto idrogeologico del territorio** in riferimento all'equilibrio tra la qualità dei corpi idrici e i processi fluviali, delle falde sotterranee e del sistema marino-costiero, in rapporto alle attività di uso del suolo e delle risorse idriche.

**2 Attivare la riqualificazione urbana e ambientale del sistema costiero**, attraverso la predisposizione e attuazione di una gestione integrata e unitaria, finalizzata alla rigenerazione delle risorse e al riequilibrio con i processi urbani dell'intero Ambito. In particolare, attivare:

- **La riqualificazione e il recupero del valore paesaggistico e della funzionalità ambientale del litorale de La Playa – Giorgino e del relativo compendio umido dello Stagno di Cagliari (Santa Gilla), prevedendo anche l'integrazione del progetto paesaggistico di mitigazione degli impatti ambientali della Strada Statale 195.**
  - **La riqualificazione della piana alluvionale-costiera e del territorio infrastrutturato del polo industriale di Macchiareddu-Grogastu, rivolta al riequilibrio delle funzioni idrogeologiche e al recupero delle aree degradate anche attraverso la ricostituzione dell'assetto vegetazionale e fisico-ambientale, in relazione all'utilizzazione mista agricola-industriale ed alla connessione ecologica tra gli habitat dello Stagno di Cagliari e del Rio Santa Lucia.**
- 6. All'interno dei piani urbanistici comunali, prevedere uno strumento di incentivazione e controllo delle aree agricole periurbane,** finalizzato al contenimento della frammentazione delle proprietà ed a favorire usi coerenti con i caratteri rurali del territorio, al fine di garantire il mantenimento del sistema produttivo attraverso strumenti innovativi e perequativi.
- 8. Particolare rilievo per il progetto assumono nell'ambito cagliaritano i presidi della memoria storica e i programmi di riqualificazione delle emergenze culturali,** con un complesso di azioni integrate connesse alle differenti articolazioni dell'insediamento storico:
- **costituzione di itinerari storico culturali delle archeologie industriali** (sistemi del sale e del vino, con le **Saline di Molentargius e Contivecchi** e con i molteplici episodi di grandi cantine sorte tra '800 e '900 nella cintura dei borghi agricoli cagliaritani).

## Il Piano Urbanistico Comunale in adeguamento al PPR

I Comuni il cui territorio ricade interamente negli ambiti di paesaggio costieri devono adeguare i propri strumenti urbanistici alle disposizioni ed alle previsioni del Piano Paesaggistico Regionale, entro dodici mesi dalla data della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Sarda, avvenuta l'8 settembre 2006, e comunque a partire dalla erogazione da parte della Regione Autonoma della Sardegna delle risorse finanziarie.

Il Piano Paesaggistico Regionale contiene indirizzi, prescrizioni, criteri di gestione, riqualificazione e trasformazione che devono indirizzare il processo di pianificazione urbanistica in adeguamento al PPR, conferendo contenuti di valenza paesaggistica agli strumenti comunali.

Il Comune di Capoterra è compreso all'interno del primo ambito omogeneo del Piano Paesaggistico Regionale, l'area costiera, pertanto è chiamato ad adeguare il proprio strumento urbanistico comunale alle prescrizioni ed agli indirizzi paesaggistici contenuti nell'Assetto territoriale e negli Ambiti di paesaggio del PPR.

Il Comune di Capoterra ha già avviato la redazione del nuovo Piano Urbanistico Comunale (PUC) in adeguamento al Piano Paesaggistico Regionale (PPR), ed è fra i comuni pilota che ha sottoscritto uno specifico protocollo con la Regione Sardegna, con la Provincia di Cagliari, Ministero dei Beni e delle attività Culturali, finalizzato a condividere il processo e le modalità operative di elaborazione del nuovo strumento urbanistico comunale, in considerazione dei caratteri identitari e paesaggistici riconosciuti.

Nel corso della precedente legislatura, il Consiglio Comunale ha approvato le linee guida per la stesura del nuovo PUC, che con l'approvazione del PPR dovrà prevedere anche l'adeguamento alla normativa paesaggistica regionale.

Al fine di sostenere il processo di elaborazione del PUC, il comune di Capoterra ha costituito nel corso del primo semestre del 2007 l'Ufficio del Piano, struttura specialistica interdisciplinare di supporto per la fase di riordino delle conoscenze e per l'identificazione puntuale dei beni e delle componenti paesaggistiche e identitarie presenti nel territorio comunale.

Nell'adeguare il proprio strumento urbanistico alle disposizioni e previsioni del PPR il Comune deve provvedere a individuare i caratteri connotativi della propria identità e delle peculiarità paesaggistiche,

analizzando le interazioni tra gli aspetti storico-culturali, dell'ambiente naturale e antropizzato e promuoverne il mantenimento e la valorizzazione, adottando una normativa urbanistica coerente con i valori paesaggistici riconosciuti. Il comune deve inoltre procedere alla puntuale identificazione cartografica degli elementi dell'assetto insediativo, delle componenti di paesaggio, dei beni paesaggistici e dei beni identitari presenti nel proprio territorio, sulla base della tipizzazione del PPR.

Le trasformazioni urbanistiche e le condizioni di assetto generale del territorio dovranno essere orientate in considerazione dei valori paesaggistici riconosciuti nel territorio comunale, concorrendo a realizzare un sistema di sviluppo sostenibile a livello locale capace di limitare il consumo delle risorse e la pressione del sistema insediativo sull'ambiente naturale.

Un altro compito della pianificazione comunale consiste nel prevedere la realizzazione di interventi di riequilibrio e di mitigazione degli impatti negativi dell'attività antropica anche mediante il potenziamento delle infrastrutture e delle dotazioni ecologiche ambientali, che concorrono a migliorare la qualità dell'ambiente urbano.

La disciplina edilizia del nuovo PUC dovrà essere orientata al mantenimento delle morfologie e degli elementi costitutivi tipici, delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi tipici del luogo, prevedendo inoltre, in coerenza col tessuto edilizio storico tradizionale, la definizione di nuove tipologie attraverso la rielaborazione di quelle tradizionali.

## Piano Strategico e Piano Urbanistico Comunale

Il processo di **pianificazione strategica** avviato a Capoterra ha fatto emergere **quattro Questioni Strategiche**<sup>1</sup> di riferimento per la costruzione delle azioni del Piano: l'abitare, la coesione sociale, il tessuto produttivo e la capacità istituzionale. Costituiscono gli ambiti prioritari di intervento, per le quali sono state costruite visioni e scenari condivisi, sono stati definiti obiettivi da perseguire e selezionati progetti e azioni quali esiti del **Piano Strategico Comunale**.

Le Questioni Strategiche, le visioni, gli obiettivi e i progetti emersi dal processo di Piano hanno messo in evidenza come il processo di formazione e adeguamento del Piano Urbanistico Comunale al PPR rappresenti forse il più importante progetto strategico per Capoterra. L'elaborazione del nuovo PUC, dopo circa quarant'anni dall'approvazione del Programma di Fabbricazione vigente, rappresenta un'occasione per delineare le scelte strategiche di assetto e di sviluppo per il governo del territorio comunale, recependo le vocazioni di natura ambientale, paesaggistica, storico-monumentale e architettonica, coerentemente con le esigenze e le aspettative della comunità locale.

In riferimento alle quattro Questioni Strategiche, la formazione del nuovo PUC assume un ruolo determinante nel definire la cornice urbanistica di coerenza e le condizioni ed i requisiti di fattibilità delle azioni e dei progetti selezionati dal Piano:

- relativamente all'ABITARE, il nuovo PUC deve strutturare la strategia per governare la città frammentata, promuovendo processi di riqualificazione e trasformazione urbanistica ed edilizia delle differenti componenti urbane di Capoterra, coerentemente con i caratteri e le specificità dei luoghi ed i valori storici e identitari del contesto; qualificare la specializzazione residenziale di Capoterra per l'area vasta cagliaritana; definire il quadro di accessibilità, mobilità e infrastrutturazione territoriale; definire gli interventi di tutela, salvaguardia e valorizzazione delle risorse storico ambientali;
- relativamente alla COESIONE SOCIALE, il processo di elaborazione, discussione e condivisione dei contenuti del PUC può rappresentare un'occasione per rafforzare il senso di appartenenza al luogo dei suoi abitanti, contribuendo a definire una strategia per costruire identità comuni ed a rafforzare la coesione delle popolazioni residenti a Capoterra; inoltre il nuovo Piano deve essere in grado di definire

---

<sup>1</sup> Le Questioni Strategiche del Piano sono sviluppate all'interno del capitolo 4 denominato "Le quattro Questioni Strategiche".

un'organizzazione a rete dei servizi in riferimento alle differenti componenti urbane del territorio, rafforzando la dotazione e l'accessibilità ai servizi pubblici;

- relativamente al TESSUTO PRODUTTIVO, il nuovo PUC rappresenta un presupposto tecnico urbanistico per promuovere strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione, rafforzando le opportunità di sviluppo delle attività produttive e delle produzioni agricole specializzate presenti sul territorio;
- relativamente alla CAPACITÀ ISTITUZIONALE, il processo di formazione del nuovo PUC rappresenta una componente sostanziale nella strategia per l'innovazione amministrativa e per rafforzare e sperimentare nuovi approcci nella definizione di politiche pubbliche di valorizzazione e salvaguardia dei valori paesaggistici e ambientali del contesto.

## LA NUOVA PROGRAMMAZIONE EUROPEA PER LA REGIONE SARDEGNA.

La politica regionale di sviluppo e coesione è oggi in evoluzione a tutti i livelli istituzionali: comunitario, nazionale, regionale. La nuova disciplina prevede che le risorse comunitarie dei Fondi strutturali, le risorse nazionali che cofinanziano i programmi finanziati dai Fondi, le risorse nazionali del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), le risorse regionali destinate alla politica di sviluppo, siano tutte finalizzate al raggiungimento di obiettivi condivisi mediante un processo unitario di programmazione, in coerenza con gli obiettivi del Consiglio europeo di Lisbona e con la strategia nazionale.

A livello nazionale, tale sforzo unitario trova sintesi nel *Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013*, a livello regionale nel *Documento Strategico Regionale (DSR) 2007-2013*.

Il **Documento Strategico Regionale** individua gli obiettivi, le strategie e le priorità per le politiche di sviluppo della Sardegna per il prossimo periodo di programmazione 2007-2013 e costituisce pertanto il quadro strategico di riferimento che è stato utilizzato per la definizione:

- dei **Programmi Operativi Regionali** (FESR, FSE, FEASR) per l'utilizzazione dei Fondi Strutturali 2007-2013, in coerenza con gli orientamenti strategici proposti dalla Commissione Europea;
- degli **Accordi di Programma Quadro** per l'utilizzazione delle risorse nazionali per le politiche regionali (Fondi per le Aree Sottoutilizzate).

Il DSR recepisce inoltre i risultati del processo di programmazione territoriale e progettazione integrata attualmente in corso in Sardegna che ha portato, attraverso un ampio processo partenariale, istituzionale e socio-economico, alla costituzione di otto Laboratori Territoriali di Progettazione ed alla elaborazione di altrettanti Rapporti d'Area.

Nel quadro della programmazione regionale, il DSR assume un ruolo importante non solo quale documento di impostazione delle strategie e della spesa regionale nell'ambito della politica comunitaria di coesione per il periodo 2007-2013, ma anche in termini di orientamento per l'elaborazione del Programma Regionale di Sviluppo (PRS).

Lo stesso DSR specifica e anticipa i tratti del futuro

disegno:

- lo schema strategico generale del PRS sarà elaborato contestualmente ai documenti di programmazione 2007-2013 (PO per le politiche di coesione, PSR per le politiche di sviluppo rurale);
- il PRS includerà una serie di *nuovi piani tematici* (il piano del turismo sostenibile, il piano socio-sanitario, il piano energetico, il piano di assetto del territorio, il piano agroalimentare e di sviluppo rurale, il piano anti-spopolamento) e una serie di *progetti* caratterizzati da misurabilità e verificabilità dei risultati;
- di conseguenza il DPEF cambierà funzione e struttura: dall'attuale documento di programmazione triennale "a scorrimento", interamente rielaborato ogni anno, si trasformerà in un documento annuale contenente lo stato di attuazione dei progetti del PRS, le disposizioni di attuazione, eventuali aggiornamenti ai progetti e proposte di nuovi progetti da inserire nel PRS, l'impostazione della manovra di bilancio e i vincoli finanziari, il quadro d'insieme di tutte le fonti in entrata e uscita.

Nel nuovo periodo di programmazione 2007-2013 la Sardegna parteciperà all'Obiettivo: "Competitività regionale e occupazione" beneficiando del sostegno transitorio denominato "phasing in", ossia di ingresso

nell'obiettivo e di uscita dall'obiettivo 1 e all'Obiettivo: "Cooperazione territoriale europea". Questo significa che l'Isola beneficerà di risorse comunitarie provenienti dai Fondi Strutturali:

- FESR – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale: diretto ad 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;
- FSE – Fondo Sociale Europeo: contribuisce a rafforzare la coesione economica e sociale, migliorando le possibilità di occupazione e di impiego. Sostiene le politiche intese a conseguire la piena occupazione e la qualità e la produttività sul lavoro, promuove l'inclusione sociale.

Beneficerà inoltre di Fondi per la politica rurale e per la pesca:

- FEASR – Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale.
- FEP – Fondo Europeo per la Pesca.

## Il Quadro Strategico Nazionale, il Documento Strategico Regionale e i Programmi Operativi

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN) è stato elaborato dal Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE) con il contributo delle regioni attraverso i Documenti Strategici Regionali Preliminari (DSRP) e del partenariato istituzionale, economico e sociale.

La Regione Sardegna ha elaborato un DSRP, del quale la Giunta regionale ha preso atto nell'aprile 2006. Il Documento, insieme ai Regolamenti, agli orientamenti comunitari, al QSN e al Piano di Sviluppo Regionale (PSR), costituisce la base per l'elaborazione dei nuovi Programmi Operativi Regionali (POR).

I Programmi Operativi sono i documenti che definiscono le modalità con le quali vengono programmate le risorse comunitarie per il periodo 2007-2013. La Giunta Regionale ha approvato i due Programmi Operativi relativi ai Fondi FESR e al FSE. Un terzo programma operativo, relativo al Fondo europeo di sviluppo agricolo (FEASR) verrà redatto sulla base del Piano di Sviluppo Rurale, mentre il Programma operativo cofinanziato dal Fondo Europeo per la Pesca (FEP) sarà un documento nazionale.

La Regione Sardegna inoltre, attraverso le risorse finanziarie del Fondo FAS a titolarità regionale, predisporrà un Programma Operativo Regionale FAS che sarà coerente con il POR 2007 -2013.

## Contenuti del Documento Strategico Regionale

Oggi la Regione Autonoma della Sardegna ha redatto il Documento Strategico Regionale Definitivo sulla base delle indicazioni contenute nella Bozza del Quadro Strategico Nazionale, nel Documento Strategico Preliminare Nazionale e nel Documento Strategico del Mezzogiorno. Il DSR afferma che la politica di sviluppo locale sarà attuata, nel 2007-2013, per mezzo della metodologia di coinvolgimento del partenariato nei processi di progettazione integrata, sperimentata nel 2004-2006.

La struttura del DSR si compone di diverse parti che conducono alla definizione delle priorità strategiche da perseguire per il periodo di programmazione 2007-2013 partendo da alcune valutazioni:

- l'analisi della situazione attuale attraverso l'utilizzazione di pochi ma significativi indicatori in grado di fornire la misura dei ritardi ancora da colmare, soprattutto in materia di risorse umane;
- l'analisi delle politiche attivate nel periodo 2000-2006 e la valutazione dei risultati e degli impatti attesi. La valutazione è effettuata tenendo conto del reale stato di attuazione degli investimenti realizzati. La valutazione dei risultati permette di evidenziare le eventuali criticità nella strategie adottate e apportare i necessari correttivi per il nuovo periodo di programmazione.

Le priorità individuate dal Documento Strategico Regionale riguardano:

#### **Priorità 1 – Migliorare la *governance* e le capacità istituzionali**

- Riforma della regione e decentramento delle competenze: Riforma Agenzie regionali, Riforma della programmazione, sussidiarietà e decentramento amministrativo
- Capacità istituzionale: gestione programmi comunitari, Internalizzazione delle competenze, obiettivi e strategie 2007/2013
- Partenariato

#### **Priorità 2 – Sviluppare la società della conoscenza**

- Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane: Istruzione e formazione, Politiche per l'occupazione
- Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione tecnologica per la competitività: Ricerca scientifica e innovazione tecnologica, società dell'informazione

#### **Priorità 3 – Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale dei territori**

- Uso sostenibile ed efficiente delle risorse ambientali per lo sviluppo: energia, risorse idriche, difesa del suolo e delle zone costiere, rifiuti, etc.
- Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale: servizi per la salute, integrazione sociale, immigrazione, valorizzazione delle reti degli emigrati sardi nel mondo, sicurezza e legalità

#### **Priorità 4 – Sviluppare la competitività dei sistemi produttivi**

- Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo: biodiversità e risorse naturali, beni e attività culturali, turismo sostenibile
- Azioni per la competitività del sistema produttivo regionale: competitività dei sistemi produttivi, sistema industriale, sistema agro alimentare e forestale, pesca e acquacoltura, adattabilità dei lavoratori delle imprese e degli imprenditori
- Competitività e attrattività delle città, dei sistemi urbani e delle aree rurali: paesaggio e politiche di assetto del territorio, sviluppo urbano sostenibile, coesione territoriale (politiche antispopolamento sviluppo rurale)
- Reti e collegamenti per la mobilità: stradale, ferroviaria, aereo portuale, portuale, intermodalità, mobilità in area urbana, trasporto pubblico locale, reti per le telecomunicazioni, cooperazione territoriale

### **Il Documento Strategico Regionale ed il Piano Strategico Comunale**

Le Questioni Strategiche emerse dal processo di pianificazione avviato dal Comune di Capoterra riguardano le seguenti tematiche: "Capacità Istituzionale", "Abitare", "Tessuto Produttivo" e "Coesione Sociale". È possibile rilevare diversi elementi di correlazione fra le priorità del Documento Strategico Regionale e le Questioni Strategiche del Piano di Capoterra.

Per quanto riguarda la CAPACITÀ ISTITUZIONALE nel Piano Strategico Comunale di Capoterra si promuovono azioni e progetti riguardanti questa questione strategica, orientati a introdurre processi di innovazione nell'organizzazione amministrativa e nuove procedure e modalità operative. Anche nel Documento Strategico Regionale, alla **Priorità 1 – Migliorare la *governance* e le capacità istituzionali**, l'obiettivo di migliorare la *governance* viene visto come un fattore determinante nel rilancio del sistema economico della Sardegna e per il buon esito delle politiche di sviluppo e coesione per il periodo 2007–2013. Infatti, vengono delegate maggiori funzioni amministrative agli Enti Locali al fine di facilitare i processi di modernizzazione dei servizi offerti alla popolazione e di migliorare la capacità di attuazione delle Politiche e dei Programmi Comunitari.

La questione strategica relativa al tessuto produttivo, viene affrontata dal DSR nella **Priorità 4 – Sviluppare la competitività dei sistemi produttivi**. Il Piano Strategico di Capoterra, relativamente al TESSUTO PRODUTTIVO, propone una strategia per il rilancio delle attività tradizionali e per l'innovazione dei processi

produttivi al fine di contrastare la crisi del settore agricolo e dell'attività della pesca, rafforzare la competitività delle imprese edili sul mercato provinciale e regionale, promuovere lo sviluppo di una economia turistica, rivitalizzare le attività commerciali di Capoterra. Il Documento Strategico Regionale punta, in particolare, a **favorire una imprenditorialità più innovativa e competitiva** promuovendo la diffusione di una *maggior cultura tecnica aziendale*, con la conseguente maggiore capacità di gestione e propensione al rischio e agli investimenti. Parallelamente sostiene i processi volti ad una *semplificazione* dei procedimenti amministrativi riguardanti l'attività di impresa (principalmente attraverso i SUAP, gli sportelli unici per le attività produttive). Il DSR promuove inoltre lo **sviluppo quali-quantitativo del capitale umano**, mediante:

- la creazione di condizioni più favorevoli alla accumulazione di nuove conoscenze da parte delle imprese (ricerca applicata, trasferimento tecnologico, informazioni su mercati e competitori);
- la congruità e l'efficienza delle infrastrutture produttive in termini di accessibilità esterna e interna, di miglioramento dell'efficienza energetica e delle *utilities* in generale, di sostenibilità della crescita con la riduzione dei costi ambientali;
- l'attuazione di politiche per la cooperazione d'impresa e i sistemi produttivi (supporto e promozione di sistemi, distretti e filiere produttive; supporto e promozione della cooperazione orizzontale fra produttori);
- l'attuazione di politiche per l'internazionalizzazione: servizi per la internazionalizzazione in uscita (export, insediamenti produttivi all'estero); servizi per la internazionalizzazione in entrata (marketing territoriale e dispositivi di accoglienza).

Infine, le Questioni Strategiche ABITARE e COESIONE SOCIALE, sono sviluppate all'interno del Documento Strategico Regionale nella **Priorità 3 – Accrescere la qualità della vita, la sicurezza e l'inclusione sociale dei territori**. Il Piano Strategico Comunale, relativamente alla questione Abitare, promuove una strategia per governare la frammentazione della città, qualificando il ruolo di Capoterra nell'area vasta cagliaritana e sviluppando una qualità dell'abitare diffusa nel territorio in considerazione della specificità e caratterizzazione dei luoghi. Il DSR promuove l'attuazione di programmi di sviluppo e incentivazione per l'efficienza energetica e l'uso razionale dell'energia nell'edilizia pubblica e residenziale, mediante l'utilizzo di tecnologie moderne anche in relazione agli sviluppi dei concetti di bioedilizia e bioarchitettura.

Per quanto riguarda la Coesione Sociale, il Piano Strategico punta a far accrescere il legame tra società civile e amministrazione locale ed a far rafforzare la coesione ed il senso di appartenenza al luogo di residenza delle diverse popolazioni che abitano il territorio di Capoterra, al fine di consolidare identità comuni.

Nel Documento Strategico Regionale, invece, si intende reimpostare le politiche dei servizi alla persona in una logica di integrazione fra il sistema dei servizi sociali e quello dei servizi sanitari, mettendo in rete gli operatori dei differenti settori al fine di condividere obiettivi e costruire progetti comuni, volti a migliorare la qualità della vita e l'attrattività territoriale.

## Il Programma Operativo Regionale dei fondi FESR ed il Piano Strategico Comunale

La Giunta Regionale ha approvato Il Programma Operativo Regionale relativo al fondo FESR, Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, documento che definisce le linee di intervento e le modalità con le quali saranno programmate le risorse comunitarie per il periodo 2007-2013. Il documento di programmazione individua sei distinti Assi di riferimento:

- Asse I – Governance e Inclusione Sociale
- Asse II – Energia, Ambiente e Governo del Territorio
- Asse III – Mobilità, Aree Urbane e Sviluppo Locale
- Asse IV – Conoscenza



- Asse V – Sistemi Produttivi
- Asse VI – Assistenza Tecnica

Per ciascuno degli Assi del Programma Operativo è possibile individuare i progetti del Piano Strategico che presentano elementi di coerenza con gli obiettivi dello specifico Asse ed i progetti per i quali è possibile invece rilevare elementi di integrazione.

**Asse I – Governance e Inclusione Sociale.** L'obiettivo globale dell'Asse consiste nel "Migliorare la qualità e l'accessibilità dei servizi offerti, anche attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, per rafforzare la capacità di *governance* e l'inclusione sociale". Attraverso le azioni dell'Asse la Regione Sardegna intende garantire una più elevata qualità e una migliore fruizione dei servizi alla cittadinanza e alle imprese, con particolare attenzione ai servizi sanitari e all'inclusione sociale, contribuendo ad una maggiore integrazione tra le diverse realtà locali e favorendo la competitività di tutto il sistema territoriale.

Gli interventi previsti nell'ambito del presente Asse si collocano all'interno del quadro della programmazione regionale in cui rientrano gli altri strumenti di intervento della politica regionale unitaria (POR FSE, PSR FEASR, Programmi FAS).

I progetti strategici del Piano di Capoterra che presentano elementi di coerenza con gli obiettivi dell'Asse sono:

- 01 Progetto pilota per il Piano dei tempi
- 02 Attivazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico
- 04 Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale
- 05 Progetto pilota per il Bilancio Sociale

I progetti per i quali è possibile invece rilevare elementi di integrazione sono:

- 06 Piano di rafforzamento istituzionale
- 07 Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese
- 15 Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale

**Asse II – Energia, Ambiente e Governo del Territorio.** L'obiettivo globale dell'Asse consiste nel "Migliorare la qualità ambientale perseguendo l'efficienza energetica, promuovendo l'utilizzo di energie rinnovabili nel rispetto degli obiettivi del protocollo di Kyoto, realizzando attività di tutela, salvaguardia e valorizzazione in coerenza con le vocazioni dei diversi territori, ai fini della sostenibilità ambientale". L'Asse prende in considerazione la sostenibilità ambientale quale criterio guida dell'azione regionale di pianificazione e di utilizzo delle risorse energetiche e naturali. A tal fine la Regione ha promosso azioni volte a creare gli strumenti conoscitivi, normativi e di pianificazione in grado di incidere sui comportamenti delle amministrazioni pubbliche locali e dei cittadini. Nell'attuale programmazione occorre consolidare e ampliare tali strumenti, al fine di perseguire la sostenibilità ambientale delle politiche di sviluppo, attraverso adeguati livelli di qualità nell'offerta dei servizi energetici e la preservazione e conservazione del patrimonio ambientale.

I progetti strategici del Piano di Capoterra che presentano elementi di coerenza con gli obiettivi dell'Asse sono:

- 08 Definizione di strategie di inserimento ambientale della nuova SS 195
- 09 Riqualficazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida
- 12 Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte di accesso all'arco collinare granitico di Santa Barbara ed al "Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu"

- 14 Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei

**Asse III – Mobilità, Aree Urbane e Sviluppo Locale.** La strategia generale del POR, che consiste nell'accrescere ed esaltare la competitività del sistema regionale, trova tra un supporto particolarmente significativo nell'obiettivo globale dell'Asse III, volto a "Promuovere l'attrattività e la competitività del territorio regionale, realizzando sistemi di trasporto efficienti, elevando la qualità della vita nelle aree urbane e valorizzando le risorse naturali e culturali". L'Asse punta alla realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato ed accessibile che assicuri lo sviluppo della rete, dei nodi logistici e dei servizi di trasporto.

I progetti strategici del Piano di Capoterra che presentano elementi di coerenza con gli obiettivi dell'Asse sono:

- 07 Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese
- 08 Definizione di strategie di inserimento ambientale della nuova SS 195
- 09 Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida
- 10 Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica dell'insediamento
- 11 Rafforzamento della rete di connessione tra i quartieri residenziali e il centro di Capoterra
- 12 Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte di accesso all'arco collinare granitico di Santa Barbara ed al "Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu"
- 13 Riqualificazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana attraverso la ridefinizione delle relazioni tra infrastruttura e città
- 14 Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei
- 15 Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale

**Asse IV – Conoscenza.** L'obiettivo globale dell'Asse consiste nel "Promuovere e sviluppare la conoscenza come motore essenziale di crescita economica e sociale capace di elevare il livello delle competenze, la capacità innovativa dei settori pubblico e privato e di favorire l'interazione tra i centri di ricerca tecnologica, le università e le imprese".

I progetti strategici del Piano di Capoterra che presentano elementi di coerenza con gli obiettivi dell'Asse sono:

- 03 Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive
- 04 Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale
- 06 Piano di rafforzamento istituzionale

I progetti per i quali è possibile invece rilevare elementi di integrazione sono:

- 07 Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese

**Asse V – Sistemi Produttivi.** La strategia dell'Asse è volta a sviluppare processi di innovazione delle imprese ed al tempo stesso 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 in coerenza con l'obiettivo globale perseguito dall'Asse che consiste nel "Migliorare la competitività regionale

rafforzando la capacità innovativa del sistema produttivo e promuovendo processi di internazionalizzazione delle imprese regionali”.

I progetti strategici del Piano di Capoterra che presentano elementi di coerenza con gli obiettivi dell'Asse sono:

- 03 Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive
- 09 Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida

**L'Asse VI - Assistenza Tecnica** persegue il miglioramento della governance e dell'attuazione del POR attraverso il rafforzamento della capacità di gestione dei Fondi Strutturali da parte dell'Amministrazione e degli altri soggetti coinvolti nell'attuazione, a garanzia e rispetto dei regolamenti comunitari e della normativa nazionale e regionale.

**LA PROGETTAZIONE INTEGRATA.** La Progettazione Integrata consiste essenzialmente in un processo di decisione pubblica che prevede un ampio coinvolgimento del partenariato e delle parti economiche e sociali.

Il Quadro Comunitario di Sostegno (Q.C.S.) definisce i Progetti Integrati come “un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario”. Questa definizione evidenzia il concetto di integrazione progettuale, caratteristica generale dell’attività cofinanziata dai fondi comunitari, ed il riferimento territoriale, inteso come destinatario e contesto delle azioni nel quale si intendono attivare le potenzialità di sviluppo del territorio.

La Progettazione Integrata rappresenta una specifica modalità di attuazione degli interventi cofinanziati dal Q.C.S. per le regioni Obiettivo 1, e di conseguenza dal POR Sardegna, resa possibile mettendo insieme una serie di azioni strettamente coerenti e collegate tra loro, che fanno capo ad Assi e Misure diverse.

Il territorio e le sue risorse sono al centro del processo, insieme alla consapevolezza che lo sviluppo scaturisce dalla condivisione degli obiettivi e delle strategie, puntando sulla qualità ed innovatività della progettazione. Da questi presupposti nascono in Sardegna i Progetti Integrati, ovvero pacchetti integrati di operazioni progettuali che, partendo dalle specificità del territorio, siano capaci di valorizzare le risorse locali e creare sviluppo in termini economici, sociali, ambientali e culturali.

I Progetti Integrati possono prevedere opere infrastrutturali, interventi legati ai fabbisogni formativi e sostenere, attraverso i regimi di aiuto alle imprese, le attività private. L’obiettivo finale è dare piena attuazione alle politiche di sviluppo regionale per:

- creare nuove e durature occasioni di crescita, valorizzando gli investimenti infrastrutturali, materiali ed immateriali, sinora realizzati;
- sostenere e rafforzare i processi di cooperazione istituzionale e di partenariato tra gli attori dello sviluppo locale.

#### Le fasi della Progettazione Integrata

Nel 2004 la giunta Regionale e l’autorità di Gestione hanno compiuto un’attenta analisi dello stato di attuazione (fisica, finanziaria e procedurale) degli interventi previsti e attuati del Programma e, in particolare, dei PIT;

Nell’autunno del 2005 si è impostato una nuova fase di programmazione dello sviluppo economico, rafforzamento dei processi di cooperazione istituzionale e costituzione di partnership pubblico/privata tra gli attori dello sviluppo locale.

Oggi la Progettazione Integrata ha compiuto la prima parte del percorso con 14.000 soggetti pubblici e privati coinvolti

L’orizzonte di tali esperienze non si limita al periodo di programmazione del POR Sardegna 2000–2006 ma punta a far convergere la Progettazione Integrata verso il prossimo periodo di programmazione 2007–2013.

Ma il percorso che porta alla Progettazione Integrata non è così immediato come può apparire ma proviene da una serie di considerazioni ed eventi che hanno modificato, e che stanno modificando, il modo di lavorare e di programmare in Sardegna.

Nel corso del 2004, anno della revisione di metà periodo del POR 2000–2006, la Giunta Regionale e l’Autorità di Gestione del POR Sardegna hanno svolto una analisi dello stato di attuazione fisica, finanziaria e procedurale degli interventi previsti e attuati dal Programma Operativo Regionale e, in particolare, dei Progetti Integrati Territoriali finanziati con il Bando

2001. Questa modalità di attuazione del POR ha portato alla costituzione di 13 PIT, interessando circa il 30% del territorio regionale. Tuttavia, dopo tre anni dalla loro approvazione e finanziamento, i risultati raggiunti sono stati giudicati molto inferiori alle aspettative iniziali.

I modesti risultati raggiunti dalla prima fase di progettazione integrata, insieme al nuovo orientamento politico, ha suggerito un cambiamento di rotta. Nell’autunno del 2005 il Programma di governo dell’Amministrazione regionale della Sardegna ha impostato una nuova fase di programmazione dello sviluppo

economico, incentrata sul rilancio della Progettazione Integrata per lo sviluppo territoriale, sul rafforzamento dei processi di cooperazione istituzionale e sulla costituzione di partnership pubblico/privata tra gli attori dello sviluppo locale. Per ciascuna area provinciale sono stati costituiti i partenariati di progetto emersi dall'analisi delle domande presentate. Si tratta di aggregazioni di soggetti proponenti, aventi ambiti di riferimento comuni, che hanno il compito di predisporre e presentare il progetto integrato di sviluppo territoriale.

Il Tavolo di Partenariato Regionale ha unito per la prima volta insieme i rappresentanti istituzionali e quelli del settore sociale ed economico. Per ciascuna area provinciale sono stati costituiti i partenariati di progetto emersi dall'analisi delle domande presentate. Sono state presentate più di 14.000 domande di partecipazione alla progettazione integrata da parte di soggetti pubblici e privati. L'analisi delle domande pervenute ha consentito di raggruppare le proposte omogenee in partenariati di progetto regionali, a cui è stato affidato il compito di formulare proposte progettuali integrate, coerenti con le indicazioni provenienti dai partecipanti ai laboratori.

I progetti integrati sono stati presentati al Centro Regionale di Programmazione tra il 20 novembre e il 20 dicembre 2006. Il Centro Regionale di Programmazione ha trasmesso alla Giunta regionale, tra aprile e settembre 2007, l'elenco dei progetti integrati di sviluppo considerati ammissibili dal Nucleo Regionale di Valutazione. I progetti, approvati dalla Giunta, contengono operazioni finanziabili attraverso i fondi del FESR, FEOGA, FSE e SFOP nell'ambito del POR Sardegna. Nella Delibera di approvazione viene dato mandato all'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del territorio affinché i progetti integrati ritenuti ammissibili vengano opportunamente valorizzati, anche attraverso un ulteriore accorpamento di progetti all'interno delle diverse aree tematiche.

La futura programmazione delle risorse europee, nazionali e regionali 2007-2013, attualmente in corso di definizione, potrà individuare interventi prioritari con i quali sostenere i progetti integrati.

Nel futuro, l'impegno dovrà essere rivolto sia a promuovere la concertazione tra soggetti poco abituati a dialogare tra loro sia a verificare la fattibilità dei progetti e la coerenza tra proposte nuove e iniziative già realizzate o in via di realizzazione.

## La partecipazione di Capoterra nel processo di Progettazione Integrata

Capoterra ha partecipato a diversi tavoli di partenariato rafforzando la rete di cooperazione con i comuni della Costa Sud Ovest. In particolare il Comune di Capoterra ha presentato alcuni progetti legati all'**ambiente**, nello specifico sul "Sistema Montano di Monte Arcosu" che comprende l'area SIC e la Riserva Naturale del WWF, sul "Sistema dell'area metropolitana di Cagliari" e sul "Sistema delle lagune e degli stagni" che riguardano la fruizione dell'oasi di Santa Gilla.

Sempre in partenariato con i comuni della Costa sud-ovest, sono stati presentati numerosi progetti legati al **turismo** con l'obiettivo specifico della "Valorizzazione turistica dell'Area balneare della costa Sud Ovest".

Due proposte, presentate con i 16 comuni dell'area vasta cagliaritano, riguardano il Sistema integrato e consistono nella prosecuzione delle attività connesse al **Piano Strategico Intercomunale** e nella elaborazione del **Piano della mobilità**.

Per quanto riguarda **l'inclusione sociale**, sono stati presentati diversi progetti a favore dei soggetti svantaggiati, con il coordinamento della Provincia di Cagliari.

Il Comune di Capoterra è compreso in diversi progetti integrati individuati con il titolo:

- CRP 20 - **Monte Arcosu Gutturu Mannu** (percorsi naturalistici e turistici + privati)
- CRP 52 - **Patto tematico per persone sofferenti mentali** (comunità educativa per minori a carattere residenziale)
- CRP 78 - **Patto territoriale Provincia di Cagliari** (PRO. GENTES + privati)
- CRP 85 - **Sistema della qualità della vita nell'area urbana di Cagliari** (io riciclo e non solo + altri)

- CRP 92 - **Distretto culturale dell'area urbana di Cagliari**
- CRP 101 - **Sistema turistico locale "Karalis"**
- CRP 106 - **Cittadinanza legalità e sicurezza per lo sviluppo dell'area vasta di Cagliari**
- CRP 108 - **Slot Costa dei Fenici**

Alcuni progetti contengono operazioni già finanziate nelle singole Misure del POR Sardegna 2000-2007, come il progetto Meccano e il Palazzetto dello sport finanziati con la Misura 5.1, operazioni comprese all'interno della proposta Sistema qualità dell'area urbana (CRP 85). Le altre operazioni potranno trovare copertura finanziaria nella prossima Programmazione europea 2007-2013, o in altri fondi regionali, e potranno beneficiare di una premialità essendo stati approvati all'interno della Progettazione Integrata.

**LA PIANIFICAZIONE STRATEGICA IN SARDEGNA.** La Regione Sardegna si presenta oggi come un contesto di particolare rilevanza per la sperimentazione di pratiche di pianificazione strategica comunale e intercomunale. La stagione di pianificazione strategica avviata in relazione alla Misura "Politiche per le aree urbane" del Programma Operativo regionale (POR Sardegna 2000-2006) e ai Fondi FAS, mostra infatti un quadro di notevole dinamicità da parte delle amministrazioni locali nella sperimentazione di un simile approccio, una dinamicità che si sostanzia non solo nella quantità di esperimenti di pianificazione strategica in corso, ma anche della qualità dei contributi offerti al dibattito sulla dimensione strategica dell'azione pubblica

I principali documenti che sono alla base del processo di pianificazione strategica in Sardegna sono:

- Le Linee guida ministeriali "I piani strategici per le città e le aree metropolitane" elaborato dal Tavolo inter-istituzionale per la "Riserva Aree Urbane" del F.A.S. (ex Delibera C.I.P.E n°20/04) che fornisce gli orientamenti per i Piani Strategici per città e le aree metropolitane, definendone in particolare i caratteri fondativi, la possibile struttura in termini orientativi, gli obiettivi e i contenuti.
- Le Linee guida regionali "Pianificazione strategica", elaborate dal Centro Regionale di Programmazione e recepite dall'Ass.to degli EELL della Regione Autonoma della Sardegna, che forniscono le indicazioni per l'accesso ai finanziamenti, in particolare relativamente alla documentazione tecnica ed amministrativa che i Comuni devono predisporre definendone i contenuti e le scadenze.

Le Linee Guida Regionali hanno orientato il processo di pianificazione strategica su due distinti livelli di operatività: un primo livello di pianificazione ha riguardato il Piano Strategico Comunale che ha coinvolto 28 comuni della regione, di cui 16 dell'area vasta cagliaritana; un secondo livello di pianificazione ha riguardato il Piano Strategico Intercomunale, che ha coinvolto, per quanto riguarda l'area vasta cagliaritana, i 16 comuni compresi nell'azione 5.1.e della Misura 5.1 del POR Sardegna 2000-2006 (fra i quali il comune di Capoterra), sulla base di una libera adesione dei Sindaci dell'area vasta.

### **Il Piano Strategico Intercomunale dell'area vasta cagliaritana**

I Sindaci dei comuni di Assemini, Cagliari, Capoterra, Decimomannu, Elmas, Maracalagonis, Monserrato, Pula, Quartu Sant'Elena, Quartucciu, Sarroch, Selargius, Sestu, Settimo San Pietro, Sinnai, Villa San Pietro, appartenenti all'area vasta cagliaritana, hanno sottoscritto un protocollo d'Intesa in data 13 Dicembre 2005 per l'elaborazione del Piano Strategico Intercomunale, approvando un "Piano metodologico, economico e amministrativo", contenente la proposta tecnico istituzionale ed economico amministrativa per la gestione del processo di elaborazione del Piano, corredata dagli atti formali di accordo sottoscritti dai sindaci dei comuni coinvolti.

Il Piano Metodologico prevede "luoghi strutturati della discussione", che istituiscono per ciascuna scala di operatività relazioni di cooperazione fra i diversi partner istituzionali al fine di concordare le tematiche di interesse comune, le modalità di coordinamento e gli orientamenti metodologici da seguire. Fra questi il **Forum dei Sindaci** dell'area vasta rappresenta il luogo della gestione del processo, che garantisce il conseguimento di una visione comune sui temi e le opzioni del Piano, definisce le regole della cooperazione istituzionale e assicura pari dignità a tutti i partecipanti. È inoltre il luogo della trasparenza e della discussione e condivisione aperta e rappresenta il luogo della sintesi e della definizione dei patti e degli accordi formali tra i promotori del Piano.

I **Tavoli territoriali d'area**, composti dai rappresentanti di specifici ambiti territoriali dell'area vasta, hanno il compito di elaborare direttrici strategiche di sviluppo, contribuendo alla costruzione di una visione comune. I tavoli territoriali d'area rappresentano inoltre il luogo dell'integrazione tra i diversi piani strategici comunali

I **Tavoli tematici**, composti da amministratori, tecnici e attori locali, affrontano temi di interesse generale che per loro natura non sono circoscrivibili in un ambito territoriale specifico. Rappresentano inoltre il luogo dell'approfondimento, della verifica, della coerenza programmatica e dell'integrazione delle strategie e delle azioni che emergono dal processo di elaborazione del Piano.

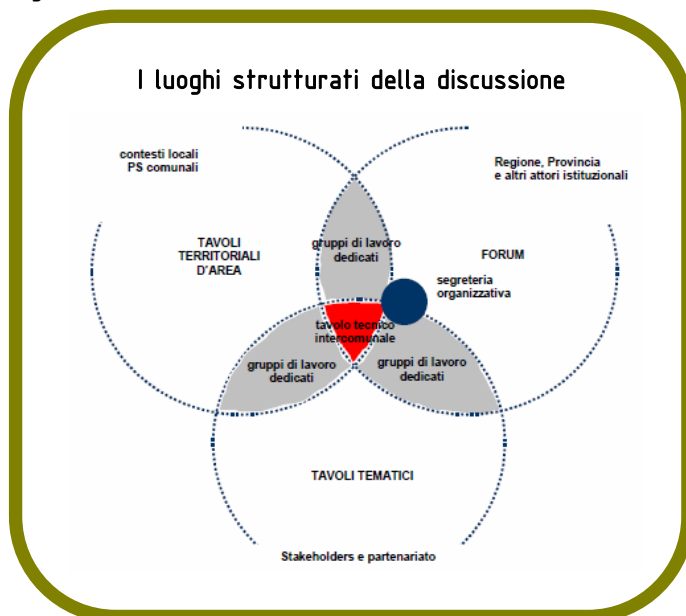
L'ultimo documento approvato dal Forum dei Sindaci il 16 maggio scorso, denominato "Prima vision strategica d'area vasta", ha individuato alcuni argomenti critici e le questioni su cui avviare la discussione a livello d'area vasta, capaci di delineare alcuni assi strategici del Piano: Abitare, Mobilità, Ambiente urbano e ambiente naturale, Servizi.

**Abitare.** I luoghi dell'abitare e 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.

**Mobilità.** L'area vasta si rappresenta attraverso alcuni luoghi emblematici quali la trama viaria di attraversamento e di connessione, lungo cui si sviluppa la mobilità, le occasioni e 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.

**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 riconoscono la varietà e consistenza delle risorse ambientali, da valorizzare come leva di sviluppo e disegnando percorsi integrati per la sua tutela, diffusione e promozione.

**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 e agli enti che operano nel contesto dell'area vasta. Sono prese in considerazione le occasioni del territorio di essere attrattivo e competitivo, le opportunità relazionali, locali e sovralocali e la rete primaria basilare a sostegno delle attività umane (natura e localizzazione dei servizi rari a scala urbana e territoriale); parallelamente, è stata riconosciuta la rete primaria basilare a sostegno delle popolazioni urbane, ovvero le condizioni che determinano la qualità dell'abitare.



## Le relazioni con il Piano Strategico Intercomunale dell'area vasta di Cagliari

La fase di avvio del Piano Strategico di Capoterra, sia nella fase di impostazione del percorso di Piano sia nelle attività di sviluppo e coinvolgimento della comunità locale, ha messo in evidenza una forte interconnessione fra le tematiche di interesse locale e quelle di interesse sovralocale, relazione che si è via via rafforzata nelle diverse fasi del processo di pianificazione strategica.

Anche lo stesso processo di elaborazione del Piano Strategico Intercomunale ha messo in rilievo come le tematiche di interesse strategico dell'area vasta cagliaritana e quelle che interessano Capoterra siano fortemente correlate, sebbene sia possibile declinarle secondo scale e ambiti di operatività differenti.

La "Prima vision strategica d'area vasta" ha fatto emergere come "il tema della residenza e dell'abitare la conurbazione cagliaritana sia una questione predominante nell'attenzione dei suoi abitanti". "I luoghi dell'abitare e 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 delle singole Amministrazioni Comunali ad affrontare tali trasformazioni e rispondere adeguatamente alla domanda di servizi, all'espressione di disagi sociali, alla perdita di valori e identità".

Il documento segnala inoltre come i "comportamenti spaziali delle popolazioni urbane che vivono e risiedono nell'area vasta cagliaritana denotano sempre più un uso allargato del territorio urbano", e che il "governo delle politiche che hanno effetti diretti sulla organizzazione dello spazio insediativo richiama la necessità di un forte coordinamento intercomunale (...) e impongono un momento di riflessione comune".

L'appartenenza territoriale di Capoterra all'area vasta di Cagliari ha suggerito in tal senso una forte attenzione ai processi di relazione intercomunale ed alle opportunità e problemi che ne possono derivare. In particolare Capoterra rappresenta nell'area vasta un ambito di cerniera e collegamento tra l'area metropolitana, il sistema montano del Sulcis e il sistema insediativo-turistico-produttivo della costa sud della nuova provincia di Cagliari ed è inoltre interessato da dinamiche demografiche fortemente influenzate dai flussi migratori interni all'area vasta cagliaritana.

Le tematiche connesse all'abitare ed alla specializzazione residenziale di Capoterra, il rafforzamento e la riorganizzazione dei servizi per la città, l'accessibilità, la mobilità e l'infrastrutturazione territoriale, la tutela, salvaguardia e valorizzazione delle risorse storico ambientali, rappresentano in tal senso temi di interesse alle diverse scale territoriali sia per il Piano Strategico di Capoterra che per quello dell'area vasta cagliaritana. Tali tematiche assumono differenti declinazioni a livello locale e sovralocale che implicano differenti scale di operatività e di cooperazione interistituzionale.

Il percorso di pianificazione è stato orientato alla ricerca di una forte integrazione tra il processo di elaborazione Piano Strategico comunale e quello dell'area vasta cagliaritana, in particolare attraverso, l'integrazione delle strutture operative comunali nel tavolo tecnico intercomunale e della struttura operativa dell'assistenza tecnica per il Piano Strategico comunale e intercomunale, il coordinamento temporale delle attività e l'integrazione delle conoscenze e delle azioni progettuali.

Le quattro Questioni Strategiche emerse dal processo di pianificazione avviato a Capoterra, rappresentano il riferimento per la costruzione delle azioni e dei progetti del Piano. A ciascuna questione è sottesa una visione strategica che il Piano propone di perseguire, attraverso azioni e progetti specifici da attuare in un orizzonte temporale di breve, medio e lungo periodo.

Le visioni strategiche, le azioni e i progetti del Piano selezionano uno specifico campo di azione e orizzonte di intervento entro cui tali azioni e progetti si dispiegano e produrranno gli effetti auspicati dal Piano. L'orizzonte strategico e i campi d'azione sono stati selezionati, coerentemente con il rango che Capoterra occupa nel contesto dell'area vasta cagliaritana e con le specifiche competenze tecnico politiche che il comune può effettivamente esercitare, considerando gli esiti fino ad oggi delineati dal processo di pianificazione intercomunale ed il contesto territoriale specifico entro cui tali azioni e progetti si dispiegano.

# 3

IL PERCORSO DI PIANO

**LA METODOLOGIA E GLI AMBITI DI LAVORO.** L'approccio metodologico adottato per il Piano Strategico di Capoterra è stato definito nella fase di progettazione del processo pianificazione ed è stato illustrato attraverso il Piano Metodologico Operativo, che rappresenta il documento di riferimento per l'elaborazione del Piano e la gestione del processo.

Il Piano Metodologico Operativo ha selezionato i seguenti ambiti di lavoro:

- **Elaborazione di immagini e scenari al futuro**, intesa come elaborazione di immagini e interpretazioni territoriali che consentano di ripensare il futuro del territorio urbano di Capoterra, mediante la costruzione condivisa della conoscenza, l'interpretazione delle tendenze dei processi territoriali in atto e l'elaborazione di visioni strategiche e immagini comuni in un orizzonte temporale definito.
- **Costruzione di un repertorio strutturato della progettualità di rilevanza strategica**, intesa come ricognizione e strutturazione della progettualità, pubblica e privata, in atto o promossa sul territorio sia alla scala locale sia alla scala territoriale o d'area vasta. Attraverso l'elaborazione e redazione di un repertorio strutturato della progettualità, l'identificazione di progetti e la selezione di temi di rilevanza strategica sono state promosse azioni di stimolo alla progettualità da parte di soggetti pubblici e privati.
- **Sviluppo di azioni e progetti strategici**, consistente nella definizione e selezione di alcuni temi e obiettivi strategici e di un numero limitato di progetti, programmi e azioni ad elevato contenuto strategico e simbolico, come esito fondamentale del processo di pianificazione strategica. L'attività è consistita inoltre nel definire le azioni ed i progetti da promuovere e attivare, capaci di orientare i processi e le tendenze evolutive del territorio e della città verso uno scenario futuro condiviso.

È possibile illustrare il percorso di pianificazione articolando i contributi forniti dalle attività svolte, sui tre ambiti di lavoro previsti dall'impostazione metodologica, nei tre processi costitutivi del Piano:

**1. Il quadro conoscitivo: il contributo della rappresentazione dei processi territoriali.** La costruzione del quadro conoscitivo può essere considerata un'attività in continua evoluzione ed aggiornamento, svolta parallelamente alle attività riguardanti il processo partecipativo e la costruzione e interpretazione della progettualità.

Nella fase di predisposizione del Piano Metodologico Operativo gli elementi che rappresentano il quadro territoriale di riferimento hanno consentito di individuare le tematiche di valenza strategica per il Piano di Capoterra e progettare le attività di coinvolgimento e partecipazione.

Il contributo del quadro conoscitivo all'elaborazione di immagini e scenari per il futuro di Capoterra è stato apportato mediante la costruzione condivisa della conoscenza, l'interpretazione delle tendenze dei processi territoriali in atto e l'elaborazione di visioni strategiche e immagini comuni in un orizzonte temporale definito, attraverso:

- analisi e interpretazione delle principali tendenze evolutive circa i principali aspetti ambientali, insediativi, socio economici, demografici riguardanti il territorio di Capoterra;
- ricognizione di immagini e rappresentazioni del territorio di Capoterra rilevate dalla lettura di piani, programmi e progetti, elaborati sia alla scala comunale sia alla scala d'area vasta o territoriale (documento di indirizzo del Piano Urbanistico Comunale, Piano Urbanistico Provinciale, Piano di Assetto Organizzativo dei Litorali della Provincia di Cagliari, Piano Paesaggistico Regionale, Rapporto d'Area della Progettazione Integrata)

Successivamente, l'implementazione del quadro conoscitivo è stata orientata ad esplorare i temi di rilevanza strategica selezionati come focus per i laboratori di progettazione partecipata.

Le attività sono state orientate alla costruzione di immagini in grado di rappresentare l'evoluzione dell'insediamento nel comune di Capoterra e di caratterizzare spazialmente e tipologicamente le popolazioni

insediate. In questa fase si sono privilegiate rappresentazioni in grado di coniugare immagini derivanti da studi territoriali e statistici con quanto emergeva dalle indagini dirette (interviste, questionari) e dalle esperienze di progettazione partecipata (workshop, laboratori).

I contenuti esplorati sono riconducibili principalmente al tema della elevata crescita demografica caratterizzata, più che in altri comuni dell'area vasta, da una rilevante diffusione degli insediamenti nel territorio e da una significativa differenziazione dei modi di abitare. A questo tema risultano collegate problematiche connesse all'organizzazione dei servizi alla comunità e alla persona, alla mobilità urbana ed extraurbana, alla riorganizzazione della struttura tecnico-amministrativa della Pubblica Amministrazione.

Sulla base delle rappresentazioni di sintesi prodotte è stata definita la declinazione delle tematiche da esplorare nell'ambito dei laboratori di progettazione partecipata, dei *focus*, delle interviste, e più in generale nel processo di pianificazione partecipata.

Le rappresentazioni elaborate nell'ambito della costruzione del quadro conoscitivo sono state utilizzate per il confronto con gli attori locali, in particolare la crescita dell'insediamento di Capoterra, le dinamiche legate alla mobilità con l'area vasta di Cagliari e alcuni aspetti significativi inerenti le dinamiche e la struttura socio-demografica della popolazione residente.

Successivamente, rispetto ai temi di rilevanza strategica selezionati, la costruzione del quadro conoscitivo è stata orientata a sostanziare gli elementi emersi e declinare ulteriormente le questioni rilevanti<sup>1</sup> per Capoterra, nonché contribuire ad individuare la strategia generale sottesa a ciascuna questione. Le rappresentazioni relative ai processi demografici ed urbanistici che hanno caratterizzato la storia recente di Capoterra hanno consentito inoltre di fornire elementi utili per selezionare gli obiettivi e le azioni strategiche, esito principale del processo di Piano.

**2. La partecipazione: il racconto del processo.** Il processo partecipativo del Piano Strategico di Capoterra si è articolato secondo un percorso che ha visto coinvolti diversi rappresentanti della società locale e si è articolato in diverse fasi, ciascuna con una specifica finalità, sulla base della quale sono stati messi a punto gli strumenti e le tecniche più idonee a conseguire i risultati attesi.

Sono di seguito riportate, nell'ordine in cui si sono svolte, le diverse fasi del processo di coinvolgimento, articolate in relazione alle specifiche finalità e al contributo che ciascuna di esse ha rappresentato per l'elaborazione del Piano Strategico. I risultati delle attività di coinvolgimento e partecipazione sono contenuti nei report specifici (cfr. Allegato B – report partecipazione).

**a. Impostazione metodologica del piano, selezione dei temi e costruzione dell'Agenda Strategica**

*metodologia di coinvolgimento:* *focus group* con la tecnica di visualizzazione del *metaplan*

*periodo:* ottobre 2005 – marzo 2006

*attori coinvolti:* componente politica (Sindaco e Giunta) e tecnico-amministrativa dell'Amministrazione Comunale

La fase di costruzione del Piano Metodologico Operativo, ha visto la collaborazione tra il gruppo di lavoro dell'assistenza tecnica e la struttura di coordinamento comunale, al fine di elaborare un documento che avesse la massima condivisione in termini di obiettivi generali del processo di pianificazione, del percorso metodologico da adottare, dell'organizzazione della struttura tecnica da coinvolgere, dei temi prioritari. In particolare le attività di coinvolgimento della struttura tecnico-amministrativa è avvenuto attraverso una serie di incontri che hanno consentito di definire le modalità operative e mediante un *focus group* con Giunta Comunale e settori tecnici dell'amministrazione articolato in tre sessioni:

---

<sup>1</sup> La definizione delle Questioni Strategiche è trattata nel capitolo 4.

- a. introduzione alla pianificazione strategica;
- b. percorso metodologico da adottare;
- c. *metaplan* dei temi prioritari del Piano Strategico comunale ed intercomunale.

L'esito di questa prima fase di coinvolgimento è stata l'elaborazione del **Piano Metodologico Operativo**, ed ha consentito in particolare la selezione dei temi da affrontare nel processo di elaborazione del Piano Strategico.

In seguito alla redazione del Piano Metodologico si è proceduto alla costruzione dell'**Agenda Strategica**, parallelamente all'avvio delle analisi e degli studi per la costruzione del quadro conoscitivo in relazione ai temi individuati. L'Agenda Strategica ha stabilito il percorso del Piano, articolato in fasi, per ciascuna delle quali è stato definito l'obiettivo, gli strumenti e le tecniche di coinvolgimento, i soggetti interessati, i risultati attesi e la tempistica. È da rimarcare che l'Agenda Strategica è stato uno strumento flessibile che ha subito modifiche e riorientamenti sulla base dell'evoluzione del processo di Pianificazione Strategica.

**b. Indagine sulla percezione dei temi, sulle aspettative rispetto alla pianificazione strategica, sull'immagine della città e del territorio**

*metodologia di coinvolgimento:* interviste e questionari

*periodo:* aprile-luglio 2006

*attori coinvolti:* settore tecnico-amministrativo dell'Amministrazione Comunale, residenti di Capoterra

L'obiettivo di questa fase è stato quello di esplorare la percezione dei temi prioritari, da parte degli attori del Piano, che la fase di analisi e interpretazione dei quadri di conoscenza territoriale ha messo in luce.

L'attività di indagine è stata rivolta in prima istanza ai settori tecnici dell'amministrazione comunale e ai cittadini residenti attraverso interviste e questionari.

Attività propedeutica alle interviste dirette ai settori tecnici dell'Amministrazione, realizzate tra aprile e luglio 2006, è stata l'analisi e rappresentazione dell'organigramma del Comune, per individuare quali testimoni privilegiati intervistare. In seguito a tale analisi, si è scelto di intervistare i capi settore dell'Amministrazione Comunale attraverso un questionario semi-strutturato, contenente alcune domande aperte al fine di lasciare spazio al dialogo tra intervistato e intervistatore. I temi delle interviste hanno riguardato:

- Autorappresentazione dell'intervistato, in particolare in relazione al ruolo e le funzioni all'interno dell'Amministrazione Comunale;
- Immagine della città e del territorio;
- Consapevolezza e aspettative rispetto alla pianificazione strategica;
- Iniziative progettuali in corso e programmate gestite dal settore di appartenenza;
- Fabbisogno formativo all'interno dei diversi settori dell'Amministrazione;
- Contributo alla costruzione della mappa degli stakeholders;
- Percezione dei temi del Piano Strategico, "Servizi per la città", "Infrastrutture", "Mobilità e accessibilità".

L'indagine tra i cittadini residenti è stata condotta attraverso la somministrazione di questionari che hanno consentito di valutare la percezione in merito ai temi dell'ambiente, della mobilità e dei servizi presso la società locale capoterrese. I questionari, compilati in forma anonima, oltre alle informazioni generali riguardanti l'intervistato (sesso, età, titolo di studio, professione e quartiere di residenza), erano finalizzati a fornire una rappresentazione in merito a:

- principali fattori che qualificano o penalizzano la città;

- attività nel tempo libero praticate a Capoterra e per quali invece si fa riferimento all'area vasta di Cagliari;
- servizi che dovrebbero essere migliorati;
- percezione del rischio per gli impianti tecnologici presenti nel territorio comunale;
- esigenze di mobilità articolate per ambiti territoriali sia al livello subcomunale che con riferimento all'area vasta di Cagliari.

I risultati di questa fase di coinvolgimento sono stati utilizzati per l'organizzazione e realizzazione del laboratorio di progettazione partecipata con i cittadini residenti.

#### c. Elaborazione di scenari al futuro e lancio di idee

*metodologia di coinvolgimento:* EASW (European Awareness Scenario Workshop)

*periodo:* luglio-agosto 2006

*attori coinvolti:* residenti dei diversi quartieri di Capoterra

L'obiettivo di questa fase è stato quello di elaborare scenari condivisi per il futuro della città e di raccogliere idee e progetti proposti dalla comunità di Capoterra. Il metodo utilizzato è quello dello *European Awareness Scenario Workshop* – opportunamente adattato alle specificità del contesto di Capoterra ed al processo di piano – che ha previsto 5 laboratori di progettazione partecipata dal titolo **"Immaginiamo insieme il futuro della città: idee e progetti per abitare Capoterra"**.

Il programma si è articolato in tre assemblee pubbliche di presentazione del progetto, due laboratori per l'elaborazione di scenari al futuro (visioni) e tre laboratori per la proposta di idee e progetti per Capoterra, che si sono conclusi con la votazione e selezione delle migliori idee. Ai laboratori hanno partecipato i cittadini provenienti da tutti i "quartieri" che costituiscono il territorio di Capoterra. I gruppi d'interesse che hanno lavorato all'elaborazione delle visioni (negativa nella prima giornata e positiva nella seconda giornata), secondo l'applicazione rigorosa della metodologia sono rappresentati da *cittadini, imprenditori, amministratori e tecnici*, in questo caso sono stati rappresentati dagli abitanti dei diversi quartieri divisi secondo quattro gruppi:

- Capoterra centro e Santa Rosa;
- Poggio dei Pini e Residenza del Poggio;
- Frutti d'Oro I, II, La Vigna, Picciau, Coop 1000, Le Case del Sole, La Maddalena;
- Su Spantu I, II, III, Petit Residence, Torre degli Ulivi A, B, Rio San Girolamo.

I tre laboratori per il lancio di idee, invece, hanno visto i partecipanti riuniti in tre gruppi tematici:

1. ambiente naturale, urbano e sociale;
2. mobilità e accessibilità;
3. servizi per la città, i quartieri, l'area vasta.

I laboratori hanno consentito di esplorare la visione dei cittadini per il futuro di Capoterra e del suo territorio, i punti di vista dei residenti dei diversi quartieri, le idee ritenute prioritarie. Questa fase del processo ha visto il coinvolgimento della società locale e ha rappresentato un'opportunità per i cittadini di affrontare in maniera strutturata la discussione sui problemi dell'abitare, di costruire insieme uno scenario condiviso per il futuro della città e proporre idee e progetti per Capoterra.

#### d. Indagine sulle specializzazioni residenziali di Capoterra

*metodologia di coinvolgimento:* interviste

*periodo:* agosto-ottobre 2006

*attori coinvolti:* amministratori dei condomini delle lottizzazioni e sacerdoti delle parrocchie dei diversi quartieri di Capoterra

Successivamente ai laboratori di progettazione partecipata con i cittadini residenti, è stata avviata una fase esplorativa delle diverse realtà dei quartieri Capoterresi. L'indagine ha avuto come finalità quella di indagare sulle "differenze" tra le popolazioni residenti, evidenziate dalle analisi tecniche (struttura demografica, professione, mobilità per lavoro e studio, etc.), e gli "elementi comuni" emersi nell'ambito dei laboratori di progettazione partecipata. Sono state realizzate una serie di interviste agli amministratori dei condomini delle diverse lottizzazioni e ai sacerdoti delle parrocchie dei quartieri di Capoterra. Le interviste agli amministratori dei condomini sono state focalizzate sull'immagine della città e del territorio, sulle aspettative rispetto alla pianificazione strategica, sulle risorse e le criticità, sulle esigenze e sulle priorità. Le interviste con i parroci sono state centrate sul tema della coesione sociale, questione emersa come prioritaria già a partire dalle interviste con i settori tecnici ed amministrativi dell'Amministrazione Comunale e successivamente confermata dagli esiti dei laboratori di progettazione partecipata. L'intervista è stata impostata sulla base di una serie di punti di vista sul tema della coesione sociale tratti dalle interviste precedentemente realizzate o dagli interventi dei cittadini residenti nel corso delle assemblee e dei laboratori. Sulla base di tali punti di vista sono state sollecitate impressioni e opinioni sul tema della coesione sociale da parte dei sacerdoti delle diverse parrocchie, testimoni e osservatori privilegiati del paesaggio sociale di Capoterra.

I contenuti delle interviste hanno consentito di approfondire la conoscenza della realtà sociale dei diversi quartieri.

#### **e. Esplorazione dei problemi, punti di forza e proposte**

*metodologia di coinvolgimento:* Focus group con la tecnica di visualizzazione del *Metaplan*

*periodo:* agosto-ottobre 2006; giugno 2007

*attori coinvolti:* rappresentanti della società locale, dei settori tecnico-amministrativi del Comune e del mondo produttivo di Capoterra (agricoltori, commercianti, pescatori, scuole, associazioni, imprese e artigiani, imprenditori turistici)

Le attività di ascolto della società locale di Capoterra, avviata a luglio con i laboratori di progettazione partecipata rivolti ai cittadini residenti, è proseguita nei mesi di agosto, settembre ed ottobre attraverso una serie di *focus group* rivolti ad agricoltori, commercianti, pescatori, scuole, associazioni, imprese e artigiani, imprenditori turistici. La fase conclusiva del percorso di coinvolgimento ha visto la partecipazione dei settori tecnico-amministrativi dell'Amministrazione Comunale.

Il metodo utilizzato, il *focus group* con la tecnica del *metaplan*, "... è una tecnica di rilevazione, basata sulla discussione tra un piccolo gruppo di persone, alla presenza di uno o più facilitatori, focalizzata su un argomento che si vuole indagare in profondità" (Corrao, 2000). La sua caratteristica principale consiste nella possibilità di ricreare una situazione simile al processo ordinario di formazione delle opinioni, permettendo ai partecipanti di esprimersi attraverso una forma consueta di comunicazione: la discussione tra "pari". Il *focus group* organizzato secondo la tecnica del *metaplan* ha, quindi, generalmente lo scopo di riunire persone appartenenti alla stessa categoria per capire quali sono punti di forza, di debolezza ed eventuali proposte in relazione a tematiche specifiche legate all'appartenenza a quella data categoria in un dato contesto territoriale.

I *focus group* hanno chiuso una prima fase di coinvolgimento della comunità locale e aperto una fase di analisi e approfondimento degli elementi emersi, in relazione ai temi ed agli obiettivi specifici del Piano Strategico di Capoterra. L'attività di ascolto e partecipazione della società locale, degli operatori economici e della struttura tecnico-amministrativa comunale ha consentito di ampliare la rete degli attori coinvolti nel processo di pianificazione ed accrescere il patrimonio di conoscenza e competenza determinante nelle fasi successive di approfondimento delle questioni emerse e nella definizione delle idee e delle azioni strategiche.

**f. Indagine sui piani e progetti dell'Amministrazione e sulle aspettative rispetto alla pianificazione strategica**

*metodologia di coinvolgimento:* interviste

*periodo:* novembre-dicembre 2006

*attori coinvolti:* componente politica (Sindaco e Giunta)

Le interviste dirette alla componente politica dell'Amministrazione, rappresentata dal Sindaco e dagli Assessori, sono state realizzate tra novembre e dicembre 2006, successivamente ai laboratori di progettazione partecipata ed ai *focus group*, con l'obiettivo di esplorare le aspettative rispetto alla pianificazione strategica ed ai piani e programmi dell'Amministrazione, alla luce delle idee e progetti proposti dai diversi rappresentanti della società locale Capoterrese nell'ambito delle attività di partecipazione. L'intervista è stata centrata sull'immagine ed il ruolo di Capoterra nell'area vasta, sulle aspettative rispetto al Piano Urbanistico Comunale ed alla Pianificazione Strategica, sui possibili settori trainanti dell'economia di Capoterra per il futuro, sulle iniziative più importanti da attivare da parte dell'Amministrazione Comunale, sulle possibili idee e azioni progettuali (in materia di servizi, mobilità e ambiente) volte a "migliorare la qualità della vita" nel territorio.

I risultati delle interviste hanno integrato gli esiti del processo di coinvolgimento con gli altri rappresentati della società locale, al fine di procedere alla fase di analisi delle Questioni Strategiche<sup>2</sup> emerse ed alla definizione e selezione delle azioni e progetti strategici del Piano.

**g. Condivisione delle questioni emerse e dei progetti strategici**

*metodologia di coinvolgimento:* *focus group*

*periodo:* dicembre 2006-giugno 2007

*attori coinvolti:* componente politica (Sindaco e Giunta) e componente tecnico-amministrativa dell'Amministrazione Comunale

Successivamente alla fase di analisi degli esiti del percorso di pianificazione strategica, è stata avviata una fase di coinvolgimento dell'Amministrazione Comunale, nella sua componente politica, rappresentata *in primis* da Sindaco e Giunta, e nella componente tecnico-amministrativa, rappresentata dai capi-area e dai capi-servizio del Comune.

Il percorso di coinvolgimento della componente politica in questa fase conclusiva si è così articolato:

- incontro di presentazione e discussione degli esiti del percorso di pianificazione strategica: dai risultati delle attività svolte nei tre ambiti di lavoro (la partecipazione, il quadro conoscitivo, la progettualità) alla definizione delle questioni strategiche;
- quattro *tavoli di lavoro*, uno per ogni questione strategica individuata:
  1. ABITARE, *strategie per governare la città frammentata*;
  2. TESSUTO PRODUTTIVO, *strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione*;
  3. COESIONE SOCIALE, *strategie per costruire identità comuni*;
  4. CAPACITÀ ISTITUZIONALE, *strategie per l'innovazione amministrativa*.

Ogni incontro ha consentito di condividere la Questione Strategica, articolarla in obiettivi generali e specifici e di selezionare le azioni e i progetti individuati per il raggiungimento degli stessi.

---

<sup>2</sup> Il percorso per la definizione delle Questioni Strategiche del Piano è trattata in dettaglio nel capitolo 4.



Gli esiti di questa fase conclusiva del percorso di partecipazione sono stati determinanti per l'elaborazione del Piano Strategico, in quanto hanno consentito di portare a sintesi i contributi di tutte le attività svolte nel percorso di pianificazione.

### 3. La progettualità: dal repertorio alle azioni e progetti strategici.

L'esito fondamentale del percorso di pianificazione è stato l'individuazione delle azioni e progetti strategici, risultato di un'attività complessa avviata con la costruzione del repertorio strutturato della progettualità.

La ricognizione della progettualità in atto, in itinere e programmata è stata attuata attraverso:

- interviste ai capi area e capi servizio sulle iniziative gestite presso la propria struttura, al fine di costruire un patrimonio informativo contenente sia i dati identificativi (fonti di finanziamento utilizzate, tempi, accordi di partenariato, uffici coinvolti, etc.) sia elementi qualitativi quali: determinanti del successo, criticità e problematiche rilevate nella gestione del processo, aspetti positivi e negativi delle forme di collaborazione con soggetti interni ed esterni all'Amministrazione Comunale, etc.;
- indagine e strutturazione delle iniziative avviate dall'Amministrazione Comunale nell'ambito di progetti multi-attori già attivati nell'area vasta di riferimento quali:
  - le reti di partenariato per l'attuazione di singole misure dei POR;
  - i progetti presentati sul bando della Progettazione Integrata;
  - i Progetti integrati settoriali e territoriali (Pis e Pit);
  - i Programmi urbani complessi (Pru);
  - i progetti previsti nel Piano Triennale delle Opere Pubbliche 2006-2008.

Le attività di partecipazione e coinvolgimento hanno consentito di integrare il repertorio della progettualità attraverso:

- le idee presentate dai cittadini residenti nell'ambito dei laboratori di progettazione partecipata sui temi: ambiente naturale, urbano e sociale, servizi per la città, mobilità e accessibilità; le idee proposte, sviluppate nell'ambito del lavoro di gruppo sono state successivamente votate dagli stessi partecipanti, al fine di rilevare le priorità degli abitanti di Capoterra in relazione al tema del laboratorio "Idee e progetti per abitare Capoterra";
- le iniziative segnalate nell'ambito delle interviste alla componente politica dell'Amministrazione Comunale (Sindaco e Giunta) esprimono i progetti e le azioni ritenute strategiche per l'Amministrazione;
- le idee proposte nell'ambito dei *focus group* con agricoltori, commercianti, pescatori, scuole, associazioni, imprese e artigiani, imprenditori turistici costituiscono una prima risposta propositiva al superamento delle criticità segnalate, sfruttando le opportunità e i punti di forza del territorio.

Il repertorio di idee, azioni e progetti costruito è stato messo in discussione ed integrato nell'ambito dello sviluppo delle quattro questioni strategiche individuate dal Piano. Le quattro questioni sono state esplicitate in relazioni di causa-effetto delle problematiche ad esse connesse, mettendo in evidenza prima aspetti negativi, secondo una struttura ad albero e definendo poi, sulla base di tale schema, la situazione positiva futura, trasponendo i problemi individuati in obiettivi. Sulla base dell'analisi dei problemi e degli obiettivi, sono stati approfonditi gli elementi che hanno consentito di definire, per ciascuna questione, obiettivi generali, obiettivi specifici, azioni e progetti specifici da attuare per il conseguimento degli stessi. Le azioni e i progetti sono stati selezionati tra quelli contenuti nei programmi dall'amministrazione comunale, tra quelli proposti dagli attori del processo di coinvolgimento del Piano, tra quelli che in altri contesti hanno consentito di perseguire obiettivi simili.

La componente politica del gruppo di coordinamento del Piano, attraverso una seduta per ciascuna questione strategica<sup>3</sup>, ha esaminato il quadro degli obiettivi/azioni/progetti e ha fornito il proprio contributo propositivo alle questioni del Piano. La selezione dei progetti strategici è avvenuta in questa fase, definendo le azioni e progetti prioritari su cui concentrare l'attenzione.

Il percorso è proseguito con la predisposizione delle schede di prefattibilità delle azioni e progetti del Piano, al fine di definire gli elementi necessari a valutare la fattibilità dei progetti individuati, intesa come fattibilità tecnico-amministrativa, economico-finanziaria e gestionale, urbanistica, sia per la realizzazione di interventi infrastrutturali e che azioni immateriali.

Il presente documento contiene la sintesi dei progetti e delle azioni definiti nell'ambito del percorso di pianificazione strategica del Comune di Capoterra. Nell'Allegato A sono riportate le schede di prefattibilità dei progetti nella loro stesura integrale.

---

<sup>3</sup> Cfr. lett. g. Condivisione delle questioni emerse e dei progetti strategici riportato nel paragrafo precedente.

# 4

## LE QUATTRO QUESTIONI STRATEGICHE

**LE QUATTRO QUESTIONI STRATEGICHE** Il processo di pianificazione strategica avviato a Capoterra ha fatto emergere quattro Questioni Strategiche di riferimento per la costruzione delle azioni del Piano. Le quattro Questioni Strategiche emergono dalla riflessione sugli esiti del processo di pianificazione strategica sin qui intrapreso, in particolare:

- dal **percorso di coinvolgimento** attivato attraverso le interviste e gli incontri **con la componente politica e la amministrativa dell'Amministrazione Comunale**;
- dal **processo di partecipazione avviato con la società locale Capoterrese**, mediante i laboratori di progettazione partecipata dei cittadini residenti, le interviste ai rappresentanti delle lottizzazioni, i *focus group* con i rappresentanti del sistema produttivo, il mondo della scuola, il tessuto associativo, la struttura tecnico-amministrativa del Comune;
- dalla **costruzione del quadro conoscitivo**, attraverso la costruzione di immagini in grado di rappresentare l'evoluzione dell'insediamento nel comune di Capoterra e di caratterizzare spazialmente e tipologicamente le popolazioni insediate, l'analisi delle dinamiche demografiche e il contesto socio-economico di riferimento per il Piano, in particolare rispetto ai temi di rilevanza strategica selezionati.

L'**ABITARE**, la **COESIONE SOCIALE**, il **TESSUTO PRODUTTIVO** e la **CAPACITÀ ISTITUZIONALE** sono le quattro questioni strategiche emerse dal processo di pianificazione, che costituiscono gli ambiti prioritari di intervento. Esse possono essere definite come:

- problematiche complesse che coinvolgono una pluralità di soggetti;
- individuate sulla base della valutazione delle criticità, punti di forza e proposte relative ai temi affrontati nel percorso di pianificazione strategica;
- sostenute dall'analisi territoriale e delle dinamiche demografiche e socioeconomico che hanno interessato Capoterra negli ultimi trenta anni.

A ciascuna questione è sottesa una visione strategica che il piano propone di perseguire, attraverso azioni e progetti specifici da attuare in un orizzonte temporale di breve, medio e lungo periodo:

1. **ABITARE**, *strategie per governare la città frammentata*
2. **TESSUTO PRODUTTIVO**, *strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione*
3. **COESIONE SOCIALE**, *strategie per costruire identità comuni*
4. **CAPACITÀ ISTITUZIONALE**, *strategie per l'innovazione amministrativa*

Nella fase conclusiva del processo, gli approfondimenti sulle questioni strategiche hanno consentito di apportare un contributo nei seguenti ambiti di lavoro:

- Costruzione di visioni e scenari condivisi;
- Condivisione di obiettivi;
- Selezione di progetti e azioni per il perseguimento degli obiettivi.

Di seguito sono riportati alcune rappresentazioni relative ai processi demografici ed urbanistici che hanno caratterizzato la storia recente di Capoterra. Successivamente, per ciascuna delle quattro Questioni Strategiche, sono di seguito schematicamente illustrati alcuni dati e rappresentazioni utilizzati per declinare obiettivi e azioni per il contesto di Capoterra. La presentazione di ciascuna Questione Strategica è accompagnata dalla rappresentazione dell'albero dei problemi. Gli alberi dei problemi, costituiscono l'articolazione di problemi rilevati e articolati per Questione Strategica; tale articolazione ha permesso la definizione degli obiettivi e l'individuazione e la selezione delle azioni e dei progetti del Piano. Ciascuna delle quattro Questioni Strategiche viene infatti specificata sulla base delle relazioni di causa-effetto delle problematiche ad essa connessa. La rappresentazione grafica di tali relazioni ha permesso di schematizzare la situazione positiva futura che si intende realizzare (in termini di visione), selezionando categorie di problemi e trasponendo i problemi individuati in obiettivi. Successivamente sono state definite le azioni e i progetti del Piano volti a conseguire tali obiettivi<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'articolazione degli obiettivi generali e specifici e delle azioni sono parte del capitolo 5.

## ALCUNI PRESUPPOSTI COMUNI: LA VELOCITÀ DELLA CRESCITA FISICA E DEMOGRAFICA

La **velocità della crescita demografica e fisica** può essere considerata uno dei fattori determinanti alla base dei cambiamenti e delle trasformazioni territoriali, urbane e socio-economiche che hanno interessato Capoterra negli ultimi trenta anni.

La **crescita demografica e fisica** del Comune di Capoterra è caratterizzata, più che in altri comuni dell'area vasta, da una rilevante diffusione degli insediamenti e da una significativa differenziazione dei modi di **abitare**.

Al tema della velocità della crescita demografica e fisica risultano collegate problematiche connesse al dimensionamento dei servizi alla comunità e alla persona, alla mobilità urbana ed extraurbana, alla riorganizzazione dei settori della pubblica amministrazione. Tali problematiche si acutizzano per la compresenza di esigenze differenti e talvolta in conflitto tra loro e una struttura comunale sottodimensionata rispetto alle crescenti e nuove esigenze della popolazione residente.

Sia la struttura demografica che il contesto sociale, infatti, sono spesso diversi, generando, non sempre in modo esplicito, richieste di servizi riconducibili ai singoli ambiti urbani.

In questo contesto è emersa la necessità (*vedi risultati del laboratorio di progettazione*) di verificare, tramite confronti tra le comunità insediate, ipotesi di progetti integrati tra i differenti "quartieri" di Capoterra e possibili azioni sinergiche. Le attività di coinvolgimento della popolazione hanno confermato l'opportunità di ipotesi di lavoro in tal senso e richiamano la necessità di luoghi e occasioni dove costruire un progetto comune per la città.

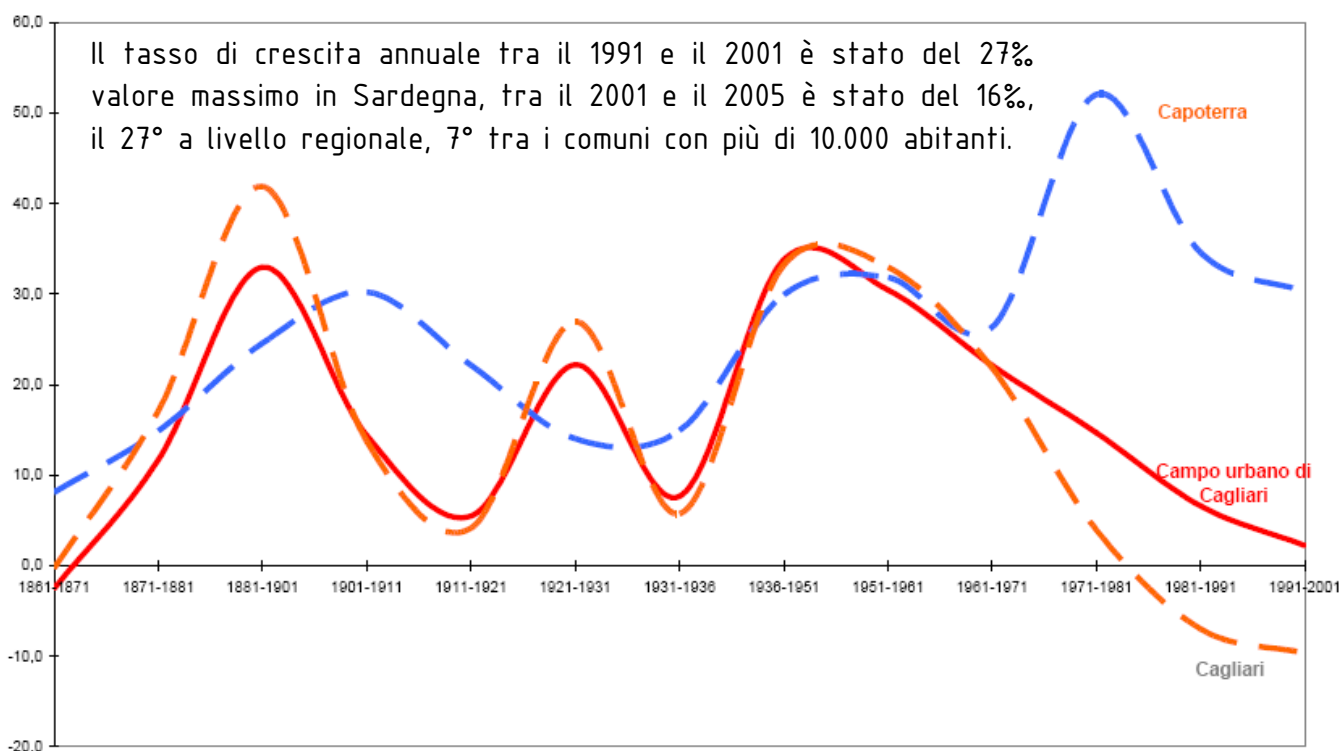


Figura 1 – Tasso di crescita decennale (fonte: ISTAT, Censimenti della popolazione e delle abitazioni, 1861 – 2001)

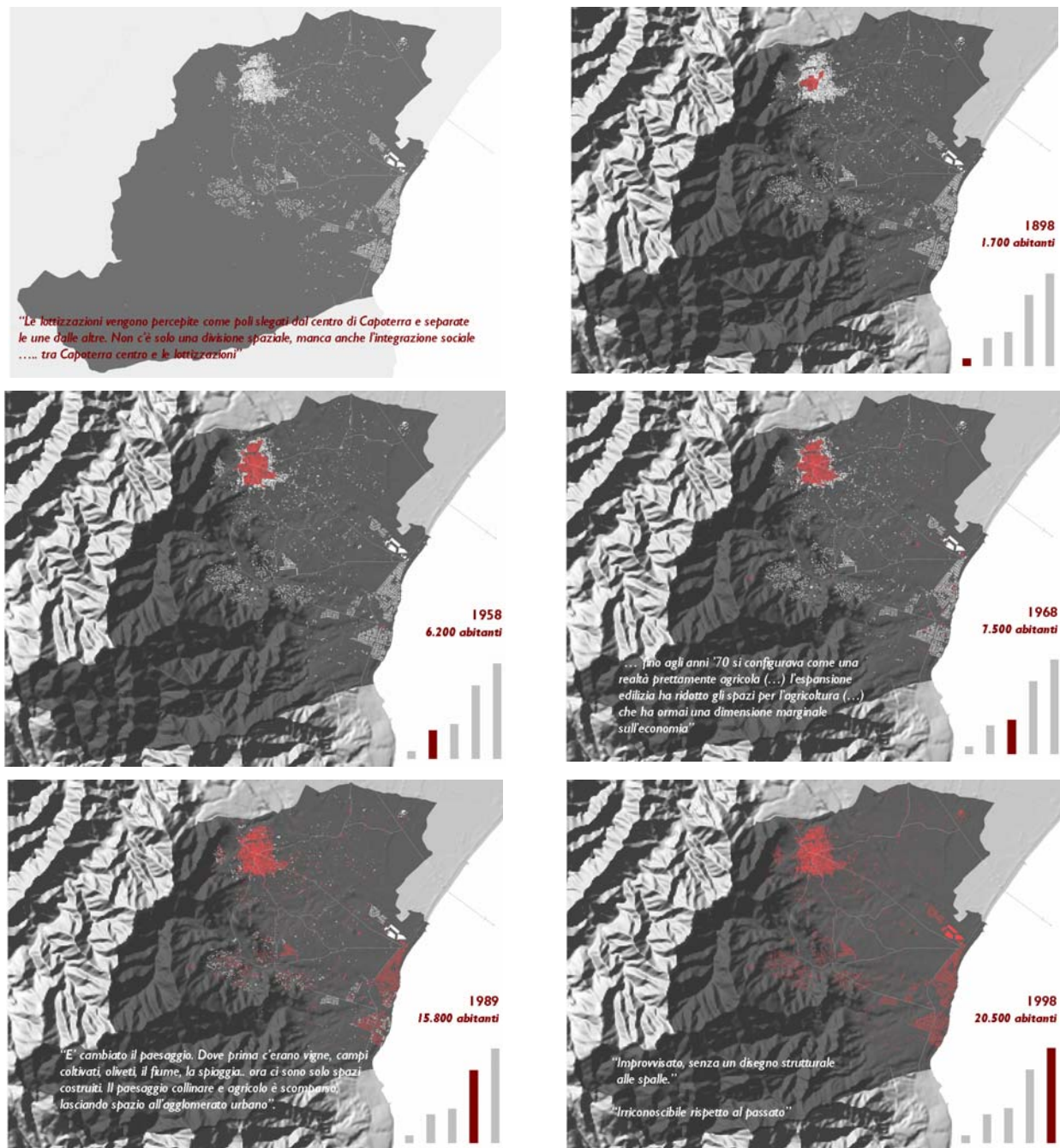
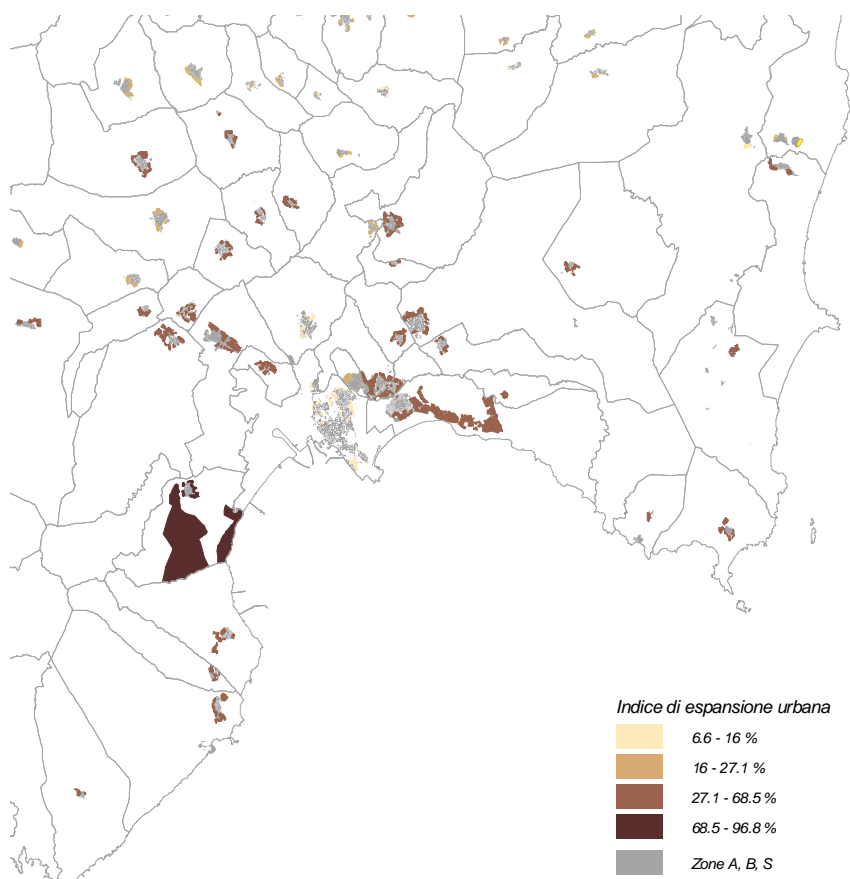


Figura 2 - Crescita dell'edificato e della popolazione residente

Le ragioni dell'incremento demografico descritto sono riconducibile ad una molteplicità di cause che afferiscono sia alla scala locale che sovralocale. Di seguito sono riportati tre dati che più di altri hanno concorso alla crescita demografica e fisica della città.



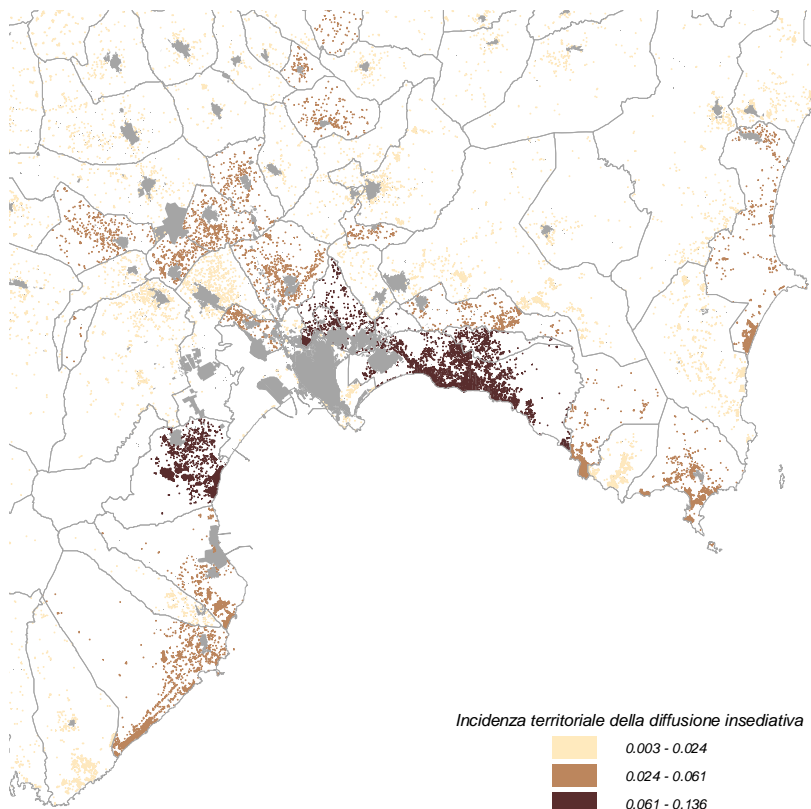
## 1. Indice di espansione urbana

Rappresenta l'incidenza delle superfici destinate agli ambiti di espansione residenziale (zone C) in relazione agli ambiti urbani definiti dalle zone A, B, S e C.

(Fonte PUP)

**Un terzo della superficie comunale di capoterra è destinata a zone di espansione residenziale**

La rappresentazione delle destinazioni urbanistiche a carattere residenziale contenute nelle previsioni negli strumenti comunali, elaborata nell'ambito del Piano Urbanistico Provinciale (PUP), mostra la consistenza delle aree destinate ad espansione residenziale (zone C) in rapporto alla città consolidata (zone A, B, S). Si osserva come la disponibilità di aree destinate a trasformazione urbanistica per nuovi insediamenti residenziali nel territorio di Capoterra, sia di gran lunga superiore agli altri comuni dell'area vasta cagliaritana e della provincia, sia in valore assoluto che in rapporto alla città consolidata. Le aree disponibili per l'espansione residenziale a Capoterra (pari a oltre 2.400 ettari) rappresentano un terzo della superficie comunale complessiva e oltre il 95% della superficie complessivamente destinata a residenza dal Programma di Fabbricazione vigente.



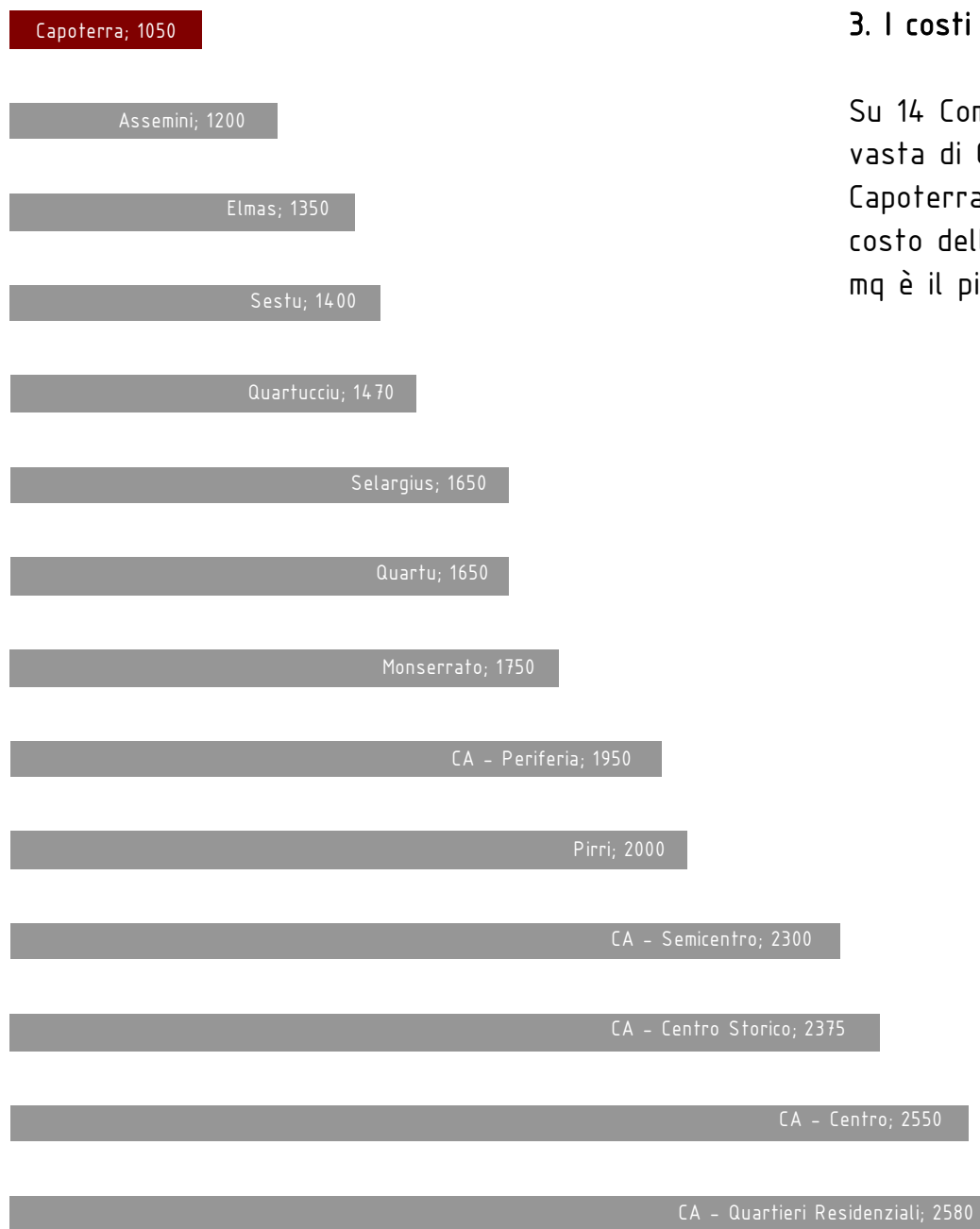
## 2. Incidenza territoriale della diffusione insediativa

Rappresenta il rapporto tra la superficie totale dell'edificato diffuso e la superficie del territorio comunale. Esprime la dimensione raggiunta dalla diffusione insediativa sul territorio

A partire dagli anni ottanta si registra un elevato numero di trasferimenti di residenza interni all'area vasta di Cagliari: un elevato numero di famiglie, anche unipersonali, si cancellano dal capoluogo per trasferirsi nei comuni dell'hinterland. In molti casi i trasferimenti di residenza sono legati ai costi ridotti delle abitazioni, le quali rappresentavano una prima tappa di passaggio verso la ricerca di una residenza stabile, quasi sempre in altri centri dell'area vasta. Tali condizioni richiamavano immagini come le "città con la valigia" o "città dormitorio": le nuove famiglie residenti, quasi sempre single o giovani coppie, continuavano a gravitare nell'area vasta di Cagliari sia per quando riguarda le relazioni interpersonali che i servizi.

In altri casi si assiste ad una ricerca di nuova abitazione che risponda a requisiti di elevata qualità ambientale non sempre presente nel comune di origine. In particolare i comuni di Capoterra (Poggio dei Pini) e Quartu Sant'Elena (Margine Rosso), attraverso un'offerta abitativa diffusa, case monofamiliari con giardino e localizzate in un contesto di naturalità diffusa, diventano meta privilegiata da molte famiglie cagliaritane.





### 3. I costi delle abitazioni

Su 14 Comuni dell'area vasta di Cagliari, Capoterra è quello il cui costo delle abitazioni al mq è il più basso.

Fonte: Osservatorio Immobiliare della Camera di Commercio di Cagliari – 3° trimestre 2006



## Abitare *strategie per governare la città frammentata*

Il territorio di Capoterra è piccolo (...) quasi tutto antropizzato, **il centro storico e una decina di paesi satelliti**

*l'immagine della città e del territorio, tratto dalle interviste ai settori tecnici-amministrativi del Comune*

## **ABITARE** *strategie per governare la città frammentata*

Il processo di pianificazione strategica avviato attraverso il coinvolgimento della società locale ha fatto emergere come il tema della residenza e dell'abitare a Capoterra sia una questione predominante nell'attenzione dei suoi abitanti.

Il concetto di **ABITARE** si ispira ad un'idea più ampia e ricca di quella usualmente contemplata nel linguaggio comune, per il quale abitare significa innanzitutto "risiedere" in un luogo; un'idea che comprende invece una molteplicità di forme di interazione sociale e spaziale e differenti modi di "usare", occupare e organizzare il territorio.

Il territorio di Capoterra è sede di processi di organizzazione diffusa dell'insediamento per nuclei abitati, che ospitano quote rilevanti di mobilità territoriale della popolazione dell'area urbana di Cagliari. La conformazione fisica della città, la rapida crescita demografica, le popolazioni residenti ed i loro stili di vita, rappresentano elementi comuni all'area vasta cagliaritano che tuttavia assumono a Capoterra una configurazione e una connotazione particolare. Gli stessi comportamenti e le modalità d'uso del territorio da parte dei suoi residenti denotano sempre più un uso allargato del territorio urbano, che travalica i confini comunali.

La disponibilità nel territorio di Capoterra di ampie zone destinate all'espansione residenziale previste dal Programma di Fabbricazione vigente, pari a circa 1/3 della superficie comunale complessiva e corrispondente a oltre 2400 ettari, ha offerto diverse possibilità localizzative e occasioni di trasformazione edilizia.

La città ha assunto una configurazione fisica "frammentata" in parti distinte del territorio quale esito di un processo di localizzazione e crescita "per parti", spontaneo e in assenza di un coordinamento complessivo. Nelle aree del territorio non specificamente destinate all'espansione residenziale, come le aree agricole, si assiste invece ad un processo di diffusione dell'edificato che occupa quasi omogeneamente il territorio.

Gli insediamenti residenziali più prossimi al mare si sviluppano per un lungo tratto dalle foci del Rio Santa Lucia fino a Su Loi. Si tratta di una fascia densamente edificata, stretta tra la linea di costa e la SS 195, che presenta un unico punto di discontinuità in corrispondenza delle foci del Rio San Girolamo, ma che al suo interno risulta caratterizzata da una separazione fisica di porzioni del tessuto urbano consolidato, determinata da processi attuativi autonomi realizzati in assenza di un coordinamento unitario.

A questa articolata configurazione fisica della città corrispondono differenti forme dell'abitare e differenti popolazioni urbane che rendono più complesse le strategie di governo della città e di gestione servizi urbani.

L'elevata diffusione territoriale della nuova residenzialità, costituita da nuclei non integrati con l'insediamento urbano storicamente consolidato, ha determinato la necessità di realizzare alcuni servizi minimi all'interno dei singoli quartieri, mentre le funzioni ed i servizi urbani di rango più elevato, piuttosto che nel centro di Capoterra, sono ricercati nella città capoluogo o nell'area vasta cagliaritano, spesso luogo di origine dei nuovi residenti.

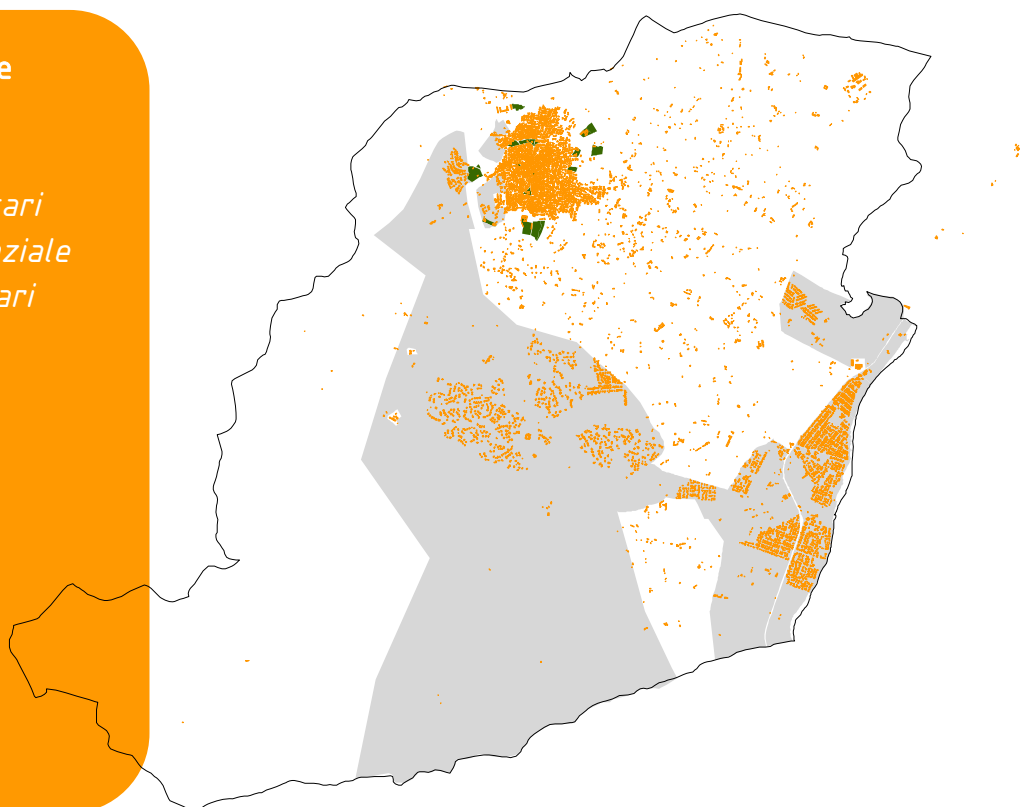
## Ambiti di espansione residenziale

*Città consolidata*

*(Zone A+B): 111 ettari*

*Espansione residenziale*

*(Zona C): 2480 ettari*



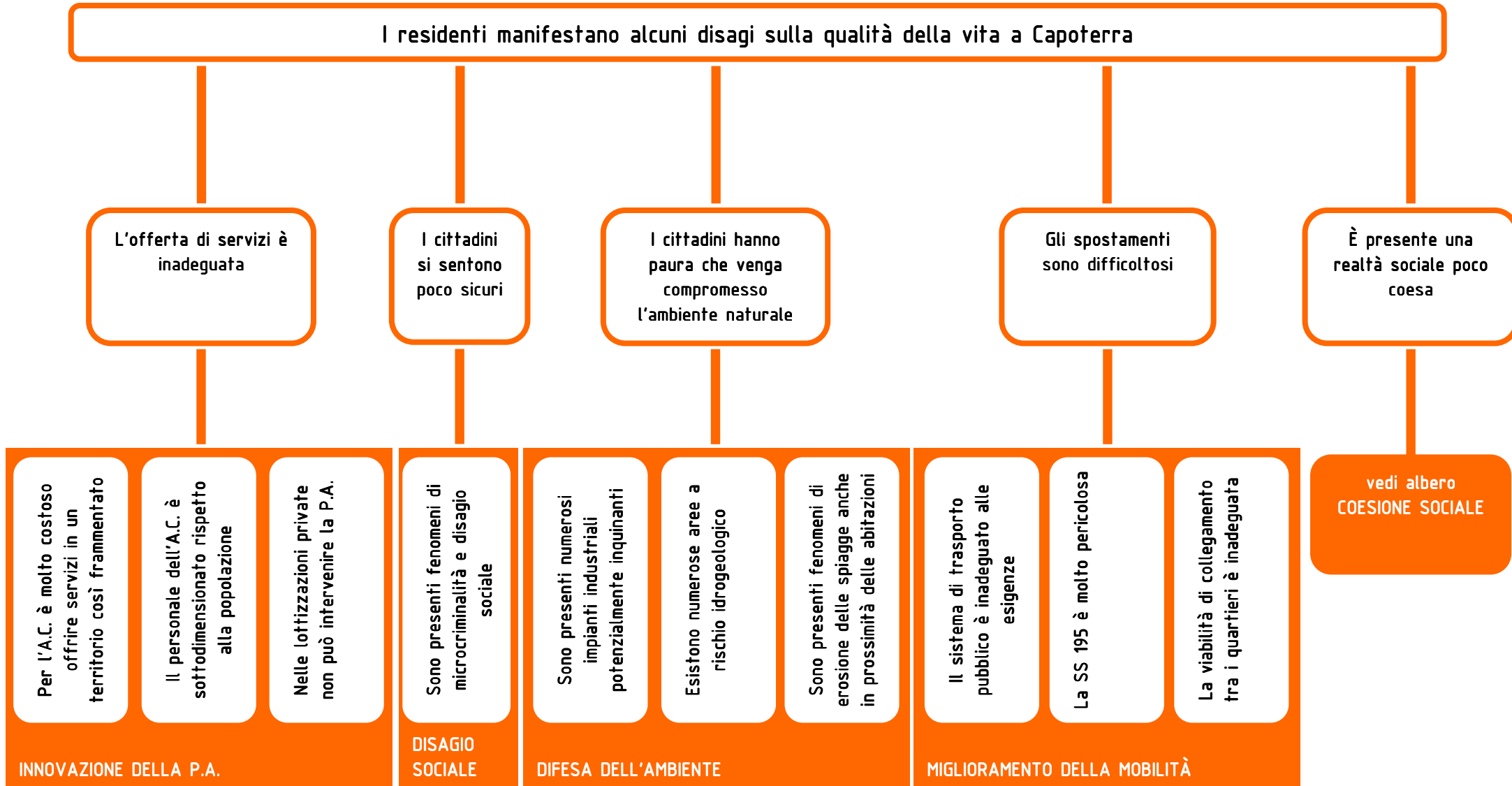
Sulla base dei risultati delle attività di ascolto con i cittadini, sono state individuate e selezionate alcune delle cause del disagio dei residenti di Capoterra relativamente alla qualità dell'abitare:

1. **l'accessibilità e l'adeguatezza dei servizi offerti** ai residenti, condizionata negativamente dai seguenti fattori:
  - costi elevati per l'Amministrazione Comunale nell'offerta di servizi ad un territorio urbano così frammentato;
  - sottodimensionamento del personale dell'Amministrazione Comunale rispetto alla consistenza quantitativa della popolazione residente;
  - difficoltà da parte dell'Amministrazione Comunale di rispondere all'evoluzione della domanda di servizi espressa dalle "nuove" e diverse esigenze delle popolazioni che abitano Capoterra;
  - difficoltà connesse all'accessibilità ed alle forme di fruizione dei servizi.
2. **la qualità dell'ambiente naturale**, "minacciato" dalla presenza di numerosi impianti industriali potenzialmente inquinanti, dalle numerose aree a rischio idrogeologico, dall'erosione delle spiagge;
3. **l'accessibilità e mobilità territoriale** condizionata dall'inadeguatezza del trasporto pubblico locale e della viabilità di collegamento fra i quartieri, limitata inoltre dalla pericolosità della SS195;
4. **la realtà sociale poco coesa** sia per l'assenza di un'identità comune delle diverse popolazioni che abitano Capoterra sia per la carenza di occasioni e luoghi della socializzazione.

La **visione** proposta dal Piano Strategico di Capoterra per la questione dell'**abitare** è quella di definire e delineare **strategie per governare la città frammentata** capaci di qualificare il ruolo e il rango di Capoterra in riferimento all'area vasta cagliaritana e sviluppare una qualità dell'abitare diffusa nel territorio considerando la specificità e la caratterizzazione dei luoghi e delle popolazioni residenti.

Le problematiche evidenziate mettono in luce diversi ambiti di intervento su cui concentra l'attenzione il Piano Strategico, attraverso azioni e progetti capaci di garantire una più ampia accessibilità ai servizi pubblici qualificando l'offerta dei servizi per Capoterra e per l'area vasta cagliaritana, definire l'assetto e il disegno urbano di Capoterra qualificando le relazioni tra quartieri, tutelare la qualità dell'ambiente naturale.

## ABITARE - L'ALBERO DEI PROBLEMI





**Il tessuto produttivo**  
*strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per  
l'innovazione*

**"... fino agli anni '70 si configurava come una realtà prettamente agricola (...) l'espansione edilizia ha ridotto  
gli spazi per l'agricoltura (...) che ha ormai una dimensione marginale sull'economia"**

*interviste ai settori tecnici-amministrativi del Comune*



## IL TESSUTO PRODUTTIVO *strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione*

I processi demografici, contraddistinti da un rapido incremento e da una conseguente domanda di abitazione, hanno influito sull'evoluzione delle dinamiche che hanno caratterizzato il tessuto produttivo nell'ultimo trentennio. Il contesto prettamente agricolo che qualificava Capoterra negli anni settanta subisce una trasformazione legata al ruolo che la città assume in relazione all'area vasta di Cagliari. Crescono gli addetti e le imprese (anche se caratterizzati da una piccola dimensione), in particolare per quanto riguarda i settori delle costruzioni, dei servizi e del commercio.

In questo senso la velocità del cambiamento, gli effetti di tali dinamiche, il ruolo che le attività tradizionali possono ancora assumere nella società produttiva capoterrese e come sostenere un tessuto produttivo, nato intorno ad una forte crescita demografica che registra un rallentamento negli ultimi anni, hanno rappresentato la cornice intorno alla quale sono stati definiti i contenuti di rilevanza strategica, per il tema in oggetto.

Capoterra è al 1° posto in Sardegna (a parte Cagliari) come perdita della superficie totale delle aziende agricole pari a - 80%. Capoterra ha perso il 40% della superficie destinata a coltivazioni ortive in piena area, passando da oltre 100 ha a 60 ha. (ISTAT, *Censimento dell'Agricoltura, 2000*)

Il numero delle imprese di costruzioni (unità locali) tra il 1971 e il 2001 passa da 2 a 130, con un incremento del 6400%. Il dato a livello regionale pone il comune di Capoterra al 2° posto, dopo Budoni (8800%). Il dato a livello nazionale pone il comune di Capoterra al 23° posto. Nelle costruzioni l'aumento è di 376 addetti, pari al 77% dell'incremento totale. Il dato a livello regionale pone il comune di Capoterra al 4° posto, dopo Quartu Sant'Elena, Sestu e Olbia (ISTAT, *Censimento della Popolazione e delle Abitazioni, 1971 - 2001*)

Le attività di partecipazione<sup>2</sup> che hanno visto coinvolti i settori del mondo produttivo capoterrese, hanno fatto emergere, oltre a temi legati agli interessi specifici, anche alcune questioni rilevanti legate a temi d'interesse generale. In particolare, tutti i gruppi d'interesse nelle loro discussioni hanno fatto emergere la mancanza di integrazione tra le diverse parti che compongono la città.

La questione viene legata per i commercianti alle difficoltà di collegamento tra i diversi quartieri, elemento che ostacola il commercio, non favorendo l'utilizzo degli esercizi commerciali localizzati nel centro di Capoterra da parte dei residenti delle lottizzazioni, che per gli acquisti si recano

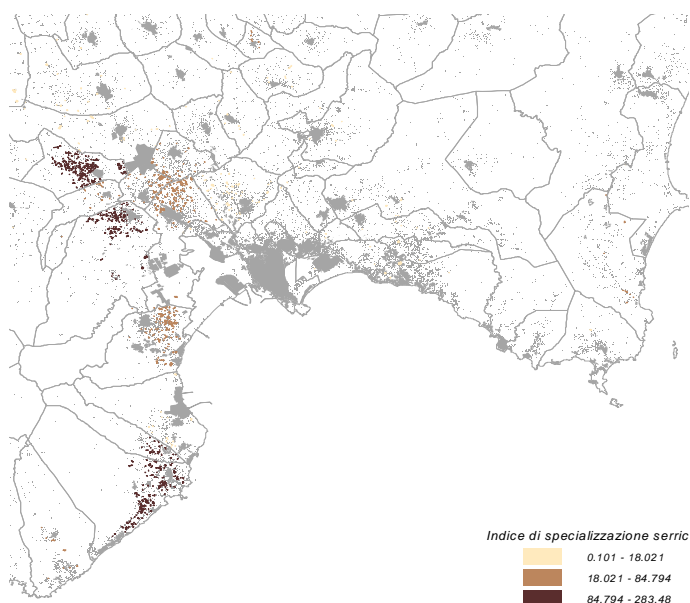
preferibilmente a Cagliari. Gli operatori del settore turistico considerano la disgregazione territoriale e l'assenza di un'identità culturale coesa, un'immagine che influisce negativamente sul turismo.

Un elemento di criticità è riconducibile al tema della **mobilità**. Il servizio di trasporto pubblico, la viabilità, la segnaletica creano difficoltà di accesso al territorio per i visitatori, risultano inadeguati alle esigenze dei residenti e non favoriscono le attività commerciali del centro. La **SS195** collega Capoterra al capoluogo ed alla costa sud, ma costituisce una barriera fisica tra i diversi quartieri, accentuando le distanze tra le diverse popolazioni che abitano il territorio capoterrese, rendendo ancora più difficoltosa la comunicazione e le possibilità di incontro tra i cittadini.

Tutti gli incontri hanno fatto emergere la necessità di "**luoghi di aggregazione**" e "**servizi**" in genere. La carenza di **infrastrutture** è una delle criticità rilevata da molti gruppi di discussione: i rappresentanti degli operatori turistici, del comparto peschiero, delle imprese e degli artigiani. Il progetto Meccano per le attività produttive, l'idea di realizzare un porticciolo e servizi per la nautica (proposte dagli imprenditori turistici), l'idea di utilizzare a rotazione gli spazi esistenti (come le scuole) per eventi culturali e artistici, in attesa di un progetto più complesso come la realizzazione di una Cittadella dei Servizi costituiscono proposte che emergono trasversalmente da tutti i gruppi di interesse.

<sup>2</sup> Cfr capitolo "Gli esiti del percorso di partecipazione", pagg. 10-19

Punto di forza del territorio, secondo tutti i gruppi coinvolti, è rappresentato dall'**ambiente**, riconosciuto come bene prezioso da tutelare e valorizzare, sia per la fruizione turistica, sia per la qualità della vita dei residenti. La cura del territorio e dell'ambiente urbano viene tuttavia giudicata ancora inadeguata dai diversi gruppi d'interesse; i commercianti del centro storico, gli imprenditori turistici, lo considerano infatti un elemento di fondamentale importanza per l'immagine di Capoterra.



#### Indice di specializzazione serricola

Rappresenta il rapporto tra la superficie occupata dagli impianti serricoli e la popolazione residente per comune. Indica i metri quadrati di serre per abitante.

Capoterra pur disponendo di una ridotta superficie agraria aziendale ha sviluppato colture di serra, specialmente di fiori (esportati nei paesi nordici), e ortaggi con particolare riguardo ai pomodori.

(PAOL, Piano di Assetto Organizzativo dei Litorali, 2005)

Il tema della **comunicazione** e della **formazione professionale** è emerso con forza in tutti *focus*. I commercianti richiamano la necessità di conoscere le opportunità legate ai differenti finanziamenti e le possibili azioni di formazione per la categoria. Gli artigiani dedicano particolare attenzione al tema della formazione e ad un potenziamento delle attività offerte dallo SUAP. In altri casi la carenza di comunicazione è sentita come una carenza di coordinamento tra i diversi soggetti, come evidenziato dai pescatori.

L'esigenza di **fare rete** emerge nei diversi settori: tra gli artigiani e imprese con l'obiettivo di rafforzarsi, tra gli imprenditori turistici per la possibilità di offrire un pacchetto turistico integrato. È consolidata la consapevolezza tra i rappresentanti di ciascun settore che l'attuazione di una strategia comune condivisa possa costituire punto di forza per il superamento dei problemi e delle criticità e per l'avvio di proposte e idee.

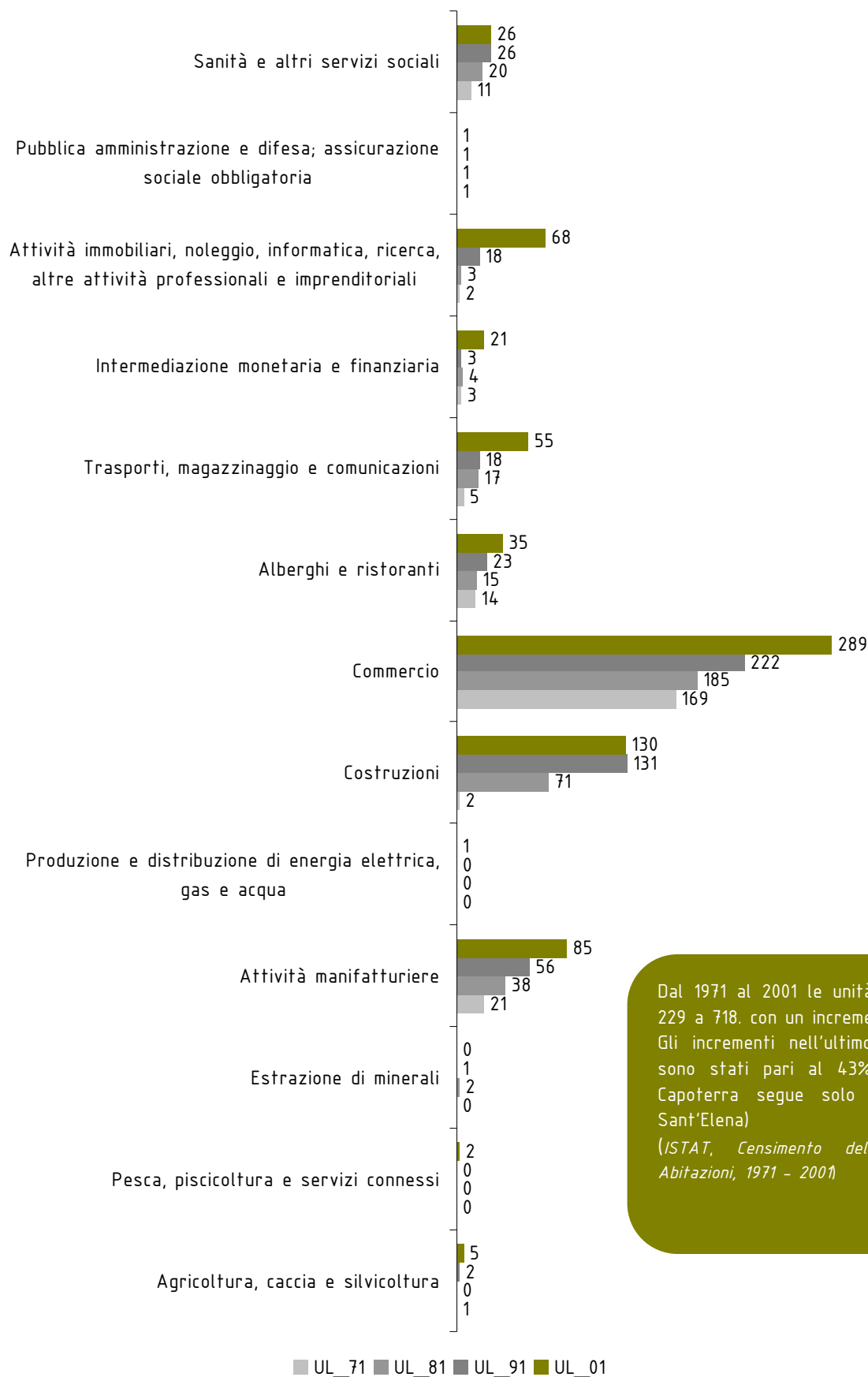
Particolarmente sentita l'esigenza di riqualificare l'**immagine** di Capoterra all'esterno e di conquistare un **ruolo** nell'ambito dell'area vasta cagliaritana.

La visione proposta dal Piano Strategico di Capoterra per la questione **TESSUTO PRODUTTIVO** è quella di definire e delineare

strategie per promuovere la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione delle attività che si sono venute a creare nell'ultimo trentennio.

In sintesi gli obiettivi del Piano si possono riassumere nel promuovere l'innovazione e la competitività delle imprese edili sul mercato provinciale e regionale, nella valorizzazione del settore orticolo e delle colture protette, nel rivitalizzare le attività commerciali, nel promuovere lo sviluppo di una economia turistica a Capoterra.



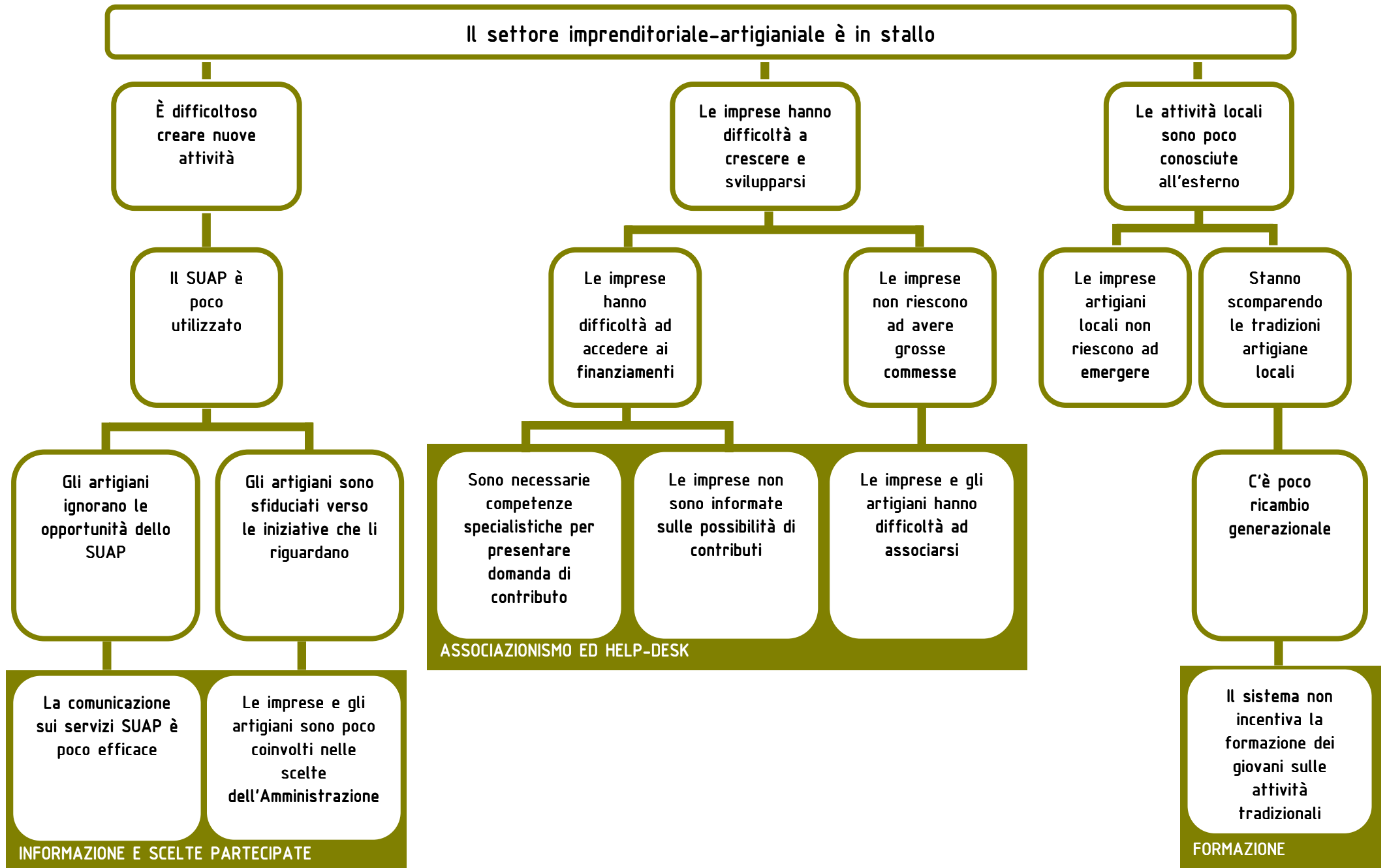


Dal 1971 al 2001 le unità locali totali passano da 229 a 718, con un incremento pari a 215%.

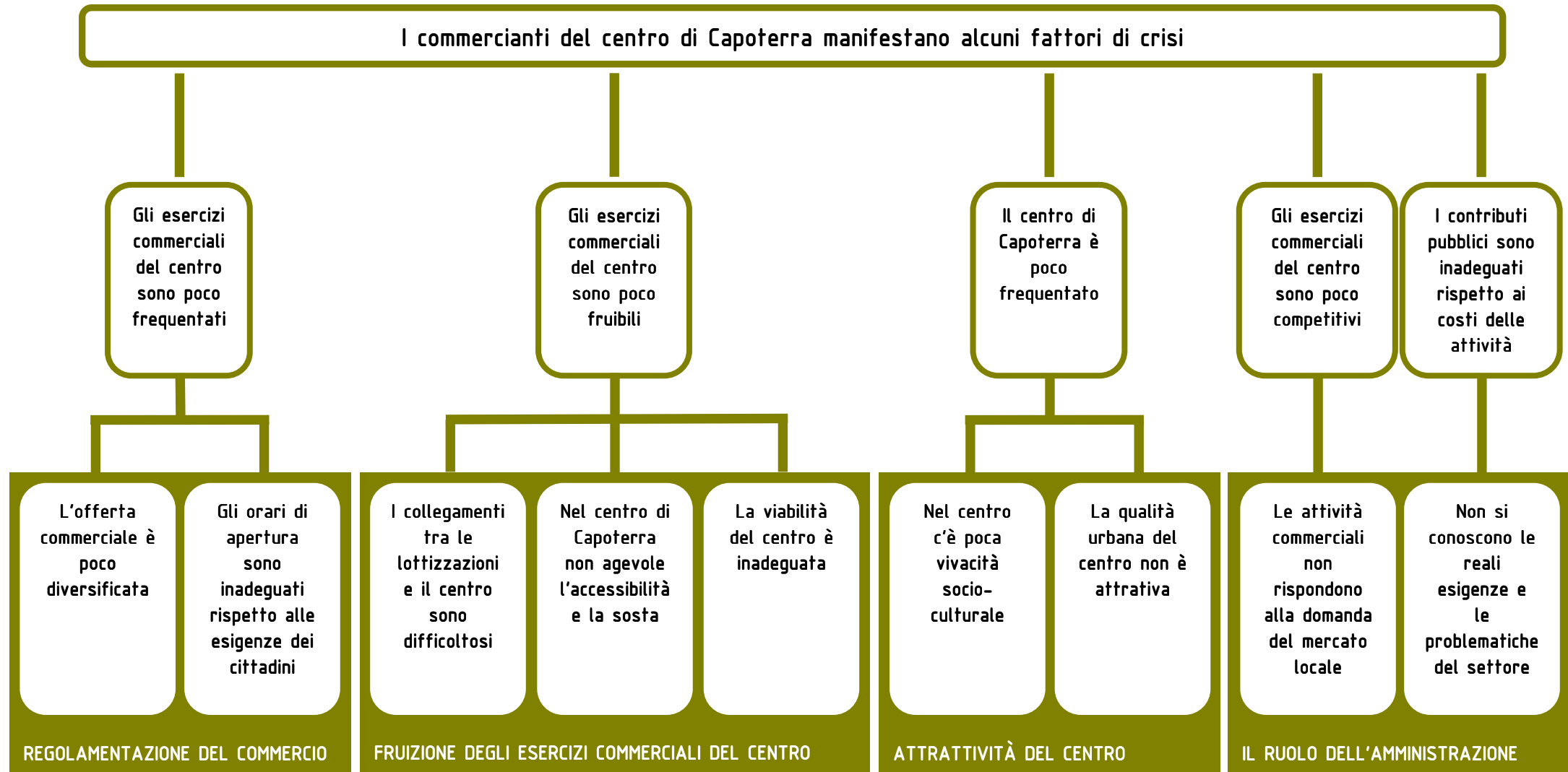
Gli incrementi nell'ultimo decennio intercensuario sono stati pari al 43% (tra i dati significativi Capoterra segue solo San Teodoro e Quartu Sant'Elena)

(ISTAT, *Censimento della Popolazione e delle Abitazioni, 1971 - 2001*)

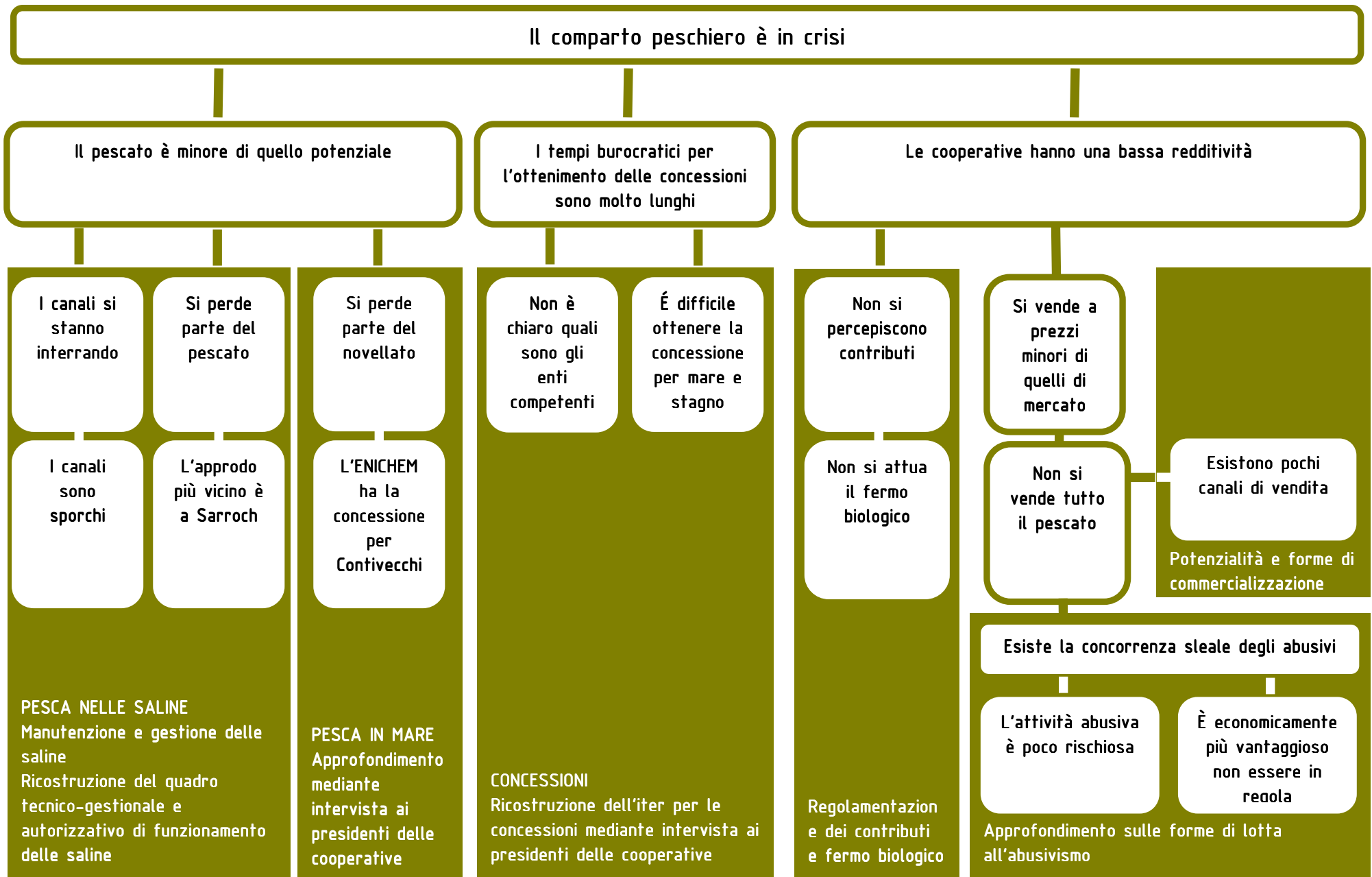
## ARTIGIANATO - L'ALBERO DEI PROBLEMI



## COMMERCIO - L'ALBERO DEI PROBLEMI



## PESCA - L'ALBERO DEI PROBLEMI



## TURISMO - L'ALBERO DEI PROBLEMI

A Capoterra c'è una bassa presenza turistica

Capoterra non  
è  
concorrenziale  
sul turismo

Capoterra è  
sconosciuta  
come meta  
turistica

Il territorio  
cirostante presenta  
elementi di negatività

L'accesso al territorio  
è difficoltoso

Si sentono  
gli odori  
nauseabondi  
degli impianti  
industriali

Il territorio  
presenta  
elementi di  
degrado

PULIZIA E CONTROLLO DEL TERRITORIO

È facile  
perdersi

La viabilità  
interna è  
inadeguata  
alla fruizione  
turistica

ACCESSIBILITÀ

Capoterra  
non risponde  
ad una  
domanda in  
prevalenza  
orientata alla  
balneazione

Le risorse  
presenti non  
vengono  
valorizzate

Le risorse di  
Capoterra  
non sono  
conosciute  
all'esterno

INDIVIDUAZIONE E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE



## **Coesione sociale** *strategie per costruire identità comuni*

"Abbiamo necessità di far crescere **spazi riconosciuti da tutti i soggetti diversi** che abitano Capoterra in cui c'è un'eterogeneità di diversità....

....**spazi che portino a riconoscersi**, non più il campetto di Santa Rosa, il campetto di Capoterra centro o di Frutti d'Oro, ma **un centro riconosciuto da tutti gli abitanti di Capoterra**"

*6 luglio 2006, laboratorio sulle visioni positive di Capoterra al 2015*

## COESIONE SOCIALE *strategie per costruire identità comuni*

La **COESIONE SOCIALE** è una delle quattro Questioni Strategiche che propone il Piano di Capoterra sulla quale concentrare azioni e progetti.

Il **concetto di coesione sociale**<sup>3</sup> viene spesso utilizzato nella letteratura sociologica come sinonimo di "integrazione sociale" o "solidarietà sociale". L'integrazione sociale è intesa come "l'insieme dei meccanismi di cooperazione strumentale tra i singoli e tra i gruppi", mentre la solidarietà sociale comprende la "necessità della condivisione eticamente fondata degli individui ai valori e agli obiettivi del gruppo che muove da tratti di quotidianità (esigenze diffuse) comune".

Appare problematico indagare i meccanismi di coesione sociale in una società che è intrinsecamente "plurale", quale è quella odierna, in cui sussistono le caratteristiche della società definita della "specializzazione", ma che sembra trasformarsi in una società della "frammentazione". Ciò porta con sé le esigenze di interdipendenza funzionali tra le differenti parti, ma, anche, processi di conflitto derivanti dai diversi "modi" di costruzione sociale che entrano costantemente in relazione.

Le immagini della città e del territorio che emergono dall'attività di ascolto del percorso di partecipazione, testimoniano la consapevolezza da parte dei diversi rappresentanti d'interesse della società locale capoterrese delle problematiche legate alla coesione sociale e delle condizioni che non hanno favorito la nascita di un'identità comune.

Capoterra è un contesto fortemente caratterizzato dalla "frammentazione" della società locale, come testimoniano i dati sulle diverse popolazioni che abitano il territorio che mostrano profonde differenze in termini di provenienza, reddito, professione, età, comportamenti, forme d'uso del territorio e della città, etc.

\*Le domande cruciali da porsi sono: qual è il rapporto tra l'individuo e la collettività in una società fortemente frammentata? Qual è il rapporto tra i fenomeni di socializzazione e formazione dell'identità e i meccanismi di formazione di credenze e simboli condivisi? Come l'individuo si sente parte di un "tutto"?

\*tratto da Elisa Rapetti, Coesione sociale: cooperazione strumentale e solidarietà sociale – Abstracts del convegno "Esplorare la coesione sociale: teorie, ipotesi, modelli, tecniche di analisi dei dati" Trento, Facoltà di Sociologia, 28-30 giugno 2007

550 bambini di età compresa tra i 6 e i 13 anni (pari a circa il 30% del totale) non frequentano le scuole elementari e medie di Capoterra

"I due punti importanti che possono aiutare a creare una coesione sociale sono: le strutture formative (*scuola, associazioni, parrocchie, ecc.*) e le strutture ludiche (*teatri, palazzetti, ecc.*)"

*tratto dalle interviste ai Sacerdoti delle parrocchie di Capoterra*

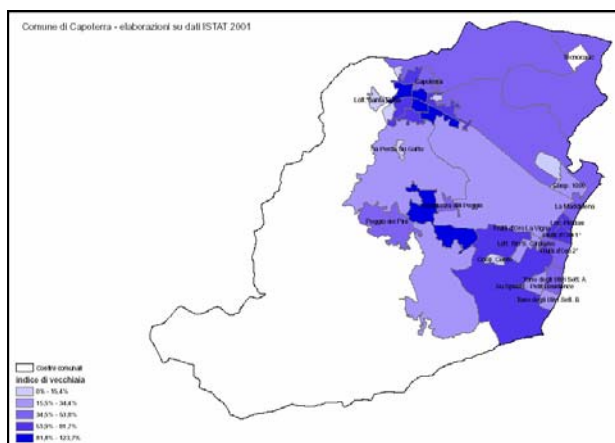
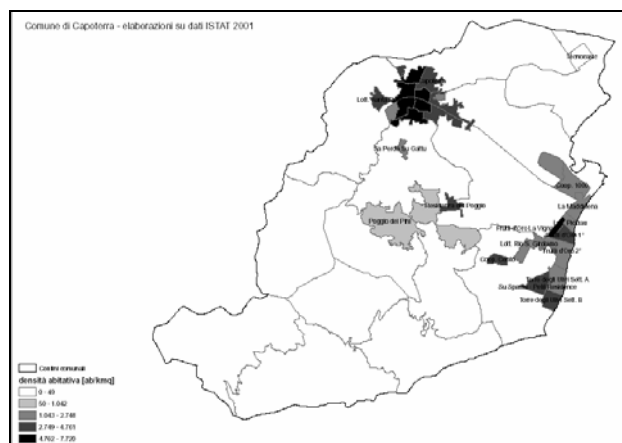
Su 31 associazioni, il 50% sono localizzate a Capoterra centro, mentre il restante 50% è distribuita fra i diversi nuclei

L'unica associazione che annovera iscritti provenienti da tutti i nuclei è la Misericordia che su 52 soci attivi, ne ha 35 provenienti da Capoterra centro e 17 dagli altri nuclei

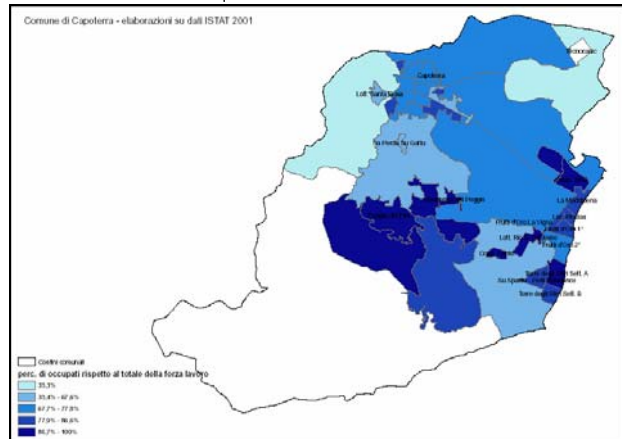
"...l'associazione "Fraternità della Misericordia", che presenta iscritti da tutte le residenze, ed è una realtà sociale incarnata nel territorio che aiuta ad avvicinare le diverse anime del paese consentendo di far crescere l'identità comune"

*tratto dalle interviste ai Sacerdoti delle parrocchie di Capoterra*

<sup>3</sup> cfr Elisa Rapetti, Coesione sociale: cooperazione strumentale e solidarietà sociale – Abstracts del convegno "Esplorare la coesione sociale: teorie, ipotesi, modelli, tecniche di analisi dei dati", Trento, Facoltà di Sociologia, 28-30 giugno 2007

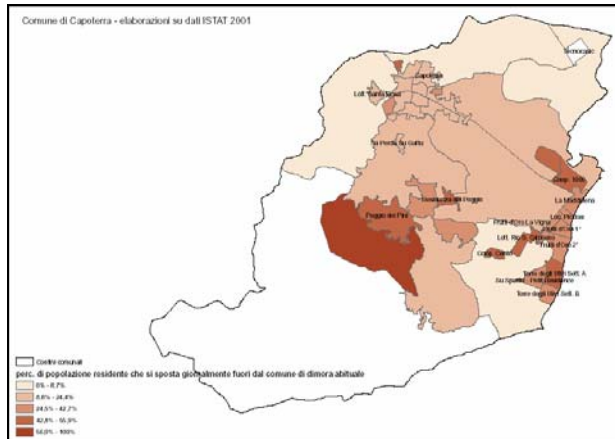


Densità abitativa (ab/kmq)

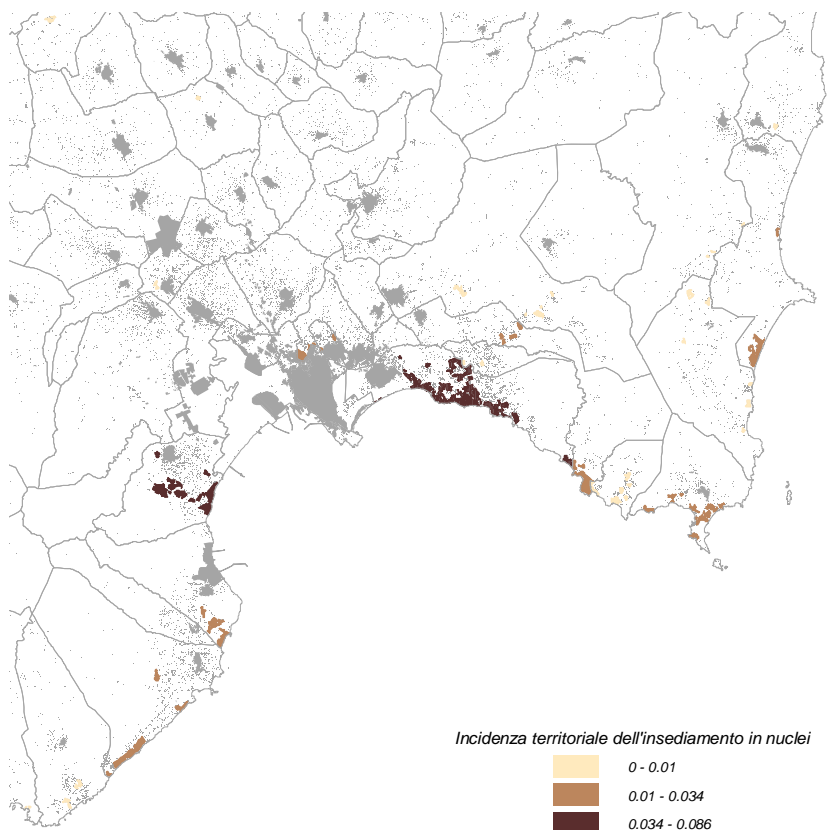


Percentuale di occupati rispetto al totale della forza lavoro

Indice di vecchiaia



Percentuale di popolazione residente che si sposta giornalmente fuori dal comune di dimora abituale



Una "frammentazione" che risulta rafforzata ulteriormente dalla conformazione fisica che ha assunto la città di Capoterra, organizzata per nuclei distinti non integrati con l'insediamento urbano storicamente consolidato.

La carta descrive l'**incidenza territoriale dell'insediamento in nuclei** che rappresenta il rapporto tra la superficie degli insediamenti in nuclei e la superficie del territorio comunale. Questa particolare modalità di crescita della città in rapporto al suo territorio mostra valori medio alti per i comuni costieri e i comuni dell'espansione della conurbazione cagliaritana, in particolare Capoterra e Quartu Sant'Elena.

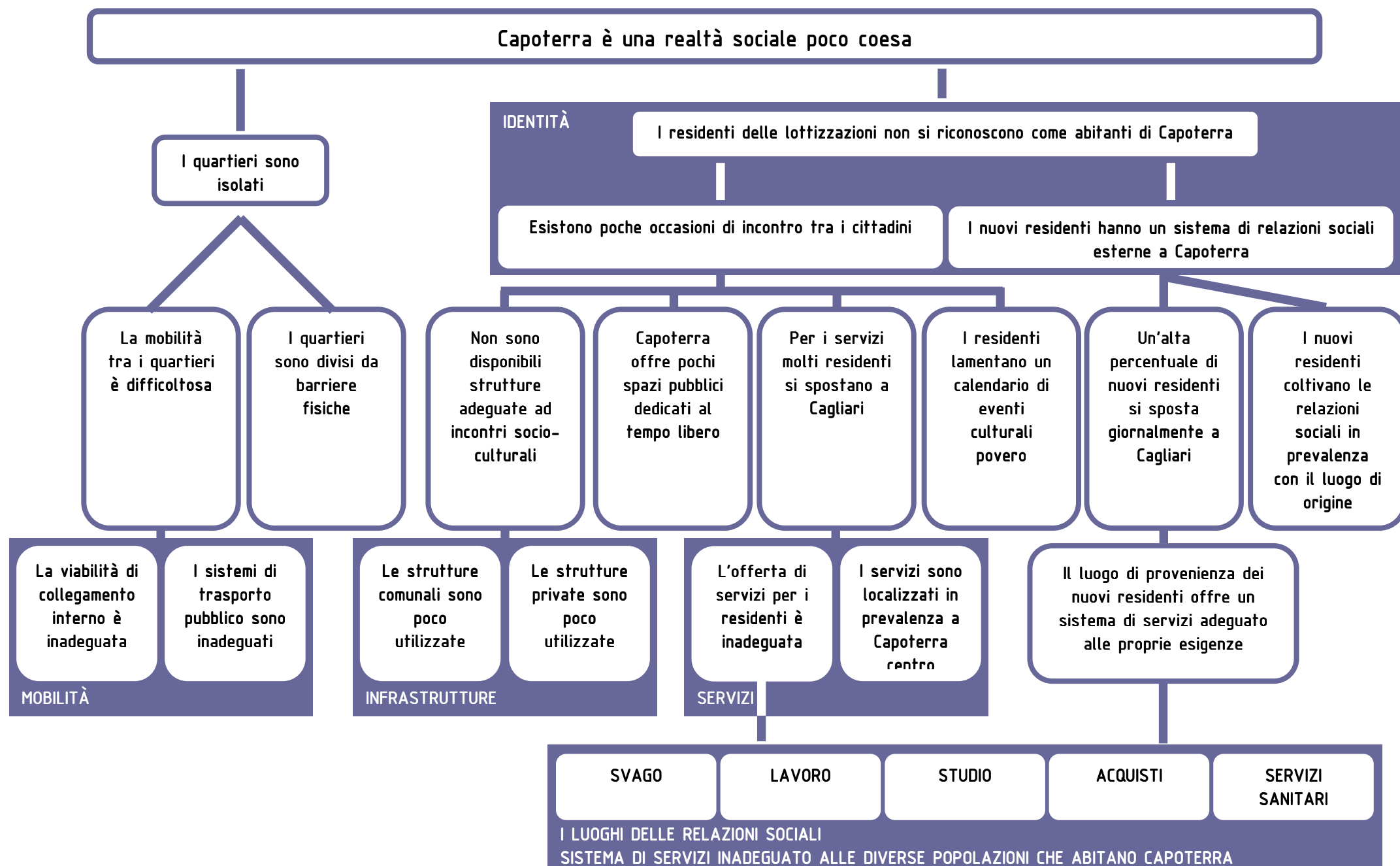


Le problematiche legate alla coesione sociale possono essere ricondotte principalmente:

- all'**isolamento dei quartieri** determinato dalle cesure fisiche e dalle difficili condizioni di mobilità;
- all'**assenza di un identità comune** delle diverse popolazioni che abitano Capoterra, le cui ragioni possono derivare sia dalle scarse occasioni e luoghi della socializzazione, sia dal fatto che i nuovi residenti mantengono strette relazioni sociali con i vicini luoghi di provenienza.

La strategia per la costruzione di identità comuni è pertanto finalizzata a "migliorare la coesione sociale fra le popolazioni residenti a Capoterra", "rafforzare il legame tra la società civile e l'amministrazione locale", "rafforzare il senso di appartenenza al luogo di residenza delle diverse popolazioni".

## COESIONE SOCIALE - L'ALBERO DEI PROBLEMI





## Capacità istituzionale *strategie per l'innovazione amministrativa*

"la **nascita delle nuove lottizzazioni** ha determinato l'emergere di **nuove esigenze e richieste**. Tutto questo comporta un **incremento nelle spese** del comune, ma anche un **incremento nel carico di lavoro**. A ciò non è seguito tuttavia un **aumento del personale dell'amministrazione**"  
*tratto dalle interviste ai settori tecnici-amministrativi del Comune*

## CAPACITÀ ISTITUZIONALE *strategie per l'innovazione amministrativa*

Il Piano Strategico propone la **capacità istituzionale** come una delle quattro questioni su cui è prioritario intervenire con azioni e progetti in grado di apportare un'innovazione alla macchina amministrativa.

Per capacità istituzionale si intende una dotazione culturale, organizzativa e progettuale che l'Ente deve possedere per compiere al meglio la sua azione di gestione del territorio.

**“La capacità istituzionale è l'abilità delle istituzioni, formali ed informali, di definire obiettivi e di creare le condizioni per il loro conseguimento. (...) La capacità istituzionale ed amministrativa, quindi, si riferisce alla capacità delle strutture pubbliche di identificare e risolvere i problemi di implementazione di strategie e programmi. In questo ultimo senso, la capacità riguarda quell'insieme di fattori e condizioni che permettono che i governi elaborino ed effettuino i programmi con le prestazioni migliori.”<sup>4</sup>**

Le ragioni alla base della scelta di proporre la capacità istituzionale come una delle quattro questioni strategiche del Piano di Capoterra nascono dal programma di governo, in termini di priorità, dal Piano metodologico per il Piano Strategico, in termini di obiettivi del processo, e confermati, in termini di esigenze e problematiche, dai risultati dell'indagine condotta con il settore tecnico-amministrativo interno all'Amministrazione Comunale.

L'efficienza del Comune è tra i cinque punti del **programma di governo** che individua come ambiti di intervento l'organizzazione della macchina comunale, la comunicazione istituzionale e la partecipazione.

Dalle **interviste con i settori tecnici e amministrativi dell'Amministrazione Comunale** è emerso in maniera

“spontanea” che all'organizzazione della struttura amministrativa risultano strettamente correlate le problematiche connesse alla velocità della crescita demografica e fisica che ha interessato Capoterra negli ultimi trenta anni. La principale criticità manifestata riguarda l'inadeguata struttura organizzativa dell'ente, a partire da un forte sottodimensionamento delle dotazioni tecnologiche e del personale impiegato nell'Amministrazione Comunale, a fronte di un carico di lavoro accresciutosi enormemente negli ultimi anni anche in considerazione

della distribuzione della popolazione sul territorio che implica una frammentazione dei servizi. La crescita e le differenze fra le popolazioni ha introdotto **“domande sociali inedite e l'amministrazione si è trovata in difficoltà a stare al passo con l'evoluzione della domanda”**. Tali problematiche rendono indispensabile, secondo quanto dichiarato dagli intervistati, il potenziamento delle risorse umane operanti nei diversi servizi comunali, sia dal punto di vista quantitativo, sia per quanto attiene gli aspetti prettamente qualitativi (formazione, motivazione, rapporto con il pubblico, coordinamento e organizzazione, etc). Tra le esigenze sono state apertamente manifestate la necessità di **migliorare l'organizzazione della macchina comunale per renderla maggiormente efficace e competitiva, potenziare le risorse umane, migliorandone la preparazione tecnica e la motivazione, migliorare il rapporto tra la struttura comunale e l'utenza.**

Il **Piano Metodologico** del Piano Strategico di Capoterra definisce il processo come **occasione di crescita della capacità istituzionale e per sperimentare nuove prassi di collaborazione all'interno della struttura comunale.**

“Un elemento comune a molte delle esperienze di pianificazione strategica è l'esistenza di un significativo orientamento al cambiamento e di una propensione all'innovazione all'interno dell'amministrazione locale. Si tratta di aspetti che costituiscono un fattore critico di successo per il progetto di pianificazione strategica.

Per Comuni di popolazione compresa tra da 10.000 e 60.000 abitanti il rapporto medio dipendenti/popolazione è pari a 1/103

*(Decreto del Ministero dell'interno del 15.11.03)*

**Il Comune di Capoterra ha 97 dipendenti e 3 dirigenti e una popolazione di 21.889**

**Il numero medio dipendenti per la popolazione di Capoterra dovrebbe essere, secondo il Decreto, superiore alle 200 unità**

<sup>4</sup> Tratto da “DOSSIER CAPACITY BUILDING, L'evoluzione del concetto. Dalla cooperazione allo sviluppo alla modernizzazione delle PA europee” Foromez 2006

In diverse amministrazioni le riforme strutturali hanno spinto a un cambiamento culturale rilevante che si è concretizzato in un atteggiamento orientato all'innovazione e al raggiungimento di risultati concreti per i cittadini.

Le amministrazioni che hanno attuato un processo di pianificazione strategica sottolineano soprattutto l'importanza della presenza di un vertice politico e amministrativo sensibile al cambiamento, capace di diffondere all'interno dell'ente una nuova cultura e di stimolare il personale all'uso di nuovi approcci e strumenti.

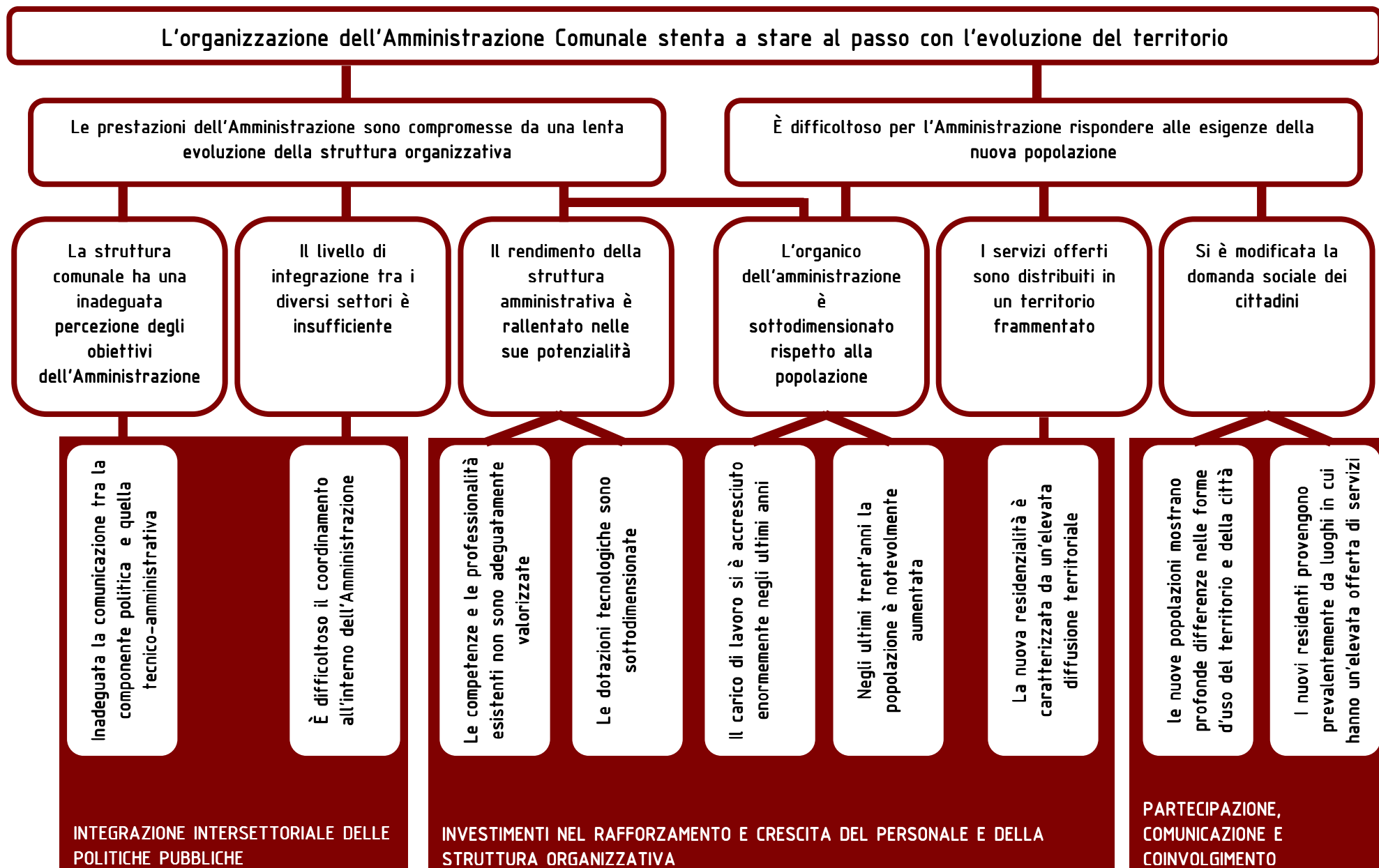
In questo senso, la pianificazione strategica deve essere considerata parte integrante di un mutamento culturale che investe l'intero apparato e coinvolge tutte le dimensioni dell'assetto organizzativo.

Le strategie per l'innovazione amministrativa saranno finalizzate al miglioramento delle funzioni pubbliche, sia in termini di coordinamento e relazioni all'interno dell'amministrazione, sia in termini di *governance* tra istituzioni e attori locali.”<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> cfr “La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori”, Rubettino 2006

## CAPACITÀ ISTITUZIONALE - L'ALBERO DEI PROBLEMI



# 5

LE AZIONI E I PROGETTI DEL  
PIANO

**QUESTIONI STRATEGICHE, OBIETTIVI E AZIONI.** La definizione delle Questioni Strategiche ha consentito di approfondire gli elementi emersi dal processo di pianificazione con l'obiettivo di:

- costruire visioni e scenari condivisi;
- condividere obiettivi da perseguire;
- selezionare progetti e azioni.

A ciascuna questione è sottesa una visione strategica che il Piano propone di perseguire, attraverso azioni e progetti specifici da attuare in un orizzonte temporale di breve, medio e lungo periodo.

Le **visioni strategiche** costruite per ciascuna questione possono essere così sintetizzate:

- **ABITARE**, *strategie per governare la città frammentata*
- **TESSUTO PRODUTTIVO**, *strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione*
- **COESIONE SOCIALE**, *strategie per costruire identità comuni*
- **CAPACITÀ ISTITUZIONALE**, *strategie per l'innovazione amministrativa*

Per ciascuna questione strategica, sono di seguito illustrati gli obiettivi generali e specifici, nonché le azioni e i progetti proposti per il loro perseguimento. Tali progetti e azioni hanno costituito la base del lavoro di condivisione, discussione, approfondimento portato avanti dai diversi attori della struttura organizzativa del Piano (componente politica e tecnico-amministrativa del gruppo di Coordinamento Comunale e gruppo di lavoro dell'Assistenza Tecnica), a partire dagli esiti del processo di pianificazione.

*Le azioni e i progetti strategici evidenziati in colore verde sono stati selezionati, fra quelli proposti nel quadro delle singole Questioni Strategiche, per la loro capacità di incidere più di altri sulle tematiche rilevanti del Piano; per tali azioni e progetti è stata predisposta una scheda di prefattibilità contenuta nell'Allegato A - I progetti e le azioni del Piano.*



## ABITARE *strategie per governare la città frammentata*

A partire dalla questione strategica ABITARE, sulla base delle problematiche che essa sottende è stata definita la visione *"definire e delineare **strategie per governare la città frammentata** capaci di qualificare il ruolo e il rango di Capoterra in riferimento all'area vasta cagliaritana e sviluppare una qualità dell'abitare diffusa nel territorio considerando la specificità e la caratterizzazione dei luoghi e delle popolazioni residenti.*

*Le problematiche evidenziate mettono in luce diversi ambiti di intervento su cui concentrare l'attenzione del Piano Strategico, che deve promuovere azioni e progetti capaci di garantire una più ampia accessibilità ai servizi pubblici qualificando l'offerta dei servizi per Capoterra e per l'area vasta cagliaritana, definire l'assetto e il disegno urbano di Capoterra qualificando le relazioni tra quartieri, tutelare la qualità dell'ambiente naturale."*<sup>1</sup>

A partire dalla definizione della visione, gli obiettivi individuati attraverso cui perseguire tale strategia sono principalmente due, che a loro volta sono ulteriormente declinati in obiettivi specifici:

- **Garantire e sviluppare una qualità dell'abitare diffusa nel territorio considerando la specificità e la caratterizzazione dei luoghi:**
  - Favorire l'accessibilità ai servizi pubblici;
  - Qualificare l'assetto e il disegno urbano di Capoterra qualificando le relazioni tra quartieri;
  - Tutelare la qualità dell'ambiente naturale.
- **Qualificare il ruolo e il rango di Capoterra in riferimento all'area vasta cagliaritana:**
  - Caratterizzare le politiche abitative di Capoterra;
  - Qualificare le politiche dei servizi di Capoterra;
  - Qualificare l'offerta dei servizi per Capoterra e per l'area vasta cagliaritana.

Ciascuno degli obiettivi, che possono essere definiti generali, esplicitati in linee d'azione o obiettivi specifici hanno consentito di definire le azioni e i progetti, materiali e immateriali potenzialmente attivabili.

---

<sup>1</sup> cfr. capitolo "Le questioni strategiche"

## Garantire e sviluppare una qualità dell'abitare diffusa nel territorio considerando la specificità e la caratterizzazione dei luoghi

Favorire l'accessibilità ai servizi pubblici	Caratterizzazione della domanda di servizi dei differenti quartieri (attrezzature di interesse comune, aree verdi, servizi sociali, istruzione, ...)
	Favorire forme innovative di accesso ai servizi comunali (Comunas)
	Ri-organizzare la rete dei servizi sul territorio (Piano dei Servizi – PUC)
	<b>Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale</b>
	Promuovere politiche e progetti per una mobilità locale, integrata con la mobilità d'area vasta (piste ciclabili e pedonali, segnaletica, illuminazione, etc.)
	Migliorare il servizio di trasporto pubblico tra i quartieri
Qualificare l'assetto e il disegno urbano di Capoterra qualificando le relazioni tra quartieri	L'elaborazione del nuovo PUC in adeguamento al PPR come occasione per connotare la qualità urbana di Capoterra
	<b>Riqualificazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana attraverso la ridefinizione delle relazioni tra infrastruttura e città</b>
	<b>Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei (PUC – PUL)</b>
	<b>Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica dell'insediamento</b>
	<b>Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte di accesso all'arco collinare granitico di Santa Barbara ed al "Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu"</b>
	<b>Definizione di strategie di inserimento ambientale della nuova SS 195</b>
	<b>Rafforzamento della rete di connessione tra i quartieri residenziali e il centro di Capoterra</b>
Tutelare la qualità dell'ambiente naturale	Qualificare la trama e/o lo spazio delle relazioni fra i quartieri
	Attuazione del Piano di Utilizzo dei Litorali per contrastare l'erosione delle spiagge
	Attuazione del Piano di Assetto Idrogeologico per la mitigazione del rischio
	<b>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</b>
	Rilevamento periodico e pubblicazione dei dati relativi al monitoraggio degli effluenti potenzialmente inquinanti derivanti da impianti industriali
	Studio di fattibilità per il riutilizzo della risorsa idrica depurata del CASIC
	Azioni di supporto al raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata ( <i>pubblicazione dei risultati raggiunti di raccolta differenziata, incentivazione per l'utilizzo di compostiere; creazione di ecocentri per la raccolta di sfalci e potature da giardino, progetti di gestione integrata dei rifiuti in funzione dei contesti locali</i> )
	Incentivazione all'utilizzo di fonti di energia alternativa tramite pannelli solari negli edifici privati e pubblici

## Qualificare il ruolo e il rango di Capoterra in riferimento all'area vasta cagliaritana

<b>Caratterizzare le politiche abitative di Capoterra</b>	Qualificare l'offerta abitativa di Capoterra e dei quartieri attraverso la promozione di tecniche costruttive orientate alla bioarchitettura anche mediante la formazione dei tecnici e delle imprese edili locali
	Qualificazione dell'offerta residenziale e di servizi per trasfertisti (Polo Industriale, Porto Canale, CASIC, SARAS, etc.)
<b>Qualificare le politiche dei servizi di Capoterra</b> <b>Qualificare l'offerta dei servizi per Capoterra e per l'area vasta cagliaritana</b>	Localizzazione di servizi e funzioni legati alle vicine attività industriali (Polo Industriale, Porto Canale, CASIC, SARAS, etc.)

## TESSUTO PRODUTTIVO *strategie per la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione*

La visione proposta per la questione TESSUTO PRODUTTIVO a Capoterra è quella di *"definire e delineare strategie per promuovere la sostenibilità delle attività tradizionali e per l'innovazione delle attività che si sono venute a creare nell'ultimo trentennio.*

*In sintesi gli obiettivi del Piano si possono riassumere nel promuovere l'innovazione e la competitività delle imprese edili sul mercato provinciale e regionale, nella valorizzazione del settore orticolo e delle colture protette, nel rivitalizzare le attività commerciali, nel promuovere lo sviluppo di una economia turistica a Capoterra."*<sup>2</sup>

La definizione degli obiettivi da perseguire nell'ambito della strategia delineata ha messo in evidenza due livelli di azioni e progetti, una di sistema e un'altra articolata per i diversi comparti produttivi: comparto peschiero, attività imprenditoriali edili, agricoltura, commercio, turismo.

Per ciascuna, i progetti e le azioni sono stati individuati a partire dagli obiettivi generali, a loro volta articolati in obiettivi specifici.

- Azione di sistema, *facilitare la formazione e la crescita delle imprese;*
- Azioni di settore:
  - Comparto peschiero, garantire forme di sostenibilità dell'attività della pesca;
  - Attività imprenditoriali edili, aumentare la competitività delle imprese sul mercato provinciale e regionale;
  - Agricoltura, contrastare la crisi del settore agricolo;
  - Commercio, rivitalizzare le attività commerciali di Capoterra;
  - Turismo, promuovere lo sviluppo di una economia turistica a Capoterra.

Sono di seguito illustrate le azioni e i progetti proposti per ciascun ambito, in relazione agli obiettivi generali e specifici definiti.

---

<sup>2</sup> cfr capitolo sulle questioni strategiche

## AZIONE DI SISTEMA

Le azioni di sistema, così definite perché trasversali ai diversi comparti produttivi, sono finalizzate a perseguire l'obiettivo generale di *facilitare la formazione e la crescita delle imprese*, declinato nei seguenti obiettivi specifici:

- Promuovere politiche pubbliche a sostegno della formazione, crescita e innovazione delle imprese;
- Favorire l'integrazione fra differenti settori economici.

### Facilitare la formazione e la crescita delle imprese

Promuovere politiche pubbliche a sostegno della formazione, crescita e innovazione delle imprese	Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive: promuoverne l'utilizzo fra gli operatori locali
	Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive: ampliare le funzioni specifiche e gli ambiti di attività dello sportello
	Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive: rafforzarne la capacità di orientare le imprese
	Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive: facilitare le forme di accesso ai finanziamenti e contributi
Favorire l'integrazione fra differenti settori economici	Integrare le attività economiche connesse al turismo con le attività della pesca e con le attività agricole e commerciali
	Favorire la commercializzazione locale delle produzioni agricole e della pesca

## AZIONE DI SETTORE

### COMPARTO PESCHIERO

Per il comparto peschiero l'obiettivo generale definito è quello di *garantire forme di sostenibilità dell'attività della pesca*, declinato nei seguenti obiettivi specifici:

- Migliorare la commercializzazione dei prodotti;
- Migliorare il livello infrastrutturale di supporto alla pesca;
- Migliorare le forme di gestione del sistema lagunare;
- Rafforzare il grado di integrazione con altri settori produttivi.

### Garantire forme di sostenibilità dell'attività della pesca

Migliorare il livello infrastrutturale e di supporto alla pesca	Realizzazione di un approdo lagunare (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i> )
	Realizzazione di punti vendita
Migliorare Le forme di gestione del sistema lagunare	Definizione degli ambiti di competenza dei diversi soggetti (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i> )
	Promuovere un accordo interistituzionale per la gestione delle risorse (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i> )
	Attuare forme di manutenzione del sistema lagunare (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i> )
Migliorare la commercializzazione dei prodotti	Realizzazione di un Marchio
	Attuare forme di controllo dell'attività abusiva (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i> )
	Diversificazione dei canali di vendita
Rafforzare il grado di integrazione con altri settori produttivi	Favorire l'ittiturismo (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i> )

## ATTIVITÀ IMPRENDITORIALI EDILI

Per le attività imprenditoriali edili, l'obiettivo generale definito è quello di *aumentare la competitività delle imprese sul mercato provinciale e regionale*, declinato nei seguenti obiettivi specifici:

- Promuovere forme di rafforzamento e crescita delle imprese;
- Promuovere l'innovazione nei processi edilizi.

### Aumentare la competitività delle imprese sul mercato provinciale e regionale

Promuovere  
forme di  
rafforzamento  
e crescita  
delle imprese

Promuovere la formazione di Associazioni e Cooperative (vedi progetto *Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive*)

Promuovere  
l'innovazione  
nei processi  
edilizi

Introdurre nuove tecnologie sulle fonti rinnovabili e sul risparmio delle risorse

Introdurre tecniche di recupero e riqualificazione edilizia

## AGRICOLTURA

Per il comparto agricolo l'obiettivo generale definito è quello di *contrastare la crisi del settore agricolo*, declinato nei seguenti obiettivi specifici:

- Promozione di forme di rafforzamento e crescita delle aziende;
- Promozione dell'innovazione nei processi produttivi;
- Valorizzazione del settore orticolo e delle colture protette.

### Contrastare la crisi del settore agricolo

Promozione di  
forme di  
rafforzamento  
e crescita  
delle aziende

Promuovere la formazione di Associazioni e Cooperative (vedi progetto *Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive*)

Promozione  
dell'innovazione  
nei processi  
produttivi

Introduzione di nuove tecnologie sulle fonti rinnovabili

Produzioni biologiche e biodinamiche

Valorizzazione  
del settore  
orticolo e  
delle colture  
protette

Adeguamento delle infrastrutture serricole

Attuare politiche di promozione e commercializzazione dei prodotti (ad es. marchio)



## COMMERCIO

Per il settore del commercio, l'obiettivo generale definito è quello di *rivitalizzare le attività commerciali di Capoterra*, declinato nei seguenti obiettivi specifici:

- Aumentare l'attrattività del centro;
- Promuovere forme e modalità di fruizione innovativa degli esercizi commerciali.

### Rivitalizzare le attività commerciali di Capoterra

Aumentare l'attrattività del centro	Qualificare le forme di fruizione del centro abitato, anche mediante ZTL, isole pedonali, parcheggi (vedi progetto <i>Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica</i> )
	Migliorare la qualità dello spazio urbano, anche mediante iniziative volte alla costituzione di un centro commerciale naturale (vedi progetto <i>Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica</i> )
	Promuovere occasioni di incontro e manifestazioni socio-culturali
Promuovere forme e modalità di fruizione innovativa degli esercizi commerciali	Favorire la formazione di Associazioni e Cooperative che attuino strategie di promozione comune (vedi progetto <i>Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive</i> )
	Sperimentare forme di fruizione degli esercizi commerciali mediante la promozione di eventi
	Piano degli orari delle attività in funzione delle esigenze della clientela

## TURISMO

Per il settore del turismo, l'obiettivo generale definito è quello di *promuovere lo sviluppo di una economia turistica a Capoterra*, declinato nei seguenti obiettivi specifici:

- Qualificare l'offerta turistica di Capoterra;
- Promuovere un'immagine turistica di Capoterra;
- Valorizzare e promuovere le risorse del territorio.

### Promuovere lo sviluppo di una economia turistica a Capoterra

Qualificare l'offerta turistica di Capoterra	Selezionare i segmenti di offerta turistica per Capoterra: <ul style="list-style-type: none"> <li>- turismo sportivo (kite surf; mountain bike; surf casting; pesca turismo; ...)</li> <li>- turismo ambientale (risorse lagunari e montane)</li> <li>- turismo d'affari (porto canale; petrolchimico; campus fiscali; ecc.)</li> <li>- turismo di nicchia (terza età; turismo scolastico/studentesco; boy scout; ecc.)</li> <li>- turismo scientifico (attraverso la valorizzazione dell'osservatorio astronomico);</li> <li>- turismo a basso costo (turismo che sfrutta la posizione di cerniera fra capoluogo e risorse balneari)</li> <li>- Capoterra porta del sistema montano del Sulcis (PPR)</li> </ul>
	Mettere in rete gli operatori turistici: ricettività, servizi turistici e per la fruizione delle risorse
Promuovere un'immagine turistica di Capoterra	Progetto di comunicazione unitaria dell'immagine di Capoterra, coerente con i segmenti turistici selezionati: <ul style="list-style-type: none"> <li>- integrazione dei siti internet: sito regionale, comunali, operatori privati, ..</li> <li>- realizzare brochure e pubblicazioni tematiche da diffondere mediante i siti internet</li> </ul>
	Promuovere eventi e manifestazioni di richiamo <ul style="list-style-type: none"> <li>- manifestazioni sportive: kite surf, mountain bike; surf casting; ...</li> <li>- manifestazioni culturali</li> <li>- ....</li> </ul>
Valorizzare e promuovere le risorse del territorio	Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida
	Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei (PUC/PUL)
	Valorizzare e promuovere le risorse montane (vedi progetto <i>Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte al "Gutturu Mannu"</i> )
	Riconoscimento e promozione dei caratteri identitari e paesaggistici del territorio (vedi progetto <i>Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese</i> )
	Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica

## COESIONE SOCIALE *strategie per costruire identità comuni*

Le problematiche evidenziate relativamente alla questione strategica della COESIONE SOCIALE, ha consentito di delineare una strategia per la **costruzione di identità comuni**, finalizzata a *"migliorare la coesione sociale fra le popolazioni residenti a Capoterra", "rafforzare il legame tra la società civile e l'amministrazione locale", "rafforzare il senso di appartenenza al luogo di residenza delle diverse popolazioni"*.<sup>3</sup>

L'isolamento dei quartieri, determinato dalle cesure fisiche e dalle difficili condizioni di mobilità, e l'assenza di una identità comune delle diverse popolazioni che abitano Capoterra, sono state identificate infatti come cause principali delle principali problematiche legate alla coesione sociale.

Gli obiettivi generali individuati per conseguire la strategia volta alla costruzione di identità comuni sono principalmente tre:

- **Migliorare la coesione sociale fra le popolazioni residenti a Capoterra:**
  - Creare luoghi e occasioni per la socializzazione.
- **Rafforzare il legame tra la società civile e l'amministrazione locale:**
  - Migliorare il coinvolgimento delle popolazioni che abitano il territorio nelle politiche attuate dall'Amministrazione Comunale.
- **Rafforzare il senso di appartenenza al luogo di residenza delle diverse popolazioni:**
  - Favorire l'utilizzo dei servizi da parte dei residenti dei quartieri;
  - Migliorare l'immagine di Capoterra all'esterno;
  - Rafforzare il legame tra le popolazioni e le identità dei luoghi.

---

<sup>3</sup> cfr. capitolo le questioni strategiche

## Migliorare la coesione sociale fra le popolazioni residenti a Capoterra

Creare luoghi e occasioni per la socializzazione	Migliorare le forme di fruizione degli spazi pubblici esistenti (Casa Melis; spazi scolastici per attività extracurricolari; Biblioteca Poggio dei Pini; Casa Spadacino; Centro di aggregazione sociale, Centro Is Olias, ecc.)
	<b>Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale</b>
	Promuovere occasioni ed eventi di incontro socio-culturali (calendario eventi culturali; manifestazioni sportive; mercatino itinerante rionale dei prodotti locali; Sportello Biblioteca comunale nei quartieri; sportello informagiovani; ecc.)
	Favorire e rafforzare il ruolo delle associazioni e delle parrocchie nelle attività e occasioni che favoriscono l'incontro tra i residenti dei diversi quartieri

## Rafforzare il legame tra la società civile e l'amministrazione locale

Migliorare il coinvolgimento delle popolazioni che abitano il territorio nelle politiche attuate dall'Amministrazione Comunale	<b>Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale</b>
	Sviluppare il processo inclusivo avviato con la Pianificazione Strategica anche nella fase attuativa del Piano
	Estendere i metodi della pianificazione strategica ad altre iniziative
	<b>Progetto pilota per il Bilancio Sociale</b>
	<b>Promuovere il coinvolgimento della comunità nel processo di elaborazione del Piano Urbanistico Comunale:</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese</li> <li>▪ la domanda di servizi</li> <li>▪ etc.</li> </ul>
	Riunioni dell'Amministrazione comunale nei quartieri (Consiglio Comunale; Giunta Municipale; Commissioni consiliari; ecc.)
	Promuovere un coinvolgimento della comunità nei processi di riqualificazione urbana dei quartieri e del centro storico (Progetti di Qualità, Domos, etc..)

## Rafforzare il senso di appartenenza al luogo di residenza delle diverse popolazioni

Favorire l'utilizzo dei servizi da parte dei residenti dei quartieri	Migliorare il sistema di mobilità interna per favorire l'accessibilità ai servizi esistenti nei diversi quartieri
	Qualificare l'offerta dei servizi in relazione alle differenti popolazioni (forme innovative di vendita, marchio di qualità dei prodotti ittici e agricoli, cinema, servizi domiciliari per gli anziani, etc.)
	<b>Progetto pilota per il Piano dei tempi</b>
Migliorare l'immagine di Capoterra all'esterno	Promuovere una campagna di comunicazione orientata a veicolare una immagine rinnovata di Capoterra (offerta abitativa di qualità, offerta di servizi, tradizioni religiose, risorse ambientali, offerta turistica, prodotti locali, etc.)
	Qualificare l'offerta abitativa di Capoterra e dei quartieri attraverso la promozione di tecniche costruttive orientate alla bioarchitettura anche mediante la formazione dei tecnici e delle imprese edili locali
	Promuovere iniziative culturali, religiose, sociali, sportive di rilievo sovracomunale
Rafforzare il legame tra le popolazioni e le identità dei luoghi	Promuovere progetti didattici che favoriscano la percezione e la condivisione dei valori identitari dei luoghi
	Qualificare i quartieri residenziali rafforzandone le specifiche identità dei luoghi <ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica dell'insediamento</li> <li>- Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei</li> <li>- Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte di accesso all'arco collinare granitico di Santa Barbara ed al "Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu"</li> <li>- Riqualificazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana attraverso la ridefinizione delle relazioni tra infrastruttura e città</li> <li>- Caratterizzare il nucleo di Residenza del Sole qualificando le relazioni dell'abitato con l'area lagunare</li> </ul>
	Valorizzazione dell'identità della lingua e della cultura sarda (segnaletica stradale bilingua nei quartieri; sezione di lingua sarda nelle biblioteche; progetti didattici in lingua sarda; pubblicazione di un volume delle specificità lessicali del luogo; etc...)

## CAPACITÀ ISTITUZIONALE *strategie per l'innovazione amministrativa*

Per la questione strategica della **CAPACITÀ ISTITUZIONALE**, sono stati individuate azioni e progetti finalizzate ad *apportare un'innovazione alla macchina amministrativa*.

A tal fine sono stati individuati due obiettivi generali, articolati in diversi obiettivi specifici:

- **Migliorare le prestazioni e le funzioni pubbliche: *il coordinamento e le relazioni all'interno dell'amministrazione:***
  - Rafforzare il collegamento fra le funzioni di indirizzo politico e quelle di direzione tecnico-amministrativa;
  - Garantire un maggiore livello di integrazione intersettoriale delle politiche pubbliche;
  - Rafforzare e investire nella crescita professionale e nel coinvolgimento del personale interno.
- **Migliorare le prestazioni e le funzioni pubbliche: *la governance tra istituzioni e attori locali.***
  - Rafforzare la cooperazione dell'amministrazione locale con gli altri soggetti istituzionali;
  - Rafforzare la comunicazione e il coinvolgimento dei portatori di interessi e dei cittadini;
  - Rafforzare la partecipazione dei cittadini e degli attori locali ai processi decisionali.

Per ciascun obiettivo, sono proposti azioni e progetti, rispondenti ai diversi obiettivi specifici.

## Migliorare le prestazioni e le funzioni pubbliche: *il coordinamento e le relazioni all'interno dell'amministrazione*

Rafforzare il collegamento fra le funzioni di indirizzo politico e quelle di direzione tecnico-amministrativa	Creazione di occasioni strutturate di confronto tra componente politica e struttura dirigenziale tecnico-amministrativa nell'ambito di progetti o adempimenti specifici
	Creazione e attuazione di una procedura di autovalutazione dello stato di attuazione del programma di governo così come strutturato nel Piano Strategico (vedi progetto <i>Piano di rafforzamento istituzionale</i> )
	Promozione di una struttura responsabile dell'attuazione delle politiche pubbliche così come strutturate nel Piano Strategico
Garantire un maggiore livello di integrazione intersettoriale delle politiche pubbliche	Istituzione dell'Ufficio Progetti Speciali quale struttura organizzativa intersettoriale di promozione e gestione di programmi complessi per: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Attuazione dei progetti del Piano Strategico;</li> <li>- Reperimento delle risorse per il finanziamento di progetti/programmi;</li> <li>- Promozione e gestione del partenariato pubblico-privato legato ai progetti;</li> <li>- Promozione del processo di coinvolgimento della società locale per la definizione di obiettivi e progetti condivisi;</li> </ul>
	Favorire un approccio in termini di sistema e di coinvolgimento del personale interno con competenze specialistiche di natura diversa nella promozione di programmi complessi
	Favorire la comunicazione e la collaborazione tra le professionalità interne e esterne all'amministrazione al fine di rafforzare l'integrazione delle competenze
Rafforzare e investire nella crescita professionale e nel coinvolgimento del personale interno	Introdurre l'utilizzo di procedure di autovalutazione della qualità delle funzioni pubbliche (vedi progetto <i>Piano di rafforzamento istituzionale</i> )
	Promuovere lo scambio di esperienze e buone pratiche con altre Amministrazioni Comunali
	Promuovere interventi volti al rafforzamento delle competenze di dirigenti e funzionari su approcci, strumenti e tecniche di gestione della qualità
	Rafforzamento dell'apprendimento, della partecipazione e dell'accesso alle opportunità del personale ( <i>empowerment</i> ): <ul style="list-style-type: none"> <li>- rafforzare la partecipazione e la consapevolezza del ruolo di ciascuno nell'ambito della struttura organizzativa dell'amministrazione comunale</li> <li>- favorire la distribuzione dei compiti in funzione delle specifiche competenze rispetto al raggiungimento di obiettivi condivisi</li> <li>- favorire meccanismi di incentivazione legati al conseguimento di risultati anche mediante procedure di valutazione degli obiettivi assegnati</li> </ul>

## Migliorare le prestazioni e le funzioni pubbliche: la governance tra istituzioni e attori locali

Rafforzare la cooperazione dell'amministrazione locale con gli altri soggetti istituzionali	Dare continuità al Forum dei Sindaci dell'Area Vasta di Cagliari, ai Tavoli tematici ed ai Tavoli territoriali:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- il tavolo dell'abitare</li> <li>- il tavolo della mobilità (la nuova SS 195)</li> <li>- il tavolo dell'ambiente (vedi progetto <i>Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida</i>)</li> <li>- il tavolo dei servizi</li> </ul>
	Promozione di altre reti di partenariato (i comuni del pSIC Monte Arcosu; i comuni del pSIC Santa Gilla; etc.)
	Attuazione di un Progetto Pilota del Piano Strategico

Rafforzare la comunicazione e il coinvolgimento dei portatori di interessi e dei cittadini	<b>Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale</b> (giornalino comunale, sito internet del Comune, etc.)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pubblicazione delibere di Giunta con cadenza settimanale, organizzate per aree di interesse;</li> <li>- bandi di interesse per i cittadini (agevolazioni con fondi regionali ed europei)</li> <li>- bandi di interesse per imprese (attività del SUAP);</li> <li>- bandi per occupazione;</li> <li>- servizi al cittadino (modulistica generale, ....)</li> </ul>
	<b>Attivazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico</b>
	Promuovere la redazione di una Carta dei servizi
	Costruire reti di relazioni con il territorio e le organizzazioni della società locale attraverso la selezione di luoghi riconosciuti deputati alla comunicazione istituzionale
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Casa Melis</li> <li>- Centro servizi localizzato Sant'Angelo</li> <li>- Biblioteca di Poggio dei Pini</li> </ul>
	Pagina dedicata del Sito Internet del Comune

Rafforzare la partecipazione dei cittadini e degli attori locali ai processi decisionali	<b>Progetto pilota per il Bilancio Sociale</b>
	<b>Progetto pilota per il Piano dei tempi</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- uffici tecnici e amministrativi comunali;</li> <li>- piscina comunale e palazzetto dello sport;</li> <li>- scuole;</li> <li>- biblioteca multimediale;</li> </ul>
	Promuovere il coinvolgimento della società locale nel processo di elaborazione del Piano Urbanistico Comunale:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese</b></li> <li>- domanda di servizi</li> <li>- la riqualificazione del litorale (requisiti per le piste ciclabili, .....)</li> <li>- selezione dei percorsi ciclabili e pedonali</li> </ul>
	Indagini di soddisfazione degli utenti ( <i>customer satisfaction</i> )



## Le azioni e i progetti strategici del Piano

Il processo di elaborazione del Piano Strategico comunale ha consentito di selezionare le questioni di interesse per Capoterra (ABITARE, COESIONE SOCIALE, TESSUTO PRODUTTIVO, CAPACITÀ ISTITUZIONALE) e di prefigurare scenari futuri su cui definire obiettivi strategici di riferimento e selezionare azioni immateriali e progetti condivisi, quale primo esito del processo di Piano.

Il confronto con la componente tecnico politica e con gli attori locali coinvolti nel processo di pianificazione, ha consentito di selezionare quindici progetti strategici e azioni immateriali, fra quelli proposti nel quadro delle singole Questioni Strategiche. I progetti sono stati selezionati per la loro capacità di incidere sulle Questioni Strategiche del Piano, per la loro capacità di innescare processi virtuosi, per la significatività degli esiti attesi dalla loro realizzazione e attuazione.

Per tutti i progetti materiali e immateriali proposti sono state redatte delle schede di prefattibilità, contenute all'interno di uno specifico allegato al documento di Piano, le cui voci principali riguardano:

- **Obiettivo generale:** descrive come il progetto risponde alle Questioni Strategiche emerse dal processo di pianificazione e quali obiettivi persegue;
- **Obiettivi specifici:** descrive come risponde a specifiche esigenze del contesto territoriale e sociale;
- **Descrizione del progetto:** illustra i contenuti, le modalità di realizzazione del progetto e le modalità con cui articola specifiche azioni funzionali al raggiungimento degli obiettivi selezionati; comprende inoltre elementi e modalità di integrazione del progetto con le altre iniziative del Piano;
- **Quadro strategico di riferimento:** descrive lo sfondo normativo e programmatico ed il quadro degli strumenti di pianificazione entro cui la specifica azione o progetto si colloca o interagisce;
- **Identificazione dei soggetti coinvolti:** propone una prima selezione dei soggetti direttamente o indirettamente coinvolti dall'attuazione del progetto o azione, distinti fra soggetto proponente, portatori di interesse o detentori di specifiche competenze;
- **Fattibilità tecnica, amministrativa ed economica:** descrive un primo quadro di fattibilità del progetto considerando, in riferimento alle caratteristiche del progetto/azione, aspetti di natura tecnico-territoriale, giuridico-amministrativa, economico-finanziaria;
- **Orizzonte temporale per la realizzazione del progetto:** descrive l'orizzonte temporale di riferimento per la realizzazione del progetto (a breve, medio o lungo termine), la sussistenza di pre-requisiti o presupposti che possono condizionarne l'avvio, il periodo entro cui si prevede che il progetto potrà produrre i suoi effetti.

Di seguito sono brevemente illustrati i contenuti e gli obiettivi generali delle singole proposte progettuali selezionate dal Piano Strategico Comunale:

### 01 Progetto pilota per il Piano dei tempi

La proposta prevede la realizzazione di un Progetto Pilota per il Piano dei Tempi come strategia innovativa di organizzazione e gestione dei servizi pubblici ed ha come obiettivo generale quello di migliorarne l'accessibilità e la fruizione per le diverse popolazioni residenti nel territorio di Capoterra.

Il progetto propone di sperimentare una diversa organizzazione degli orari dei servizi pubblici e nuovi modi di gestione degli spazi e delle strutture pubbliche, in modo tale da migliorare la qualità della vita e l'accesso ai servizi pubblici da parte dei cittadini residenti, e prevede il coinvolgimento dei "fornitori" dei servizi, in particolare dell'Amministrazione Comunale.

*Questioni Strategiche: CAPACITÀ ISTITUZIONALE – ABITARE – COESIONE SOCIALE*

## 02 Attivazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico

La proposta riguarda la costituzione e attivazione di un Ufficio per le Relazioni con il Pubblico al fine di perseguire l'obiettivo di avvicinare la pubblica amministrazione ai cittadini, adempiendo alle funzioni di comunicazione istituzionale e relazione con la popolazione residente e garantendo l'esercizio del diritto di informazione, accesso e partecipazione.

Attraverso la creazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico si intende rafforzare la comunicazione e il coinvolgimento dei portatori di interessi e dei cittadini, nell'ambito delle azioni di *governance* tra istituzioni e attori locali, volte a migliorare le prestazioni e le funzioni pubbliche.

*Questioni Strategiche: CAPACITÀ ISTITUZIONALE – COESIONE SOCIALE*

## 03 Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive

Il progetto propone lo sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive al fine di creare condizioni più favorevoli alla localizzazione, sviluppo e rafforzamento delle imprese che operano o intendono operare nel territorio di Capoterra. La proposta è volta a promuovere lo Sportello Unico e informare gli utenti sui servizi offerti, ampliare le modalità di erogazione dei servizi sviluppando le potenzialità della rete internet, rafforzare le competenze degli operatori dello Sportello, promuovere progetti di innovazione e rafforzamento delle imprese locali attraverso attività di animazione territoriale.

*Questioni Strategiche: TESSUTO PRODUTTIVO – CAPACITÀ ISTITUZIONALE*

## 04 Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale

Il progetto propone la redazione di un Piano di Comunicazione delle attività della Amministrazione comunale, quale strumento che può incrementare la trasparenza del proprio agire verso i cittadini e i portatori di interessi locali, promuovendone il coinvolgimento e garantendo loro una corretta e tempestiva informazione sulle attività in corso.

La diffusione e la realizzazione di un Piano di Comunicazione da parte del Comune di Capoterra può contribuire ad accrescere il coinvolgimento delle popolazioni che abitano il territorio nelle politiche attuate dall'Amministrazione Comunale ed il livello di informazione e comunicazione rivolta agli operatori economici, circa le opportunità offerte al settore produttivo.

*Questioni Strategiche: CAPACITÀ ISTITUZIONALE – COESIONE SOCIALE – TESSUTO PRODUTTIVO*

## 05 Progetto pilota per il Bilancio Sociale

Il bilancio sociale è uno strumento per dar conto ai cittadini dell'operato dell'Amministrazione comunale, rendendo trasparenti e comprensibili all'esterno i programmi, le attività, i risultati raggiunti e gli effetti prodotti. Il bilancio sociale si configura come una delle forme che può assumere il processo di rendicontazione, attraverso il quale le amministrazioni pubbliche perseguono l'obiettivo di rafforzare la trasparenza dell'azione pubblica nei confronti della società.

La redazione del bilancio sociale potrebbe costituire per il Comune di Capoterra, l'occasione per riorientare i processi di programmazione e pianificazione in un'ottica caratterizzata da una maggiore partecipazione dei cittadini e degli attori locali ai processi decisionali.

*Questioni Strategiche: CAPACITÀ ISTITUZIONALE – COESIONE SOCIALE*

## 06 Piano di rafforzamento istituzionale

La proposta è volta a migliorare la qualità dei servizi erogati dall'amministrazione comunale attraverso l'utilizzo, anche in forma integrata, di strumenti e metodologie di autovalutazione e lo sviluppo del potenziale insito nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).

L'autovalutazione consiste in un'analisi esauriente, sistematica e periodica delle attività e dei risultati conseguiti e consente all'amministrazione di individuare chiaramente punti di forza e aree di miglioramento e deve tradursi in azioni di avanzamento pianificate e monitorate nel tempo; le tecnologie dell'informazione consentono il miglioramento e la semplificazione dei processi di servizio, l'interconnessione tra diversi uffici e l'interattività con i destinatari dei servizi e i portatori di interesse.

*Questioni Strategiche: CAPACITÀ ISTITUZIONALE – ABITARE – TESSUTO PRODUTTIVO*

## 07 Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese

Il progetto promuove la partecipazione attiva della società locale per il riconoscimento e la selezione di luoghi e beni materiali e immateriali rappresentativi dell'identità del territorio capoterrese, partendo dall'occasione delle attività di adeguamento del Piano Urbanistico Comunale (PUC) al Piano Paesaggistico Regionale (PPR). Il progetto di partecipazione sul riconoscimento dei luoghi, dei beni e del senso del paesaggio locale risponde all'esigenza di promuovere processi di sviluppo attraverso l'attivazione di strumenti partecipativi e modelli di sviluppo locale autosostenibili.

Il progetto prevede inoltre azioni volte ad avviare un processo di rivitalizzazione linguistica nel tessuto sociale locale e di aggiornamento terminologico della lingua sarda, quale bene identitario della comunità capoterrese.

*Questioni Strategiche: COESIONE SOCIALE – CAPACITÀ ISTITUZIONALE*

## 08 Definizione di strategie di inserimento ambientale della nuova SS 195

Il progetto di inserimento ambientale della nuova Strada Statale 195 parte dalla consapevolezza che la realizzazione di una infrastruttura viaria con le caratteristiche geometriche della nuova SS 195 determina delle interferenze sul paesaggio, sull'ambiente, sulle comunità locali, sulle modalità di fruizione e percezione del territorio. Il progetto ha quindi lo scopo di promuovere un processo orientato alla definizione di requisiti materiali e immateriali per favorire l'inserimento ambientale della nuova SS 195 di prossima realizzazione, che consideri la trama minuta del territorio, le sue destinazioni d'uso, la percezione del territorio da parte delle popolazioni insediate, al fine di limitare la creazione di nuove cesure territoriali e promuovere azioni volte a creare nuove opportunità di sviluppo per il territorio di Capoterra.

*Questioni Strategiche: ABITARE – COESIONE SOCIALE*

## 09 Riqualficazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida

Il progetto promuove l'avvio di un processo di riqualficazione a fini turistici del sistema ambientale della zona umida dello Stagno di Capoterra-Saline Contivecchi, in modo integrato con le attività produttive presenti, riconducibili principalmente al comparto della pesca e della lavorazione del sale. Il contesto ambientale di riferimento del progetto è rappresentato dalla porzione occidentale del vasto compendio umido e sabbioso litoraneo dello Stagno di Cagliari-Laguna di Santa Gilla.

La proposta di intervento suggerisce, attraverso la costruzione di un percorso partecipativo, la definizione di un progetto integrato per la riorganizzazione del sistema di relazioni tra attività produttive, valorizzazione turistica e dimensione paesaggistico-ambientale.

*Questioni Strategiche: TESSUTO PRODUTTIVO – ABITARE*

## 10 Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica dell'insediamento

Il progetto ha lo scopo di promuovere un processo di rafforzamento della qualità urbana del centro di Capoterra, valorizzando in particolare quei caratteri dell'insediamento riconducibili alla sua matrice storica, potenziandone ed integrandone le caratteristiche di "urbanità". La proposta intende restituire identità al paesaggio urbano storico, salvaguardare il patrimonio edilizio tradizionale ed i caratteri tipologico costruttivi locali, favorendo il recupero delle tecniche costruttive tradizionali e dei materiali locali.

*Questioni Strategiche: ABITARE – TESSUTO PRODUTTIVO – COESIONE SOCIALE*

## 11 Rafforzamento della rete di connessione tra i quartieri residenziali e il centro di Capoterra

La proposta promuove un processo di rafforzamento delle connessioni fra i Quartieri e fa parte delle strategie per governare la città frammentata e rafforzare la coesione fra le popolazioni residenti. Il progetto prevede il miglioramento della rete infrastrutturale esistente, integrando la viabilità carrabile con quella ciclopeditone, la promozione di progetti di mobilità locale, il rafforzamento della rete di relazione fra i servizi pubblici presenti nei diversi contesti urbani del territorio.

*Questioni Strategiche: ABITARE – COESIONE SOCIALE – TESSUTO PRODUTTIVO*

## 12 Qualificazione del centro di Is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte di accesso all'arco collinare granitico di Santa Barbara ed al "Parco naturale regionale delle foreste Gutturu Mannu"

Il progetto promuove una caratterizzazione del nucleo abitativo di Poggio dei Pini e del centro naturalistico di Is Olias come "porte d'accesso" al Parco Regionale delle foreste di Gutturu Mannu e all'arco collinare granitico di Santa Barbara, attraverso il rafforzamento delle relazioni in un quadro articolato e organico di misure volte a garantire un'effettiva tutela e valorizzazione della risorsa montana.

*Questioni Strategiche: ABITARE – COESIONE SOCIALE – TESSUTO PRODUTTIVO*

## 13 Riqualificazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana attraverso la ridefinizione delle relazioni tra infrastruttura e città

Il progetto interessa l'ambito di relazione fra il tracciato viario della vecchia Strada Statale 195 sulcitana ed il contesto ambientale e insediativo della fascia litoranea costiera di Capoterra. La proposta promuove la ri-definizione del sistema di relazioni tra infrastruttura viaria, organizzazione urbana e dimensione paesaggistica del territorio attraverso la riconfigurazione del tracciato esistente, l'integrazione di forme di percorrenza non veicolari, la qualificazione del percorso viario quale occasione di rigenerazione urbana e ri-organizzazione dei servizi pubblici e privati.

La proposta di riqualificazione del corridoio infrastrutturale e insediativo della strada statale sulcitana, emersa in vista dell'imminente realizzazione della nuova SS 195, si relaziona con il progetto di "Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei".

*Questioni Strategiche: ABITARE – COESIONE SOCIALE – TESSUTO PRODUTTIVO*

## 14 Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei

Il progetto promuove l'avvio di un processo di rigenerazione urbana dei quartieri litoranei, attraverso la riqualificazione del sistema costiero, centro ambientale dell'insediamento; il riequilibrio delle dinamiche di relazione ecosistemica tra insediamento e sistema ambientale e la ri-organizzazione delle modalità di accesso e fruizione delle risorse ambientali costiere, rappresentano l'occasione per rafforzare la qualità dell'abitare e la dotazione dello spazio pubblico.

La proposta si relaziona con il progetto di "Riqualificazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana attraverso la ridefinizione delle relazioni tra infrastruttura e città".

*Questioni Strategiche: ABITARE – COESIONE SOCIALE – TESSUTO PRODUTTIVO*

## 15 Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale

La proposta prevede la realizzazione di un centro servizi socio-culturali nell'area di Sant'Angelo al fine di costituire una nuova centralità urbana, con funzioni di promozione socio-culturale e aggregazione sociale, in un luogo riconoscibile per l'intera comunità residente a Capoterra. La creazione di una struttura polivalente nell'area di Sant'Angelo intende rafforzare le occasioni di incontro, socializzazione e produzione culturale, nell'intento di migliorare la coesione sociale fra le popolazioni residenti ma anche rafforzare il legame tra la società civile e l'amministrazione locale. Il progetto favorisce inoltre una qualità dell'abitare diffusa nel territorio, rafforzando la rete dei servizi, in considerazione della specificità e della caratterizzazione dei luoghi.

*Questioni Strategiche: COESIONE SOCIALE – ABITARE*

Correlazione PROGETTI/QUESTIONI STRATEGICHE<sup>4</sup>

Progetto	Abitare	Coesione sociale	Tessuto produttivo	Capacità istituzionale
01 Progetto pilota per il Piano dei tempi				
02 Attivazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico				
03 Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive				
04 Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale				
05 Progetto pilota per il Bilancio Sociale				
06 Piano di rafforzamento istituzionale				
07 Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese				
08 Definizione di strategie di inserimento ambientale della nuova SS 195				
09 Riqualficazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida				
10 Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica				
11 Rafforzamento della rete di connessione tra i quartieri residenziali e il centro di Capoterra				
12 Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte al "Gutturu Mannu"				
13 Riqualficazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana				
14 Riqualficazione ambientale e valorizzazione del sistema costiero quale centro ambientale				
15 Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale				

<sup>4</sup> Il grado di correlazione tra progetti e questioni strategiche è indicato dalla tonalità di grigio, dal più chiaro al più scuro all'aumentare del grado di correlazione

		Correlazione fra PROGETTI <sup>5</sup>														
Progetto	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	
01 Progetto pilota per il Piano dei tempi		02	03	04		06					11				15	
02 Attivazione dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico	01		03	04		06										
03 Sviluppo e potenziamento dello Sportello Unico per le Attività Produttive	01	02		04					09							
04 Piano di Comunicazione delle attività dell'Amministrazione Comunale	01	02	03		05	06	07	08			11				15	
05 Progetto pilota per il Bilancio Sociale				04		06										
06 Piano di rafforzamento istituzionale	01	02	03	04	05											
07 Il riconoscimento partecipato dei beni identitari del territorio capoterrese				04				08	09	10	11	12				
08 Definizione di strategie di inserimento ambientale della nuova SS 195				04			07				11		13			
09 Riqualificazione integrata del sistema ambientale e produttivo della zona umida			03				07						13	14		
10 Qualificazione del ruolo di Capoterra centro attraverso la valorizzazione della matrice storica							07				11					
11 Rafforzamento della rete di connessione tra i quartieri residenziali e il centro di Capoterra	01			04			07	08		10		12			15	
12 Qualificazione del centro di is Olias e del nucleo di Poggio dei Pini come porte al "Gutturu Mannu"							07				11					
13 Riqualificazione urbana del tracciato della vecchia sulcitana attraversa								08	09					14		
14 Riqualificazione ambientale e valorizzazione del sistema litoraneo quale centro ambientale									09				13			
15 Centro servizi socio-culturali nell'area Sant'Angelo come nuova centralità urbana e territoriale	01			04							11					

<sup>5</sup> Il grado di correlazione tra progetti è indicato dalla tonalità di grigio, dal più chiaro al più scuro all'aumentare del grado di correlazione

# 6

## LA COMUNICAZIONE DEL PIANO



## IL RUOLO DELLA COMUNICAZIONE NEL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA

*"La comunicazione da attuarsi all'interno di un Piano Strategico dovrebbe essere in grado di diffondere concetti e pratiche in maniera omogenea, organica e integrata."*<sup>1</sup>

Il ruolo della comunicazione nell'ambito del processo di pianificazione strategica è quello di:

- promuovere la partecipazione al processo di costruzione del Piano;
- diffondere gli esiti del processo di pianificazione.

Nella promozione del processo di pianificazione la comunicazione è rivolta ai vari soggetti che possono apportare un contributo alla costruzione del Piano. In tal caso è molto importante la differenziazione degli strumenti che si utilizzano in funzione dei destinatari, rappresentati da soggetti istituzionali oppure dalla società locale in genere, articolata nei diversi portatori di interessi specifici. In tal caso il ruolo della comunicazione è quello di essere in grado di "informare e coinvolgere", con l'obiettivo di far percepire ai destinatari le opportunità legate alla partecipazione al processo, stimolare il coinvolgimento attivo, e creare consenso attorno alle iniziative del Piano.

Nella diffusione degli esiti del processo di pianificazione, la comunicazione assume invece un duplice obiettivo, da un lato quello di restituire la visione della città e le azioni che la rappresentano, in modo tale da "fare presa" sui soggetti pubblici e privati in grado di portare avanti i progetti e le iniziative promosse dal Piano, dall'altro quello di sollecitare la partecipazione attiva alle fasi successive di attuazione.

L'attività di comunicazione, dunque, restituisce i risultati del processo e pubblicizza le scelte strategiche individuate, alimentando il consenso e stimolando il dibattito e il confronto sui problemi e sulle possibilità di sviluppo del territorio, allo scopo di determinare una visione condivisa delle strategie di sviluppo e delle azioni prioritarie.

La comunicazione accompagna l'intero processo di concertazione, favorendo la più ampia ed efficace partecipazione di tutte le parti coinvolte nella costruzione e nell'attuazione del Piano. In ogni fase del processo di pianificazione strategica, il ruolo della comunicazione è differente e utilizza strumenti funzionali agli obiettivi da perseguire e ai destinatari a cui si rivolge.

Le caratteristiche e le forme di comunicazione utilizzate nell'ambito della costruzione del Piano Strategico di Capoterra sono descritte di seguito, articolate in due fasi principali, quella di preparazione del Piano e quella di avvio e costruzione. Il ruolo della comunicazione e le caratteristiche e gli strumenti che il Piano si propone di utilizzare per divulgare gli esiti del processo sono descritti nella parte relativa alla fase di attuazione.

In ciascuna delle fasi in cui si articola il processo di pianificazione strategica, la comunicazione può essere orientata prevalentemente verso l'interno o verso l'esterno dell'Amministrazione che promuove il Piano. Allo stesso modo, a seconda che prevalga la comunicazione interna o quella esterna, i destinatari sono differenti, così come i messaggi da veicolare e gli strumenti da utilizzare.

Le caratteristiche di una "buona comunicazione" sono "l'omogeneità, l'organicità e l'integrazione". I messaggi, l'identità grafica, il linguaggio delle azioni di comunicazione del Piano Strategico devono essere omogenee e immediatamente riconoscibili dai destinatari. Le azioni di comunicazione non devono essere estemporanee e quindi dettate dalle esigenze contingenti delle attività del Piano, ma devono essere coordinate nell'ambito di una strategia di comunicazione condivisa dai diversi soggetti coinvolti nella promozione del Piano. Le azioni di comunicazione del Piano devono essere quindi condivise, coordinate e continuative. Una buona comunicazione è caratterizzata dall'integrazione di diversi strumenti, in modo tale da raggiungere tutti i destinatari individuati.

---

<sup>1</sup> cfr La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori – La comunicazione del piano strategico, Rubettino 2006

È buona regola che la comunicazione sia avviata insieme al Piano e che sia possibile esercitare, in corso d'opera, un'azione di controllo ed eventuale reindirizzo delle attività di comunicazione, sulla base di costanti verifiche sulla qualità e l'efficacia delle azioni di comunicazione realizzate, in termini sia di costruzione del consenso e partecipazione che di diffusione della conoscenza del Piano.

**La fase di preparazione.** Nella fase di preparazione del Piano Strategico la comunicazione è prevalentemente interna all'Amministrazione Comunale e ha l'obiettivo di sensibilizzare da un lato la componente politica sulle opportunità offerte dalla pianificazione strategica e sulla definizione condivisa di temi e obiettivi, dall'altro la componente tecnico-amministrativa sulle finalità e le metodologie del processo di Piano.

Il Piano Strategico di Capoterra in questa fase ha attuato una strategia comunicativa finalizzata all'informazione sulle possibilità offerte da questo strumento e sul ruolo che ciascun soggetto riveste all'interno del processo. In questa prima fase inoltre la comunicazione è stata anche finalizzata a creare un clima collaborativo tra la struttura di assistenza tecnica esterna all'amministrazione e i referenti interni, in quanto il processo di pianificazione strategica necessita del coinvolgimento attivo di tutti i soggetti, ciascuno dei quali ha un ruolo all'interno del processo ed è in grado di fornire un prezioso contributo alle attività di pianificazione. Le attività di comunicazione in questa fase sono costituite da incontri tra il gruppo di coordinamento scientifico e il gruppo di coordinamento comunale (sia la componente politica che quella tecnica) in cui una fase comunicativa con finalità di informazione ha sempre preceduto una fase più operativa di costruzione e condivisione della metodologia, dei temi, degli obiettivi.

Gli *strumenti* di comunicazione utilizzati sono state brevi presentazioni accompagnate da documenti cartacei di sintesi.

Il *linguaggio* utilizzato in questa fase è stato di tipo tecnico, in quanto rivolto prevalentemente a tecnici e amministratori.

I *contenuti* di comunicazione di questa fase hanno riguardato i principali concetti relativi alla pianificazione strategica, alle metodologie di partecipazione, alle esperienze simili in altri contesti.

**La fase di avvio e costruzione del Piano Strategico.** Nella fase di avvio e costruzione del Piano la comunicazione si è rivolta prevalentemente all'esterno dell'Amministrazione Comunale. Essa ha l'obiettivo di informare e diffondere l'avvio del processo di pianificazione strategica e gettare le basi per un dialogo con i soggetti coinvolti, nonché di sollecitare il coinvolgimento e tenere viva la partecipazione nella fase di costruzione del Piano.

La comunicazione si è attuata attraverso la tempestiva e continuativa informazione sui momenti di incontro al fine di favorire la più ampia partecipazione di tutti i soggetti coinvolti e sulla restituzione dei risultati di volta in volta conseguiti con le attività di partecipazione, in modo tale da stimolare ulteriori contributi da parte degli attori locali e acquisire consenso intorno alle iniziative del Piano.

In questa fase le attività di comunicazione attuate nell'ambito del Piano Strategico di Capoterra sono state rivolte sia all'interno dell'Amministrazione Comunale, ampliando i soggetti coinvolti nella prima fase di preparazione, sia all'esterno, aprendo il processo alla società locale.

Nell'avvio del Piano, la fase di comunicazione interna ha preceduto quella esterna, in modo tale da non interferire con il processo di riorganizzazione della compagine politico-amministrativa del governo comunale avvenuta tra maggio e giugno del 2006.

La **comunicazione interna**, è stata caratterizzata da una prima fase di avvio del Piano Strategico e da una seconda fase di costruzione del Piano.

Nella fase di avvio del Piano Strategico, la comunicazione è stata indirizzata ai settori interni dell'Amministrazione Comunale, ed è stata attuata nell'ambito di una campagna di interviste che ha visto coinvolti non solo i dirigenti del gruppo di coordinamento comunale del Piano Strategico, ma anche i responsabili dei diversi settori. L'azione di comunicazione in questa fase è consistita in una breve

presentazione, preliminare all'intervista, sul significato della pianificazione strategica e sui contenuti dell'intervista stessa. L'azione comunicativa è stata molto contenuta, in quanto l'obiettivo dell'intervista è stato anche quello di valutare il grado di conoscenza e consapevolezza del processo di pianificazione strategica, nonché di ottenere una "visione" del territorio e della città da parte di testimoni privilegiati, quali i tecnici comunali, priva di condizionamenti dettati dalla conoscenza approfondita del progetto.

Al termine della fase di coinvolgimento mediante le interviste, l'azione comunicativa è stata invece finalizzata alla diffusione degli esiti delle interviste e alla restituzione dei risultati. Tale azione si è concretizzata con un incontro tra il gruppo dell'Assistenza Tecnica e tutti gli intervistati ed ha avuto come oggetto una breve presentazione delle principali questioni emerse. L'obiettivo, oltre quello specificatamente comunicativo e informativo, è stato quello di provocare la discussione sulle tematiche emerse e suscitare il dibattito e il confronto tra i diversi settori dell'Amministrazione.

Nella fase di costruzione del Piano Strategico, e al termine del processo di coinvolgimento della società locale, la comunicazione interna è consistita in una serie di incontri tra il gruppo di lavoro dell'Assistenza Tecnica e il gruppo di coordinamento Comunale del Piano Strategico. Si sono svolti 5 incontri, 4 con la componente politica, uno per ciascuna questione strategica e uno con la componente tecnico-amministrativa dedicato alla questione Capacità Istituzionale. Gli incontri hanno avuto la finalità di comunicare il processo di pianificazione e condividerne gli esiti.

La **comunicazione esterna** in questa fase è stata avviata con l'apertura del processo di pianificazione strategica alla società locale capoterrese. Le azioni di promozione e comunicazione realizzate, che hanno accompagnato tutto il processo di costruzione del Piano Strategico, sono state finalizzate ad informare e coinvolgere un'ampia platea di destinatari. In questa fase sono stati utilizzati diversi strumenti di comunicazione: sito internet, pieghevoli e manifesti, comunicati radio, assemblee pubbliche, carta stampata.

## Sito web

Il sito web del Piano Strategico di Capoterra, messo *on line* a marzo 2006, è stato progettato con l'obiettivo di divenire un luogo di informazione e consultazione dei documenti relativi al processo di pianificazione strategica. Attualmente il sito consente un accesso di tipo conoscitivo "passivo", finalizzato a fornire informazioni sul Piano Strategico, sull'ambito territoriale di riferimento del Piano (comunale e intercomunale), sui temi, sui principali ambiti di lavoro previsti dal percorso di elaborazione del Piano, nonché a consentito un approfondimento dei singoli argomenti di interesse per il Piano, mediante il *download* dei documenti correlati.

Il sito internet dedicato al Piano Strategico, è contenuto all'interno del sito istituzione del Comune di Capoterra [www.comune.capoterra.ca.it](http://www.comune.capoterra.ca.it), nella cui home page sono stati promossi gli eventi di coinvolgimento della comunità locale di giugno e luglio 2006.

Nei giorni precedenti ciascuno degli incontri previsti dall'Agenda Strategica, nella *home page* del sito è stata pubblicata una sezione dedicata alla promozione dell'evento, contenente informazioni sulla data e la sede dell'incontro, sulla modalità di lavoro prevista e la scheda di adesione scaricabile.

Oltre che mediante il sito istituzionale del Comune, Il Piano Strategico è stato promosso sul web anche da siti non istituzionali dedicati a Capoterra: in particolare, il sito [www.capoterra.net](http://www.capoterra.net) ha pubblicato nella propria *home page* una sezione dedicata al Piano Strategico ed ha inserito una pagina interamente dedicata al Piano, illustrandone i contenuti, gli obiettivi, i temi e promuovendo gli appuntamenti previsti dal processo.

## Pieghevoli, manifesti, poster

Al fine di comunicare alla comunità locale l'avvio del processo di pianificazione strategica e di promuovere gli appuntamenti previsti dall'Agenda Strategica, sono stati realizzati un pieghevole e un manifesto. I pieghevoli, realizzati in formato A4, sono stati distribuiti presso le famiglie residenti a Capoterra mentre i manifesti, in formato A3, sono stati affissi presso i principali punti strategici della città. Sia per i pieghevoli che per i manifesti, contenenti le informazioni sugli appuntamenti previsti dal percorso di coinvolgimento della comunità

locale, il metodo di lavoro e i temi da trattare, è stato utilizzato un linguaggio non tecnico, in quanto rivolti ad un pubblico indifferenziato.

Al termine dei laboratori, svolti tra giugno e luglio 2006, in occasione dell'incontro per la presentazione pubblica dei risultati e la consegna del report dell'EASW al Sindaco e agli Assessori, è stato realizzato un poster in formato A0 con le immagini di tutti i laboratori.

Successivamente ai laboratori EASW, i manifesti sono stati utilizzati anche per la promozione e comunicazione dei *focus group* con gli agricoltori, commercianti, pescatori, scuole, associazioni, imprese e artigiani e imprenditori turistici. Ciascun *focus* è infatti stato promosso attraverso un manifesto contenente le indicazioni sulla sede e orario dell'incontro, i destinatari, il tema da affrontare.

I pieghevoli, manifesti e il poster utilizzati per comunicare le attività di coinvolgimento del Piano Strategico sono stati caratterizzati da una identità grafica in grado di rendere riconoscibili le attività legate al processo di pianificazione rispetto alle altre iniziative promosse dall'Amministrazione Comunale.

## Comunicati radio

Al fine di promuovere gli incontri previsti dall'Agenda Strategica, nella fase di coinvolgimento dei cittadini residenti, è stata utilizzata, insieme agli altri canali di comunicazione descritti, la diffusione radiofonica, con una con frequenza giornaliera di 8/9 spot nelle settimane antecedenti ciascuno degli appuntamenti previsti.

## Eventi

Nelle fasi di avvio e costruzione del Piano Strategico le attività di comunicazione sono state caratterizzate da una serie di eventi di comunicazione dell'avvio del processo e di un evento di presentazione dei risultati dei laboratori con i cittadini.

Per la comunicazione dell'avvio del processo di pianificazione sono state realizzate 3 assemblee informative per la presentazione del progetto, per l'illustrazione della tempistica, delle tecniche e dei contenuti del percorso di coinvolgimento. Le assemblee pubbliche, che si sono tenute una a Capoterra centro, una nel quartiere di Frutti d'Oro e una nel quartiere di Poggio dei Pini, oltre ad avere l'obiettivo di comunicare, informare, sensibilizzare i cittadini, hanno consentito di valutare la disponibilità degli stessi a partecipare attivamente al processo. Nel corso delle assemblee sono stati distribuiti e raccolti presso i cittadini partecipanti questionari di indagine, finalizzati sia a raccogliere le adesioni, sia a valutare l'interesse e il grado di coinvolgimento dei partecipanti rispetto ai temi proposti per i laboratori successivi.

A conclusione dei laboratori EASW, è stata realizzata un'assemblea pubblica di presentazione dei risultati, in cui sono stati presentati pubblicamente gli esiti dell'attività. Nel corso dell'incontro pubblico, a cui hanno partecipato gli amministratori comunali e i cittadini, sono stati illustrati il percorso partecipativo intrapreso nell'ambito del Piano Strategico, il metodo di lavoro utilizzato e i primi risultati.

L'incontro ha rappresentato anche l'occasione di valutare il grado di coinvolgimento e partecipazione dei cittadini e il gradimento del percorso di lavoro intrapreso, di avviare una prima discussione sulle idee e i progetti proposti dai cittadini, nonché di presentare ai componenti della Giunta municipale le aspettative rispetto al processo di Pianificazione Strategica da parte dei cittadini che hanno partecipato attivamente ai laboratori. L'incontro è stato inoltre l'occasione per consegnare al Sindaco e agli Assessori il report delle attività di laboratorio svolte con i cittadini.

## Il Piano Strategico sulla stampa locale

Oltre alle azioni di promozione e comunicazione legate all'attuazione dell'Agenda Strategica, il processo di pianificazione ha avuto un'eco anche sulla stampa locale. Nel corso delle attività sin qui svolte sono stati infatti pubblicati alcuni articoli su uno dei maggiori quotidiani regionali dedicati al processo di pianificazione strategica avviato a Capoterra.

**La fase di attuazione.** Nella fase di attuazione del Piano la comunicazione sarà attuata attraverso azioni coordinate nell'ambito di una strategia che l'*obiettivo* di:

- creare interesse, adesione e condivisione verso gli esiti del processo di pianificazione strategica;
- innescare il coinvolgimento e la partecipazione attiva di tutti i soggetti che possono contribuire all'attuazione delle azioni del Piano.

I *contenuti* della comunicazione del Piano Strategico di Capoterra riguarderanno principalmente quattro aspetti:

- il processo di partecipazione
- la visione futura del territorio e della città di Capoterra che scaturisce dal processo di pianificazione strategica;
- le quattro Questioni Strategiche selezionate dal processo di pianificazione;
- le azioni e i progetti del Piano quali occasioni concrete di trasformazione fisica e funzionale della città e del territorio in grado di dare risposta alle questioni che il processo di pianificazione ha selezionato.

Gli *strumenti* che saranno utilizzati per la comunicazione degli esiti del processo di pianificazione strategica saranno i seguenti:

- Sito internet;
- Assemblea pubblica;
- Pieghevoli, brochure e poster;
- Il Piano Strategico in sintesi.

### Sito Internet

Il sito internet del Piano Strategico sarà implementato al fine di garantire la presenza di contenuti aggiornati ed esaustivi in merito alle attività del Piano.

All'interno del sito, dovranno essere resi disponibili informazioni e documenti relativi alla fase conclusiva del Piano. L'architettura di massima delle pagine Web (cioè l'organizzazione e la dislocazione dei contenuti e dei servizi che saranno implementati) potrebbe essere idealmente tripartita in tre aree funzionali:

- Informazioni: ad es. notizie relative alle azioni di comunicazione finalizzate alla divulgazione del Piano;
- Servizi: al fine di stimolare la partecipazione e il coinvolgimento della cittadinanza e degli operatori nell'attuazione dei progetti selezionati e il dibattito intorno ai temi identificati, il sito dovrà prevedere la presenza di pagine di tipo interattivo. Dovrà essere dunque predisposto un set di strumenti finalizzati a consentire uno scambio comunicativo, bi-direzionale e simmetrico, con i referenti dell'Amministrazione, quali *forum on line*, posta elettronica, questionari *on line* ecc.;
- Documenti: documenti "istituzionali" (Documento Strategico, Piano Strategico); materiali finalizzati alla diffusione del Piano presso i cittadini (materiali *below the line* - quali brochure e poster - Guida di sintesi, Documento divulgativo per le scuole, ecc.).

### Assemblea pubblica

L'assemblea pubblica, organizzata successivamente all'approvazione del Piano, concluderà le attività previste per la costruzione del Piano Strategico e avrà lo scopo di presentare i risultati del processo di pianificazione strategica, suscitare interesse presso la cittadinanza, coinvolgere i soggetti che hanno preso parte attiva alla costruzione del Piano e che potranno essere coinvolti nella successiva fase di attuazione dei progetti.

L'assemblea di presentazione del Piano Strategico sarà anche l'occasione per promuovere le azioni e i progetti del Piano, valutare la disponibilità dei partecipanti ad un coinvolgimento attivo nella fase attuativa, valutare il grado di soddisfazione e gradimento dell'esperienza maturata con il processo di pianificazione.

L'incontro sarà quindi finalizzato a garantire continuità tra la fase di elaborazione del Piano e quella di attuazione e vedrà coinvolti tutti gli attori che hanno partecipato al processo.

### **Pieghevoli, brochure e poster (materiali below the line)**

I materiali generalmente definiti *below the line* hanno una funzione promozionale e mirano a fornire, in modo rapido ed accessibile, una presentazione generale del Piano, di cui possono essere descritte strategie, obiettivi, azioni e progetti.

La divulgazione delle modalità di costruzione del Piano Strategico e dei suoi contenuti rappresenta infatti uno dei principali obiettivi delle attività di comunicazione del Piano ed è funzionale alla costruzione del consenso e alla partecipazione anche nella fase di attuazione.

Gli strumenti più idonei a questo scopo sono individuati in:

- *pieghevoli*, che potranno essere utilizzati per promuovere l'assemblea pubblica di presentazione del Piano, inviati a ciascuno dei soggetti che hanno partecipato al processo di pianificazione e distribuiti presso i principali punti strategici del territorio di Capoterra, al fine di coinvolgere anche chi non ha partecipato alla costruzione del Piano;
- *brochure*, che potranno costituire uno strumento di supporto visivo alla presentazione del Piano Strategico. Esse illustreranno in sintesi i concetti principali relativi alle quattro Questioni Strategiche e ai progetti ed alle azioni del Piano. Potranno essere distribuite nel corso dell'assemblea pubblica conclusiva;
- *poster* illustrativi delle azioni e dei progetti del Piano, contenenti la descrizione sintetica e la localizzazione nel territorio di Capoterra.

Tutti i materiali *below the line*, in quanto comunicazione rivolta ad un pubblico indifferenziato, con l'obiettivo di agire con un'effettiva presa sociale, garantendo la massima copertura, a livello locale utilizzeranno un linguaggio semplice non tecnico e una identità grafica immediatamente riconoscibile.

### **Il Piano Strategico in sintesi**

Oltre al presente documento di Piano, sarà redatta una versione sintetica del Piano Strategico, rivolta alla società locale. Il "Piano Strategico in sintesi" sarà pubblicato e distribuito nell'ambito dell'assemblea pubblica di presentazione del Piano. Esso costituisce la versione estesa delle brochure e sarà caratterizzato dalla stessa identità grafica, da un linguaggio non tecnico, sarà corredato da immagini che richiamino i concetti esposti e i momenti del processo di pianificazione. I contenuti del "Piano Strategico in sintesi" riguarderanno tutto il processo di pianificazione, a partire dagli obiettivi proposti, i temi affrontati, i momenti del percorso di coinvolgimento della società locale e dell'Amministrazione Comunale, le Questioni Strategiche selezionate, fino alle azioni e progetti del Piano.

# 7

## IL MONITORAGGIO E LA VALUTAZIONE DEL PIANO

**LA FASE DI ATTUAZIONE DEL PIANO STRATEGICO.** Il percorso di attuazione del Piano Strategico implica il coinvolgimento di più soggetti chiamati all'assunzione di impegni e responsabilità in merito alle scelte di piano. Il piano assume, infatti, effettivamente valore nel momento in cui rappresenta per i vari soggetti pubblici o privati il quadro di riferimento per le decisioni rilevanti. All'Amministrazione Comunale spetta il compito, in particolare nella prima fase dell'attuazione, di promuovere il piano e garantire, quindi, che si verifichino le condizioni necessarie affinché sia assicurata **la continuità del processo di pianificazione**.

Tali condizioni, nel caso specifico del Piano Strategico del Comune di Capoterra<sup>1</sup>, devono garantire la promozione del Piano, attraverso una efficace comunicazione che comprenda una sintesi delle attività di partecipazione promosse e degli esiti raggiunti. Si richiama la necessità, anche attraverso la riorganizzazione dei materiali prodotti e la costruzione di una sintesi delle attività e degli esiti del processo di piano, di un momento di confronto nel quale evidenziare il quadro di coerenza tra le attività di progettazione partecipata che hanno caratterizzato il processo di costruzione del piano e l'individuazione di temi, obiettivi e azioni strategiche, quale esito fondamentale del processo di pianificazione.

La presentazione del Piano alla società locale<sup>2</sup> costituisce un momento importante nel processo di pianificazione strategica: il coinvolgimento è finalizzato a rafforzare la conoscenza del piano e ad ampliare il numero dei soggetti che si riconoscono nel progetto, anche attraverso una adesione formale; passando dalla partecipazione finalizzata alla formazione del piano alla partecipazione mirata alla promozione e gestione del piano stesso.

Nelle esperienze di pianificazione strategica avviate a livello nazionale emerge il ruolo fondamentale delle **creazione di partnership** di vario tipo (pubblico/pubblico o privato/pubblico) sia all'interno delle linee strategiche individuate sia per i singoli progetti definiti dal piano. Nel caso specifico di Capoterra una prima ipotesi di partnership è riportata all'interno delle schede di prefattibilità progettuale riportate in allegato.

Un elemento critico nella fase iniziale dell'attuazione risulta l'individuazione di una struttura (sia fisica che organizzativa) in grado di costituire il punto di riferimento per le attività di gestione del Piano Strategico. **La gestione della fase di attuazione** richiama la necessità di definire:

- a. scadenze intermedie collegate alla produzione di report sullo stato di attuazione del piano coerentemente con le effettive risorse disponibili e nel rispetto dei livelli istituzionali e decisionali di tutti gli attori coinvolti;
- b. sostenere il processo di pianificazione tramite una organizzazione interna efficiente e una chiara leadership;
- c. operare una efficace azione di monitoraggio e aggiornamento periodico del piano e di informazione della società locale.

Per un possibile monitoraggio della fase di attuazione del piano è possibile fare riferimento ad alcuni quesiti base<sup>3</sup> che costituiscono una possibile lista di controllo:

- 1. Per l'attuazione del piano strategico si è decisa l'istituzione di un ufficio del piano o di un altro organismo (associazione, osservatorio, ecc.)? È stata individuata una struttura "fisica"?** L'attuazione del piano richiama la necessità di definire una struttura di riferimento, sia in termini di risorse umane che

---

<sup>1</sup> Il processo di costruzione del Piano Strategico del Comune di Capoterra ha avuto alcuni momenti di discontinuità dovuti principalmente alle elezioni amministrative avvenute nel maggio 2006 ed agli impegni della struttura tecnica e amministrativa chiamata a rispondere a sollecitazioni impegnative e, in alcuni casi, con tempi e modalità completamente nuove rispetto al passato (es. Progettazione Integrata, adeguamento dello strumento urbanistico alla Piano Paesaggistico Regionale, definizione del nuovo tracciato viario della SS 195, ecc.).

<sup>2</sup> I tempi e le modalità sono descritte nel capitolo "la comunicazione del Piano".

<sup>3</sup> Per la costruzione della lista di controllo per il caso specifico di Capoterra sono state rielaborate le domande riportate nel documento del Fornez, *L'ente locale attivatore di processi di pianificazione strategica partecipata*, 2006.



logistiche. Tale struttura deve costituire il riferimento unico per chiunque decida di avvicinarsi al piano, sia per valutare le opportunità offerte sia per collaborare fattivamente al suo sviluppo e attuazione.

2. **Se tale organismo è stato creato, come evolve nel tempo la quota di partecipazione ai costi per la gestione annuale della struttura di attuazione del piano, sostenuti da soggetti diversi dal Comune di Capoterra (in termini finanziari, risorse umane, strutture, ecc.)?** Valutare il grado di partecipazione attiva di soggetti, sia pubblici che privati differenti dal Comune di Capoterra, è importante per capire in che modo il piano è riconosciuto come strumento utile e trasparente in grado di sviluppare gli interessi collettivi di Capoterra.
3. **Esiste uno strumento in grado di valutare come evolvono i temi individuati nelle "Questioni Strategiche"?**  
 Il Piano parte dal riconoscimento di quattro *Questioni Strategiche* che costituiscono la cornice di riferimento per l'individuazione delle azioni progettuali e delle modalità di realizzazione delle stesse. Le azioni individuate sono considerate, quindi, strategiche se rispondono effettivamente agli obiettivi emersi dalle analisi condotte nel processo di Piano. In tal senso la procedura di valutazione implica un monitoraggio periodico dei processi che hanno caratterizzato l'evoluzione socio-economica e territoriale di Capoterra, attraverso strumenti di analisi finalizzati alla costruzione di quadri di conoscenza territoriale e rappresentazioni di visioni collettive in grado di affinare o riorientare, se necessario, le azioni di Piano. Da un punto di vista operativo le azioni da avviare potranno prevedere:
  - incontri periodici con la società locale nell'ambito dei quali condurre indagini sui temi definiti nelle "Questioni Strategiche", anche attraverso forme di partecipazione già sperimentate nel processo di Piano;
  - valutazione di aspetti specifici trattati all'interno del Piano, mediante l'utilizzo di analisi contenute all'interno di specifici piani e progetti promossi dall'amministrazione comunale.
4. **È prevista una relazione sullo stato di attuazione delle azioni promosse dal Piano Strategico con periodicità almeno semestrale o annuale?** Prevedere una relazione di sintesi sullo stato di attuazione del Piano permetterebbe di stabilire procedure standard di monitoraggio e verifica sullo stato di attuazione.
5. **Sono stati individuati indicatori quali/quantitativi per misurare lo stato di attuazione del Piano attraverso le azioni inizialmente previste e attraverso eventuali nuove azioni ammesse all'interno del Piano?**
6. **C'è una copia del Piano completo e aggiornato o una versione sintetica sulla scrivania di tutti i decisori?**
7. **Le azioni pubbliche immediatamente previste dal Piano trovano riscontro nei documenti di pianificazione e programmazione comunale (PUC, PUL, ecc.) ? La redazione del PUC ha previsto la traduzione in norma degli indirizzi del Piano Strategico?**
8. **Gli investimenti più importanti pubblici e privati sono coerenti con quanto previsto dal Piano?** I punti 6, 7, e 8 sono finalizzati a verificare il grado di familiarità e l'effettivo utilizzo del Piano.
9. **Quando i vari rappresentanti dell'Amministrazione Comunale intervengono per la definizione di politiche sovralocali, in ambito d'area vasta, provinciale o regionale, si riferiscono alla visione indicata dal Piano?**  
 Il processo di pianificazione strategica comunale, sia nella prima fase di impostazione del percorso di Piano sia nelle attività di sviluppo e coinvolgimento della comunità locale, ha messo in evidenza una forte interconnessione fra le tematiche di interesse locale e quelle di interesse sovralocale. Questa forte interconnessione si è rafforzata nelle diverse fasi di sviluppo del processo di Piano. Le tematiche connesse all'abitare ed alla specializzazione residenziale di Capoterra, il rafforzamento e la riorganizzazione dei servizi per la città, l'accessibilità, la mobilità e l'infrastrutturazione territoriale, la tutela, salvaguardia e valorizzazione delle risorse storico ambientali, rappresentano in tal senso temi di interesse alle diverse scale territoriali, sia per il Piano Strategico di Capoterra che per quello dell'area vasta cagliaritana. Tuttavia tali tematiche assumono differenti declinazioni a livello locale e sovralocale che implicano differenti scale di operatività e di cooperazione interistituzionale, coerentemente con il ruolo di Capoterra nel contesto territoriale dell'area vasta cagliaritana.

- 10. È previsto un aggiornamento periodico degli indirizzi stabiliti dal Piano e un conseguente rinnovo della sottoscrizione delle finalità?** Lo scopo della domanda è quello di avere un riscontro sulla continuità del processo di Piano, di verificare la validità nel tempo delle azioni di progetto individuate, di assicurare l'assunzioni di impegni reciproci tra i diversi attori coinvolti nell'attuazione delle linee strategiche di Piano.

Le azioni di monitoraggio e valutazione costituiscono importanti strumenti per lo scambio di informazioni utili a sostenere le attività del Piano Strategico e per rafforzare le relazioni tra gli *stakeholder*. In questo senso è da rimarcare che il successo del Piano non deve essere unicamente legato al grado di realizzazione delle proposte progettuali previste, ma deve essere misurato anche in relazione all'intensificarsi del sistema di reti e interazioni tra gli attori locali e sovralocali.