

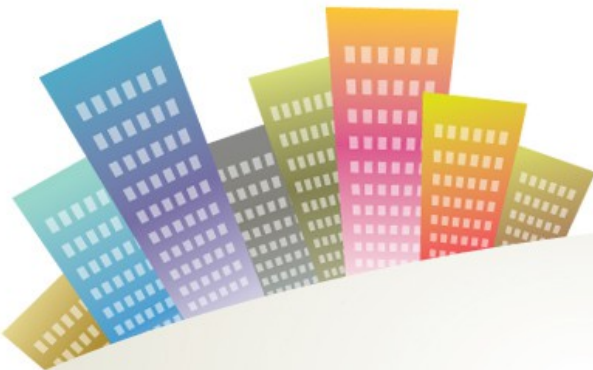
**Dal Quartiere alla Città Metropolitana:
Confini, Connessioni, Trasformazioni in Atto.**

**Processi di progettazione e pianificazione
strategica
in ambito urbano.**

Pianificazione e Progettazione

A.A. 2016-2017

Dott.ssa Ester Cois



Testi di Supporto

- AA.VV. (2007), *"Cagliari. Contratto di quartiere a Borgo Sant'Elia"*, in Bobbio L. (a cura di), *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*. Soveria Mannelli, Rubbettino.
- Mela A. (2009), *"Pianificazione strategica e partecipazione"*, in *Sociologia Urbana e Rurale* 89: pp.147-169
- Bobbio L., Ravazzi S. (2015), *"I processi partecipativi nelle aree metropolitane italiane"*, in *Urban@it* Centro nazionale di studi per le politiche urbane, Working papers. Rivista online di *Urban@it* – 1/2015.



Livello III: ATTORE COLLETTIVO

2. Livello: Specificità (distinzione)
Appartenenza (cultura, identità),
Rappresentazioni
LUOGO

1. Livello Sociografico
Confini, popolazioni
SPAZIO

3. Livello: Regolazione
Sistema/Governance
ATTORE COLLETTIVO

Territorio come
Sistema locale



Dal Government alla Governance

	GOVERNMENT	GOVERNANCE
Definizione	Esercizio del potere derivante dal sistema istituzionale formale	Esercizio poteri formali /informali x creare "consenso" attorno a scelte
Attori	Numero contenuto di partecipanti (pubblici)	Numero elevato partecipazione (pubblici e privati)
Focus	Strutture organizzative, istituzioni	Processi, politiche e outcome
Struttura	Sistemi chiusi, limiti territoriali alle competenze, partecipazione obbligatoria, gerarchica	Sistemi aperti, confini funzionali, partecipazione volontaria, reti e partnership
Funzioni	Scarsa consultazione, nessuna cooperazione nella definizione e attuazione delle politiche	Maggiore consultazione, possibilità di cooperazione tra gli attori nella formulazione e attuazione di politiche settoriali
Strumenti	Prevalentemente formali (leggi, decreti, regolamenti, circolari)	Spesso informali che "creano condizioni favorevoli" all'accettazione di strumenti formali

Dal Government alla Governance

	GOVERNMENT	GOVERNANCE
Modalità di interazione	Autorità gerarchica, relazioni conflittuali e interazioni ostili, contatti informali, segretezza. Comando , controllo, diretta erogazione dei servizi	Consultazione orizzontale, relazioni collaborative e consenso su norme tecnocratiche; contatti informali e apertura; ruolo abilitante delle istituzioni pubbliche (IP)
Contenuti decisionali	Specifici e rigidi	Indicazione di criteri per decidere e valutare la validità delle decisioni
Conseguenz e vs soggetti esterni	Obbligatorie (giuridicamente perché esiste un forte condizionamento), divieti o obblighi ad agire anche contro propria convenienza	Creare per i soggetti esterni la convenienza a fare o non fare ottenendo l'adesione convinta e sostanziale agli obiettivi posti dalle IP
Fonte	<i>Cepiku 2005, 2006</i>	<i>(segue da tab. prec.)</i>

3 Processi di *Progettazione Partecipata* in Ambito Urbano

- Quartiere: Contratto di Quartiere 1 S.Elia (1999-2000). Partecipazione Ex-ante, e poi?
- Comune: Piano Strategico Comunale di Cagliari (2010-2020). Partecipazione ex ante e in itinere?
- Città Metropolitana: Dal Piano Strategico Intercomunale (Area Vasta, 2012-2020) al Piano Strategico Metropolitano. Partecipazione?



Tre Casi-Studio a Diversa Scala

Si tratta di tre processi (uno compiuto, uno in atto e uno in potenza) in cui la cifra della partecipazione risulta centrale:

- Perché è **stata connotante**;
- Perché **avrebbe dovuto** esserlo;
- Perché **dovrebbe/dovrà** esserlo.



1. Quartiere: Contratto di Quartiere 1, S.Elia (1999-2000)





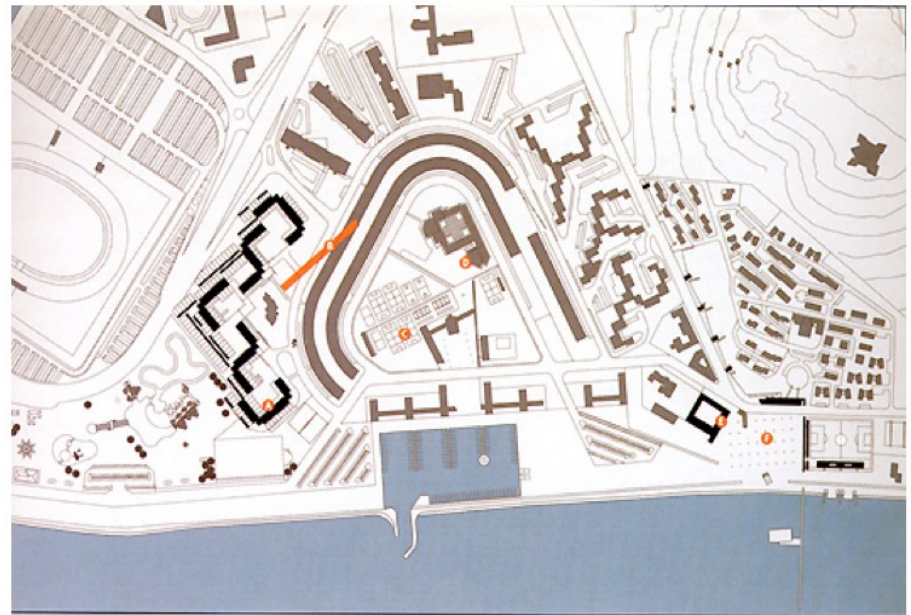
Non solo un Metodo, Non solo Tecniche: Un Processo di Progettazione Inclusiva

- Il “Contratto di quartiere” si è presentato come uno strumento idoneo alla fase di innesco e attuazione di un processo di Progettazione Inclusiva, perché si è caratterizzato come un approccio integrato:**
- Ha coniugato interventi di recupero e di riqualificazione di spazi abitati o pubblici, con principi d’ecologia urbana e d’attenzione agli aspetti sociali.**
- Questo è avvenuto attraverso un processo (dunque non solo un metodo, né solo una sequenza di tecniche) di progettazione partecipata, passando per il coinvolgimento delle istituzioni di base, delle associazioni, e per la partecipazione degli abitanti.**

Contratto di Quartiere

Il progetto prevedeva come un approccio integrato:

- **recupero edilizio**
- **creazione dei servizi**
- **recupero della struttura ottocentesca del Lazzaretto come centro d'attività espositive**
- **infrastrutture e porto per i pescatori del quartiere**
- **impianti sportivi**
- **sistemazione del fronte mare.**

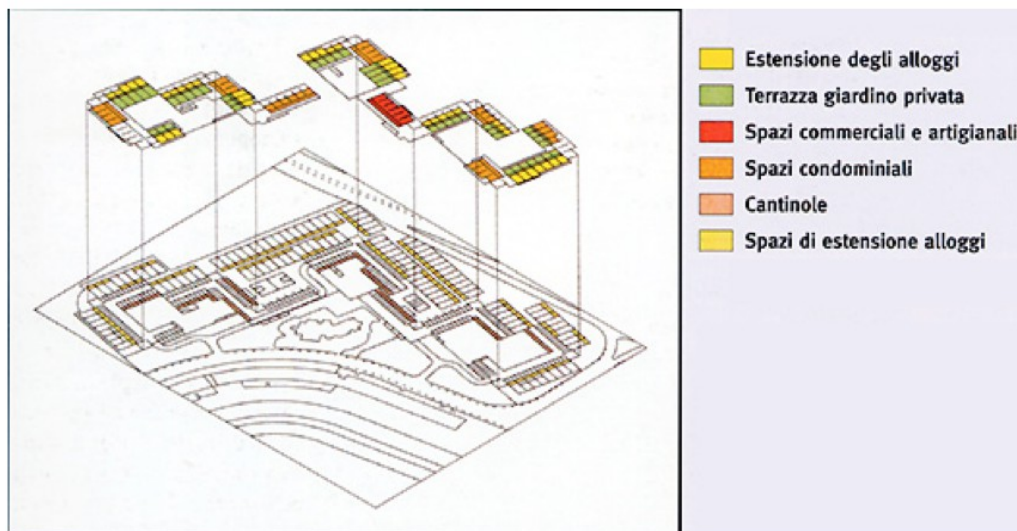


- A. Recupero del complesso Del Favero
- B. Laboratorio di quartiere San'Elija
- C. Nuovo centro sportivo
- D. Nuova scuola media
- E. Restauro del Lazzaretto
- F. Ridisegno della spianata a mare



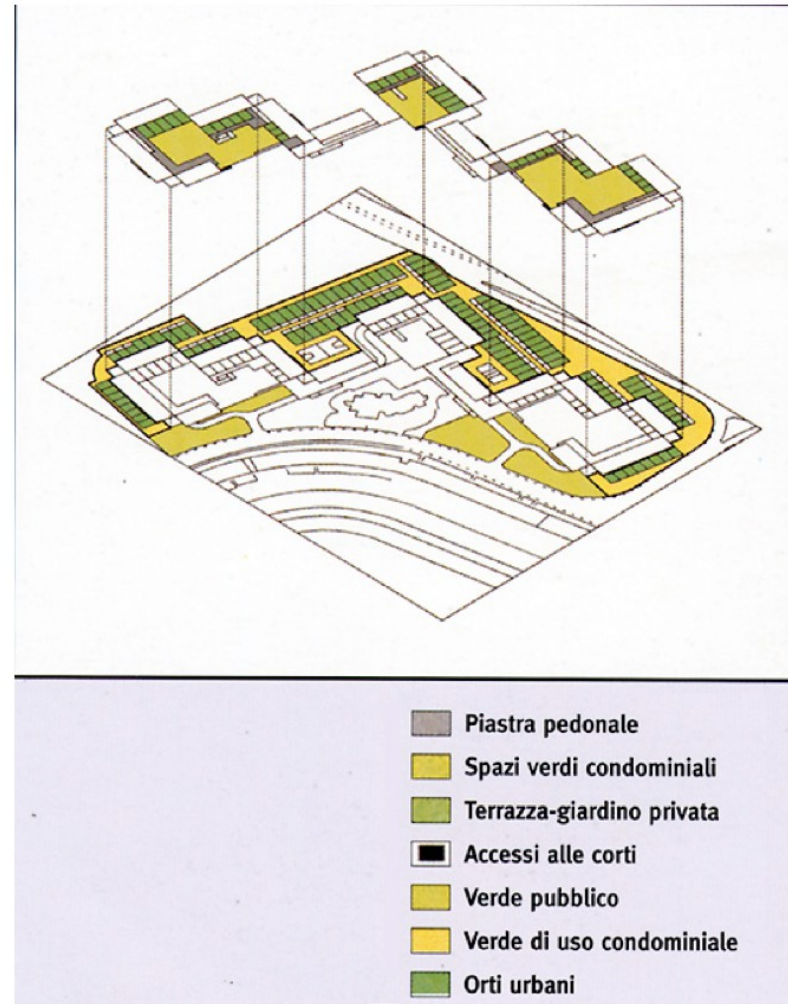
- A. Recupero del complesso Del Favero
- B. Laboratorio di quartiere San'Elia
- C. Nuovo centro sportivo
- D. Nuova scuola media
- E. Restauro del Lazzaretto
- F. Ridisegno della spianata a mare

Il progetto d'edilizia residenziale consisteva:
riqualificazione degli spazi inerenti agli alloggi: l'«espansione» degli alloggi con l'assegnazione ad ogni inquilino di un *garage* chiuso e di un orto recintato o di una terrazza-giardino al piano piastra, un vano accessorio (cantinola al piano terreno, vano al piano piastra, box nell'orto...)



**Il progetto d'edilizia
residenziale consisteva**

**nella riqualificazione
delle tre piazze**



La riorganizzazione degli spazi

- l'«espansione» degli alloggi con l'assegnazione ad ogni inquilino di un *garage* e di un orto, di una terrazza-giardino al piano piastra, un vano accessorio (cantinola, vano al piano piastra, box nell'orto...)
- un problema complesso dal punto di vista dei meccanismi che metteva in moto, suscettibile di innescare forti conflitti: gli spazi in questione, pur collettivi, erano utilizzati, di fatto, a titolo individuale in vario modo (garage, pizzerie...)
- Questa della progettazione di un riuso è un'operazione non semplice, come tutte le volte che ci si trova di fronte ad appropriazione a titolo individuale di beni collettivi; né può avvenire in modo lineare, secondo criteri di astratta eguaglianza, ignorando del tutto la situazione di fatto.



La Partecipazione

A

Si è iniziato con la formazione di un *gruppo operativo locale*, denominato GOL che su base volontaristica, ha affiancato i progettisti e i responsabili del programma di partecipazione nell'attività di coinvolgimento della popolazione e d'informazione corretta e capillare sul progetto. Questo gruppo avrebbe dovuto ampliarsi e accompagnare le fasi di realizzazione attraverso un'azione costante di monitoraggio.

B

Costruzione e gestione del Laboratorio di Quartiere, dal quale è stato "irradiato" il progetto di partecipazione e le attività.

La Partecipazione

C

Tutta la popolazione è stata informata con un pieghevole sul "Laboratorio S. Elia" relativo all'intervento di edilizia partecipata, mirata al recupero delle piazze Silesu, Falchi, De Muro, distribuito a tutti i nuclei familiari. Il pieghevole sintetizza le linee generali del possibile programma: garage per tutti, giardini condominiali, magazzini e vani non residenziali, giardini e orti, locali commerciali, spazi per associazioni e recupero del Lazzaretto.



La Partecipazione

D

Collaborazione con le scuole del quartiere, attraverso un lavoro di rilevamento compiuto nell'istituto scolastico "comprensivo" (un'unica direzione didattica cui fanno capo tutte le scuole del quartiere, dalle materne alle medie inferiori) in accordo con gruppi di docenti, graduando per età le tecniche d'illustrazione della vita e dei fenomeni di territorializzazione in atto nel quartiere e sondando le aspirazioni della popolazione scolastica per migliorarne le condizioni.



La Partecipazione

E
Una indagine informale sulle reti di relazione di vicinato.

F
Una indagine pensata come un momento d'assunzione e di trasmissione d'informazioni sul progetto. La ricerca è stata inserita in un ampio spettro d'interventi, integrati tra loro, tesi a favorire la circolarità dell'informazione e la partecipazione.

La Partecipazione

G

La consultazione diretta dei cittadini è avvenuta tramite procedure derivate dalla metodologia P.R.A. (Participatory Rapid Apraisal) (Chambers 1983, 1997) che è andata consolidandosi a livello europeo negli ultimi dieci anni, e Comunity Planning Week (AA.VV. 1997). Il metodo si caratterizza per porre al centro dell'attenzione la comunità territoriale, a partire dalla quale dovrebbe avvenire l'individuazione dei problemi, delle risorse, degli obiettivi, delle soluzioni possibili oltre che la verifica dei risultati.

La Partecipazione

H

In conformità a questi risultati è stata progettata la “settimana di comunità”, finalizzata a:

- informare gli abitanti sui risultati della ricerca e sulle scelte progettuali conseguenti.**
- far emergere i problemi ancora aperti e le visioni condivise, per tradurre il tutto in soluzioni progettuali definite.**



La Partecipazione

I

L'intervento degli artisti: il lavoro ha prodotto una serie di proposte di ordine generale, relative soprattutto alla riconoscibilità dei cinque condomini, attraverso un uso di altrettanti colori per differenziare le diverse parti del complesso e alla qualità diffusa degli spazi verdi condominiali e delle aree pubbliche.



La Partecipazione

Il problema

L'individuazione degli attori sociali interessati è preliminare alle operazioni di tipo conoscitivo.

Nel caso specifico del contratto di quartiere di S. Elia, per ragioni organizzative e per ragioni di opportunità, si è assunto come soggetto sociale interessato l'insieme di tutte le singole famiglie abitanti le case del Favero.

Garantire il coinvolgimento di tutti i soggetti è sembrato essenziale in una situazione di forte conflittualità e marginalità sociale, perché serve a mettere in luce e fare emergere le posizioni di una maggioranza, se esiste, e rafforza i meccanismi più generali di comunicazione e trasmissione delle informazioni.

La Ricerca

È stata progettata un'operazione di tipo conoscitivo secondo una logica che si basa sulla costruzione di quadri coerenti, relativi alla percezione e alle aspettative, che le famiglie hanno dei propri spazi di vita e del proprio quartiere

- ☒ sul quartiere nel suo complesso (servizi, trasporti, attrezzature sportive, commerciali, luoghi d'incontro per anziani e ragazzi),**
- ☒ sulle case del Favero (raccolta rifiuti, illuminazione, pavimentazione dei marciapiedi, aree gioco per bambini, parcheggio, ecc.).**

La Ricerca

- ❑ **La scheda prevedeva anche la possibilità di scegliere tra le alternative possibili relative al recupero, con riferimento agli spazi pubblici e i servizi alle residenze, agli spazi condominiali (chiusura o apertura delle piazze), agli spazi d'espansione dell'alloggio (posto auto, piccolo magazzino, piccolo orto).**
- ❑ **Ampio spazio è stato dato, parallelamente alle risposte codificate, all'individuazione libera dei punti di forza e dei punti di debolezza, oltre che ai suggerimenti utili ai fini progettuali riguardanti i singoli aspetti.**

Il Questionario

Lab DI QUARTIERE
56

Sant'Elia nel 2000



Progetto
arch. Andrea De Eochei,
con arch. M. Benzoni,
arch. G. De Carlo,
arch. G. Grandi

Programma di
Partecipazione: ing. A.
Cassu, prof. B. Meloni, con
G. Adamo, A. Castellano,
E. Piras

Coordinamento artist.
arch. F. Ono



Il progetto definitivo verrà ora definito con la partecipazione degli abitanti, che potranno scegliere come realizzare i propri spazi di vita. Per ottenere l'autorizzazione Ministeriale all'avvio dei lavori, la fase di partecipazione democratica deve essere completata fra la fine di Gennaio e i primi di Febbraio del 2000. Per questo motivo è necessario compilare l'allegato questionario, che resterà anonimo e sarà usato solo dal gruppo di progettazione per una prima idea di massima delle soluzioni possibili.

7A01

GENNAIO

GENNAIO

GENNAIO

GENNAIO

GENNAIO

Indicate la piazza in cui la Vostra famiglia vive PIAZZA FAICHI
n° 221 piano 3°

Vorreste che piazza Silesu, Faichi e De Muro fossero:

- riservate agli abitanti (con giochi per bambini, alberi, panchine ed illuminazione, ecc.)
- luoghi aperti ad uso del quartiere Sant'Elia

Avete suggerimenti per l'organizzazione del condominio e per gli spazi comuni?

Oltre al garage vorreste uno spazio:

- aperto: un orto, un giardino, altro (specificare) _____
con le seguenti attrezzature: una "lolla", un vano per il ricovero degli attrezzi, un barbecue, un ricovero per il cane, altro (specificare) _____
- chiuso: lavanderia, magazzino, laboratorio, altro (specificare) _____

Vorrei che gli spazi tra le Case Del Favero e l'asse mediano fossero:

- luoghi aperti a tutti
- chiusi da un unico grande recinto
- recintati in diversi comparti

Per il posto auto vorreste:

- un box chiuso
- un posto aperto

Vorreste che il posto auto fosse accessibile:

- direttamente dalla strada pubblica
- da una strada chiusa e privata

Vorreste che il posto auto fosse:

collegato internamente al corpo scala del Vostro condominio

illuminato naturalmente

si no

58 FAMIGLIE USOFAVISCONO SI 1 SOLA
MANCA 1 SOLA SI EMERGENZA

SCARA

IL QUARTIERE SANT'ELIA NEL COMPLESSO 6
Esprimate il giudizio della Vostra famiglia su:

	soddisfatta	poco soddisfatta	manca del tutto	suggerimenti e commenti
La rete stradale (com'è organizzata e manutenzione)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	USUFRUIAMO DELLE LUCI BELLO STADIO
I trasporti pubblici di collegamento al resto della città	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Le attrezzature sportive	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
L'asilo nido	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La scuola materna	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Le scuole elementari	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La scuola media	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Gli spazi per i bambini	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Gli spazi per i giovani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Gli spazi per gli anziani	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
L'ufficio postale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Il verde pubblico	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Altri servizi pubblici	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
i negozi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Il mercatino della domenica	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Il mercato civico	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La parrocchia e l'oratorio	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Le associazioni (di partito, di volontariato ecc.)	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La sicurezza	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
La solidarietà tra gli abitanti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
La vivibilità in genere	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Che cosa vi piace di più di Sant'Elia? MARE COCCINA

Che cosa vi piace meno? ABBANDONO DELL'QUARTIERE IN TOTTALE

Desiderate continuare a vivere a Sant'Elia? si no

Perchè? NESSUN'ALTRA ALTERNATIVA

Vorreste che i Vostri figli e nipoti continuassero a vivere a Sant'Elia? si no

Perchè? NESSUN INTERVENTO SULLE ISTITUZIONI

Se ne aveste il potere che cosa fareste per il quartiere?

LE CASE DEL FAVERO

Esprimete il giudizio della Vostra famiglia su:

	soddisfatta	poco soddisfatta	manca del tutto	suggerimenti e commenti
La raccolta dei rifiuti	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
L'illuminazione pubblica	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Le pavimentazioni e i marciapiedi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
La separazione tra percorsi pedonali e carrabili	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
L'accesso ai diversi corpi scala	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
La riconoscibilità dei singoli corpi scala	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Il verde condominiale	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Le aree gioco per i bambini	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
La sicurezza dei pedoni	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
La sicurezza in caso d'incidenti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
La possibilità di parcheggiare per gli ospiti	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	

Che cosa vi piace di più delle Vostre case? NIENTE

Che cosa vi piace meno? _____

Di che cosa la Vostra famiglia sente maggiormente la mancanza? (es.: campetti sportivi, aree per bambini, negozi, ecc.)

GIARDINO

Se ne aveste il potere che cosa fareste per le case Del Favero?

BUSTARE E RIFAREI ANNOVO

La Ricerca

Hanno risposto 240 famiglie delle 260 coinvolte: quasi il 90% dei residenti ha compilato e restituito il questionario.

Il motivo di questo successo va ricercato nell'opera di promozione dell'iniziativa svolta dai mediatori locali e dal gruppo di facilitatori, nell'aiuto ricevuto nella raccolta da parte dei membri del GOL



La Settimana di Comunità

In conformità a questi risultati è stata progettata la “settimana di comunità”. Si tratta di una settimana intensiva di attività di coinvolgimento finalizzata a:

- ☒ informare gli abitanti sui risultati della ricerca e sulle scelte progettuali conseguenti**
- ☒ far emergere i problemi ancora aperti e le visioni condivise, per tradurre il tutto in soluzioni progettuali definite.**

La Settimana di Comunità

I metaplan (1)

La consultazione è avvenuta a partire da metaplan costruiti per argomenti, su tematismi omogenei, ognuno dei quali articolato per punti di forza, punti di debolezza, soluzioni individuate dagli abitanti nei questionari, elaborati e predisposti in modo da essere facilmente comunicabili agli abitanti.

La Settimana di Comunità

I metaplan (2)

I metaplan non sono altro che grandi pannelli, suddivisi in parti.

- ☒ La prima riporta il titolo e alcuni grafici che riassumono dati ritenuti particolarmente indicativi.
- ☒ Nella seconda i punti di debolezza (giallo), i punti di forza (azzurro), le proposte (verde) del vivere nel quartiere emersi dalla ricerca. In questo modo semplice, la sola prevalenza cromatica, consente con un solo sguardo di capire se, riguardo ad un dato tema, emerga una visione positiva o negativa degli intervistati.
- ☒ Le problematiche così delineate sono state accompagnate dalla presentazione del "catalogo delle soluzioni progettuali". Complessivamente sono stati allestiti sei metaplan corrispondenti a sei tavoli di discussione, tre tavoli a tema per giornata.

La Settimana di Comunità

I tavoli di discussione

- ❏ **Ad ognuno hanno lavorato un sociologo ed un architetto. Il primo illustrava, servendosi dei metaplan, quali fossero le indicazioni emerse dal questionario riguardo al tema in questione; il secondo illustrava, aiutandosi con fogli plottati, quali risposte progettuali fossero emerse di conseguenza.**
- ❏ **I partecipanti erano chiamati ed esprimere il proprio giudizio sul progetto, chiedere spiegazioni sui punti oscuri, suggerire modifiche. I suggerimenti, venivano trascritti su cartellini ed inseriti immediatamente sul metaplan.**
- ❏ **Queste giornate pubbliche di feedback conclusivo sono servite per il controllo delle informazioni, per valutare le idee emerse da parte di tutti, favorevoli e contrari, e i progetti futuri che da queste possono scaturire**

La Settimana di Comunità

Il progetto definitivo (1)

In chiusura della settimana di discussione e di incontri sul programma di riqualificazione urbana, è stato presentato il progetto definitivo:

- ☒ sul recupero del complesso delle piazze Demuro, Falchi e Silesu,**
- ☒ sul recupero delle case del Favero, con una definizione più approfondita della configurazione degli spazi d'espansione degli alloggi e delle possibili variazioni; degli elementi architettonici più rilevanti (chiusura delle corti condominiali, corpi garage compartimentati con un box per ogni nucleo familiare direttamente collegato al corpo scala dell'abitazione, giardini condominiali, sistemi degli accessi, orti urbani e i relativi capanni, spazi commerciali e per attività comuni ecc.).**

La Settimana di Comunità

Il progetto definitivo (2)

- ☒ **La richiesta di migliore infrastrutturazione e il recupero si accompagna alla domanda di attivare, all'interno dello stesso Contratto di quartiere, progetti nel campo dell'integrazione sociale (servizi) e nel campo del recupero ambientale.**
- ☒ **La risposta degli abitanti è stata buona. Hanno partecipato 250 persone: le donne (57%), gli uomini (42%); gli adulti tra 30 e 60 anni (69%), i giovani (21%), gli anziani (21%), le casalinghe (33%), i pensionati (14%), i disoccupati (15%), assieme ad una vasta rappresentanza di una moltitudine di professioni (pescatori, imbianchini, commercianti, studenti ...).**

L'intervento degli artisti

Dalle risposte ai questionari oltre a questi aspetti emerge una chiara attenzione agli aspetti relativi alla qualità ambientale del luogo in cui vivono: in positivo rispetto all'ambiente naturale, in negativo rispetto alle opere dell'uomo (le abitazioni, gli spazi condominiali e le aree circostanti gli edifici).

Un gruppo di dieci artisti è stato chiamato a fornire un contributo per restituire qualità estetica anche all'ambiente artificiale. Gli artisti, lavorando fianco a fianco con i progettisti e i sociologi, attraverso numerose riunioni, sopralluoghi, elaborazioni grafiche, hanno a lungo riflettuto sulle indicazioni fornite dagli abitanti attraverso i questionari e la settimana della partecipazione, sulle caratteristiche fisiche e percettive dell'isolato del Favero, sugli elementi nuovi introdotti dal progetto architettonico.

L'intervento degli artisti

Il lavoro ha prodotto una serie di proposte di ordine generale, relative soprattutto alla riconoscibilità dei cinque condomini, attraverso un uso di altrettanti colori per differenziare le diverse parti del complesso e alla qualità diffusa degli spazi verdi condominiali e delle aree pubbliche.

- ☒ definizione degli spazi collettivi, spazi verdi sistemi di recinzioni;**
- ☒ interventi sulle facciate, sulle murature cieche e sui tamponamenti;**
- ☒ nuove pavimentazioni pubbliche e condominiali;**
- ☒ identificazione degli spazi individuali.**

L'esito di questo lavoro è esposto in una mostra al Laboratorio di S. Elia: i bozzetti rappresentano un primo importante risultato sottoposto al giudizio di chi abita il quartiere.

In attesa del cantiere e del monitoraggio

- ☒ **Mantenere aperto il laboratorio di quartiere come luogo d'incontro con la popolazione;**
- ☒ **mantenere vivo il GOL (gruppo di azione locale) e coinvolgerlo nell'attiva partecipazione;**
- ☒ **proseguire l'attività di coinvolgimento della popolazione e d'informazione sulle diverse fasi del progetto e sui progetti futuri, utilizzando le tecniche della progettazione partecipata;**
- ☒ **rendere il laboratorio di quartiere uno spazio di coordinamento e informazione sulle varie iniziative esistenti nel quartiere ad opera di numerosi enti ed associazioni;**
- ☒ **promuovere eventi d'animazione sociale con scuole, assistenti sociali, parrocchia, anziani, giovani;**
- ☒ **attuare un'azione d'attento monitoraggio sociale che tenga conto dell'impatto sociale del progetto.**

In attesa del cantiere e del monitoraggio

La continuazione della partecipazione nelle fasi di esecuzione e attuazione dei progetti è il momento in cui si gioca il rapporto tra progettisti e amministratori da una parte e popolazione dall'altra. La partecipazione nella fase di realizzazione deve essere sostanziale, per non ridurre a "liturgia" le fasi precedenti.

Il ritardo dell'inizio dei lavori ha generato una cesura, che è anche di metodo, perché ha vanificato il lungo lavoro teso alla soluzione dei conflitti e all'individuazione di soluzioni condivise.

Modalità e tempi della progettazione partecipata si sono dunque scontrati con la razionalità burocratica, con le forme organizzative degli enti preposti al progetto. È forse questo, come rileva la letteratura sull'argomento, uno degli ostacoli maggiori alla partecipazione.

Tabella 18.1 Fasi e attività del progetto

Data	Attività svolta	Fase
Ottobre e novembre '99	Primi contatti con il quartiere	Contatti
Anno scolastico 1998 / 99	L'istituto comprensivo di quartiere, sviluppa un'attività di indagini e di rappresentazione dello spazio da parte degli alunni.	Recupero del progresso
Anno scolastico 1999/00	Prosegue l'attività scolastica di auto-rappresentazione del quartiere	
Novembre '99	Creazione del Gruppo operativo di azione locale (Goal)	Creazione del gruppo
Novembre e dicembre '99	Sequenza di interviste e semi-strutturate a tutte le famiglie	Fase di ascolto
Dicembre '99	Elaborazione del questionario	
15 -25 Dicembre '00	Distribuzione e raccolta dei questionari	
1-7 Febbraio '00	<i>Workshop</i> nel laboratorio di quartiere	Progettazione partecipata

2. Comune: Piano Strategico Comunale di Cagliari (2010-2020)



Piano Strategico di Cagliari

PIANO STRATEGICO

PROGETTI GUIDA ED AMBITI PROGETTUALI

3

A CURA DELL'UFFICIO DEL PIANO



- **Le caratteristiche di un Piano Strategico**
- **L'avvio di un processo di Pianificazione Strategica**
- **Il ruolo dell'esperto di Pianificazione Strategica**



Cos'è un Piano Strategico

È un *metodo*, uno *strumento* e un *momento di decisione collettiva* (volontaristico) su scelte future per la costruzione di un progetto condiviso che permette di:

- ❑ definire ipotesi di sviluppo della città e del territorio ritenute desiderabili e possibili ed unificarle in un “disegno strategico”
- ❑ fissare obiettivi di medio-lungo periodo
- ❑ identificare coerentemente linee di intervento, azioni e progetti ed individuare una scala di priorità degli interventi
- ❑ Includere nel processo decisionale tutti gli attori collettivi coinvolti dalle conseguenze delle scelte relative al territorio
- ❑ mobilitare ed utilizzare efficacemente le risorse disponibili

Cosa è un Piano Strategico

La pianificazione si basa su un processo di cooperazione volontaria tra diversi soggetti pubblici e privati, che mettono insieme un percorso di sviluppo condiviso, individuano alcuni obiettivi strategici e si impegnano a realizzare una serie di azioni tra loro integrate

Il valore aggiunto di un Piano Strategico

- Mentre le politiche tradizionali perseguono separatamente obiettivi economici, sociali, ambientali, etc. con la possibilità di entrare in conflitto o di non considerare possibili sinergie tra loro...
- ...la visione integrale, integrata e condivisa della realtà urbana e territoriale data dal Piano strategico permette uno sviluppo complessivo ed equilibrato dei diversi sistemi con benefici di lungo periodo
- *Benefici che non possono comunque essere raggiunti con la semplice sommatoria delle politiche tradizionali*

La logica della Pianificazione Strategica applicata alla città

- ❑ Punta a creare una visione condivisa ad ampio raggio sul futuro della città
- ❑ Crea una rete di attori, aggregando l'azione dei diversi portatori di interessi istituzionali e non: in un Patto per realizzare insieme un progetto condiviso di sviluppo locale
- ❑ Favorisce la partecipazione al processo decisionale con l'obiettivo di generare consenso tramite il dialogo, il confronto ed il dibattito
- ❑ Usa l'analisi SWOT per capire non cosa “si dovrebbe” fare ma cosa “si può” fare, in una logica di razionalità limitata che ricerca soluzioni possibili e praticabili

La logica della Pianificazione Strategica applicata alla città

- Identifica i vantaggi competitivi della città e del territorio
- Favorisce una visione integrale (non settoriale) della realtà urbana e territoriale
- Permette di individuare le aree critiche o strategiche e quindi gli obiettivi, le azioni e le priorità di intervento ad esse collegate
- Mobilita interessi e risorse, sia pubbliche che private
- Argomentare vs. negoziare
- Mette assieme Strategia e Condivisione
- Realizza beni collettivi dedicati

Esigenze di partenza nella pianificazione strategica

Lo sforzo strategico nasce dall'esigenza di realizzare una trasformazione profonda e radicale della città, mobilitando e riunendo volontà, energie e risorse pubbliche e private per:



**DISEGNARE SCENARI STRATEGICI
CHE FAVORISCANO LO SVILUPPO SOCIO-ECONOMICO
DELLA COMUNITA'**



**REAGIRE A FASI DI DECLINO CREANDO UNA NUOVA
CENTRALITA' DEL SISTEMA TERRITORIALE**

Macro-obbiettivi della pianificazione strategica

<p>Crescita “artificiale” delle dimensioni urbane</p> <p><i>Casi: Barcellona, Lione, Stoccarda ecc.</i></p>	<p>Creazione o adesione a reti di città europee</p> <p><i>Casi: <u>Eurocities</u> e altri 50 casi censiti</i></p>	<p>Reazione a fasi di declino urbano</p> <p><i>Casi: Sheffield, Glasgow, Lisbona, Nord Milano ecc.</i></p>	<p>Regolazione dei rapporti con altri livelli di governance</p> <p><i>Casi: <u>contrats de ville francesi</u>, ecc.</i></p>
<p>Individuazione di un ruolo-chiave competitivo della città nello spazio europeo</p> <p><i>Casi: Barcellona, Lione, Berlino ecc.</i></p>	<p>Scelta siti strategici, soluzione di conflitti localizzativi, creazione di “aree di riserva”</p> <p><i>Casi: schemi direttori francesi, Stoccarda ecc.</i></p>	<p>Coinvolgimento della business community e delle associazioni degli interessi nella governance</p> <p><i>Casi: Pesaro, Verona, ecc.</i></p>	<p>Aumentare la coesione sociale, definire forme di ascolto della società civile</p> <p><i>Casi: Pesaro, Verona, ecc.</i></p>
<p>Sviluppare nuove modalità di progettazione sociale delle politiche pubbliche</p> <p><i>Casi: Torino, Firenze, Pesaro, Verona, ecc.</i></p>	<p>Favorire il riposizionamento competitivo del sistema locale</p> <p><i>Casi: Torino, La Spezia, ecc.</i></p>	<p>Affrontare le sfide poste ai sistemi locali per la modernizzazione della città</p> <p><i>Casi: Firenze, ecc.</i></p>	<p>Promuovere interventi per una maggiore qualità urbana</p> <p><i>Casi: Pesaro, Verona, ecc.</i></p>

Ambiti e livelli di applicazione

- MACRO

Reti di città, aree territoriali estese, distretto territoriale

- MESO

Città e territorio di riferimento

- MICRO

Singola politica o specifico settore di intervento (es. il welfare locale, le politiche del lavoro)

Il ruolo dell'attore pubblico locale

Nella logica della Pianificazione strategica, l'Amministrazione locale sceglie di modificare il proprio stile di governo:

- ❑ dal government (prescrittivo e formale) alla governance;
- ❑ dalla leadership gerarchica e autoritaria alla leadership autorevole.
- ❑ L'Amministrazione locale diventa uno degli attori coinvolti dal processo e, grazie alla posizione privilegiata rispetto al contesto territoriale, assume solitamente il ruolo di:
 - promotore, proponendo e avviando formalmente il processo, nonché favorendo il coinvolgimento degli altri attori e creando la rete di relazioni necessaria ad innescare un'interazione sistematica e integrata;
 - agevolatore, mobilitando le competenze specialistiche necessarie nelle diverse fasi della Pianificazione strategica;
 - coordinatore, curando l'aspetto dell'organizzazione operativa e della gestione dell'intero processo.

Struttura della pianificazione territoriale

Livelli	Piani generali	Piani settoriali	Piani misti
Area vasta	PTCP Piano strategico	PPR Piano del parco Piano di bacino Piano dei trasporti PAI, prevenzione rischi	PTC a valenza ambientale paesaggistica Programmi complessi
Comuni	PRG o PUC	Piano mobilità risanamento acustico PAES	
Ambito Subcomunale	Piani attuativi Programmi complessi		

Pianificazione strategica e pianificazione urbanistica: differenze

Piano strategico	Piano Regolatore Generale
<p>È un processo di decisione collettiva volto a costruire un progetto condiviso sul futuro della città.</p>	<p>È uno strumento urbanistico di regolazione e previsione degli usi pubblici e privati del suolo e degli edifici ammessi e previsti.</p>
<p>Si riferisce ad un ambito territoriale che non può limitarsi a quello definito dal confine amministrativo del Comune.</p>	<p>È riferito al territorio del Comune.</p>
<p>Riguarda aspetti socio-economici, culturali, territoriali e ambientali.</p>	<p>Riguarda gli aspetti urbanistici e territoriali della vita cittadina.</p>
<p>È un atto volontario non vincolato da formalità giuridiche.</p>	<p>È un piano normativo e un atto amministrativo previsto dalla legge.</p>
<p>Basa il suo successo sulla forza del sistema di relazioni, alleanze e partenariati pubblico-privati che sostengono con investimenti e decisioni lo sviluppo e l'implementazione del Piano.</p>	<p>L'esistenza del PRG è la condizione necessaria perché qualunque progetto di rilevanza urbanistico-edilizia (purché conforme al PRG stesso) ottenga una concessione edilizia.</p>

Pianificazione strategica e pianificazione urbanistica: relazioni

4 situazioni possibili

Caso a. (es. Pesaro)	Il PS viene avviato quando il PRG è appena stato adottato Il PS definisce la visione relativa al futuro della città e individua le priorità di intervento, compatibilmente con quanto già delineato dal PRG a livello urbanistico che diviene il punto di riferimento per alcune scelte in ambito fisico-spaziale.
Caso b. (es. La Spezia, Trento)	Il PS viene avviato contemporaneamente al PRG Si procede in logica integrata affidando al PS l'obiettivo di definire la cornice di contesto in cui inserire il PRG.
Caso c. (es. Firenze)	Il PS viene realizzato prima del PRG Il PS costituisce il momento di individuazione della struttura fisico-spaziale e dell'immagine urbana che il PRG dovrà proporre.
Caso d.	Il PS viene avviato mentre il PRG vigente è ormai vecchio e superato In questo caso, occorre evitare di "usare" il PS come un surrogato del PRG, limitandolo a scelte di tipo fisico-spaziale per compensare le mancanze di un piano urbanistico non aggiornato.

La pianificazione strategica

- 1) Che cos'è un Piano Strategico?
- 2) L'apporto della pianificazione strategica allo sviluppo locale
- 3) Il rapporto con gli altri processi e strumenti di pianificazione territoriale
- 4) Le sfide per le pubbliche amministrazioni

La pianificazione strategica per lo sviluppo e la governance dei territori

La pianificazione strategica può essere ragionevolmente ritenuta non solo un dispositivo flessibile per attrezzare i territori urbani all'interno di un quadro globale di crescente cooperazione e competizione interurbana, ma anche un efficace strumento di governo, relativamente informale, dei processi di ridefinizione territoriale prodotti dalla globalizzazione, nei quali le città giocano un importante quanto problematico ruolo di integratori di sistema

Scott, 2001, Bagnasco, 2008

Definizioni

“La pianificazione strategica consiste fundamentalmente nel convincere molti liberi attori diversi, di diversi ambiti funzionali e istituzionali, a comportamenti che si orientano reciprocamente, ovvero a investimenti complementari lungo un sentiero di crescita definito da scelte sulle quali si raggiunge un ragionevole accordo e sui cui esiti si possono fare ragionevoli previsioni”

Bagnasco, *Società fuori squadra. Come cambia l'organizzazione sociale*, Il Mulino, Bologna, 2003

Definizioni

“La pianificazione strategica è una scommessa politica nella quale è l’azzardo, non la certezza, a consentire la costruzione di coalizioni (...) a differenza di un’attività tecnica, che può essere validata e sottoposta in qualsiasi momento a verifica, si configura piuttosto come una scommessa politica sullo sviluppo futuro di una città (o di un territorio), rispetto alla quale si può decidere di aderire o meno. Considerato che le città sono intrise di passioni e progetti che riaffiorano periodicamente, la sensibilità politica consiste proprio nell’afferrare la passione giusta al momento giusto”

Mazza, Piani, progetti, strategie, FrancoAngeli, Milano, 2004

Definizioni

Concezione funzionale della pianificazione strategica

E' un nuovo strumento di azione pubblica nel cuore della governance urbana con lo scopo di ridurre la frammentazione della società locale e delle istituzioni

Jouve, 2005

E' un documento di lobby per influenzare altri attori urbani

Thornley, 2005

Concezione costitutiva della pianificazione strategica

La pianificazione strategica è un modello di governance multilivello, un insieme di network a geometria variabile

Florio, 2005

Il Piano Strategico è uno strumento volontario

di **governance territoriale**, cioè di regia del sistema locale, e di garanzia dell'interesse collettivo

di **coordinamento** degli attori e delle iniziative, delle risorse e delle responsabilità presenti sul territorio

di **accountability** , ossia di possibilità di verificare e valutare l'operato degli amministratori da parte dei cittadini e degli *stakeholders*

Il piano strategico si configura come un **processo decisionale integrato e partecipato** di condivisione di problemi, analisi e soluzioni, portato avanti attraverso un **percorso dinamico** di apprendimento e aggiornamento continui.

L'evoluzione della pianificazione strategica

Il modello sistemico: i “piani di struttura” (anni '60 e '70)

- è di tipo gerarchico top - down
- si basa sul principio di razionalità forte
- concepisce la città come un sistema di parti fortemente relazionate cui applicare modelli quantitativi capaci di fornire previsioni attendibili per ottimizzare le decisioni
- ha un orientamento di medio lungo termine
- è incentrato sulle grandi infrastrutture

L'evoluzione della pianificazione strategica

Il modello strategico - aziendale (anni '80)

- mutuato dai metodi di pianificazione delle grandi aziende
prima negli Stati Uniti, poi in Europa
- utile per rispondere alle sfide dei cambiamenti urbani e socio-economici, caratterizzati da incertezza
- punta su una visione di lungo periodo per orientare lo sviluppo e il partenariato pubblico-privato e poter inserire al meglio le città nel marketing territoriale

L'evoluzione della pianificazione strategica

Il modello reticolare visionario di “terza generazione” (anni '90)

- fondato sul principio dello sviluppo sostenibile definito sulla base dell'immaginazione sociale di un'idea di città come nodo di reti
- orientato alla costruzione di una visione condivisa del futuro attraverso un processo decisionale di negoziazione a rete che integra politiche *top - down* e *bottom-up*
- punta sulle reti di cooperazione di tipo orizzontale, anche a carattere temporaneo, fra attori diversi per l'attuazione degli interventi e per programmi specifici

Gli elementi caratterizzanti la Pianificazione Strategica

Leadership

Partenariato

Partecipazione

Leadership

Legittimazione politica

Trasparenza e *accountability*

Ricerca di dialogo, condivisione e consenso

Dare voci agli interessi dei più deboli

Avvio e sostegno di processi di partenariato

Mediazione politica

Il Partenariato

Scelta trasparente dei *partners*

Mutuo rispetto e fiducia

Capacità di management e negoziazione

Regole del gioco chiare e condivise

Distribuzione esplicita di ruoli e responsabilità

Equilibrio dei vantaggi e garanzia dell'interesse pubblico

La Partecipazione

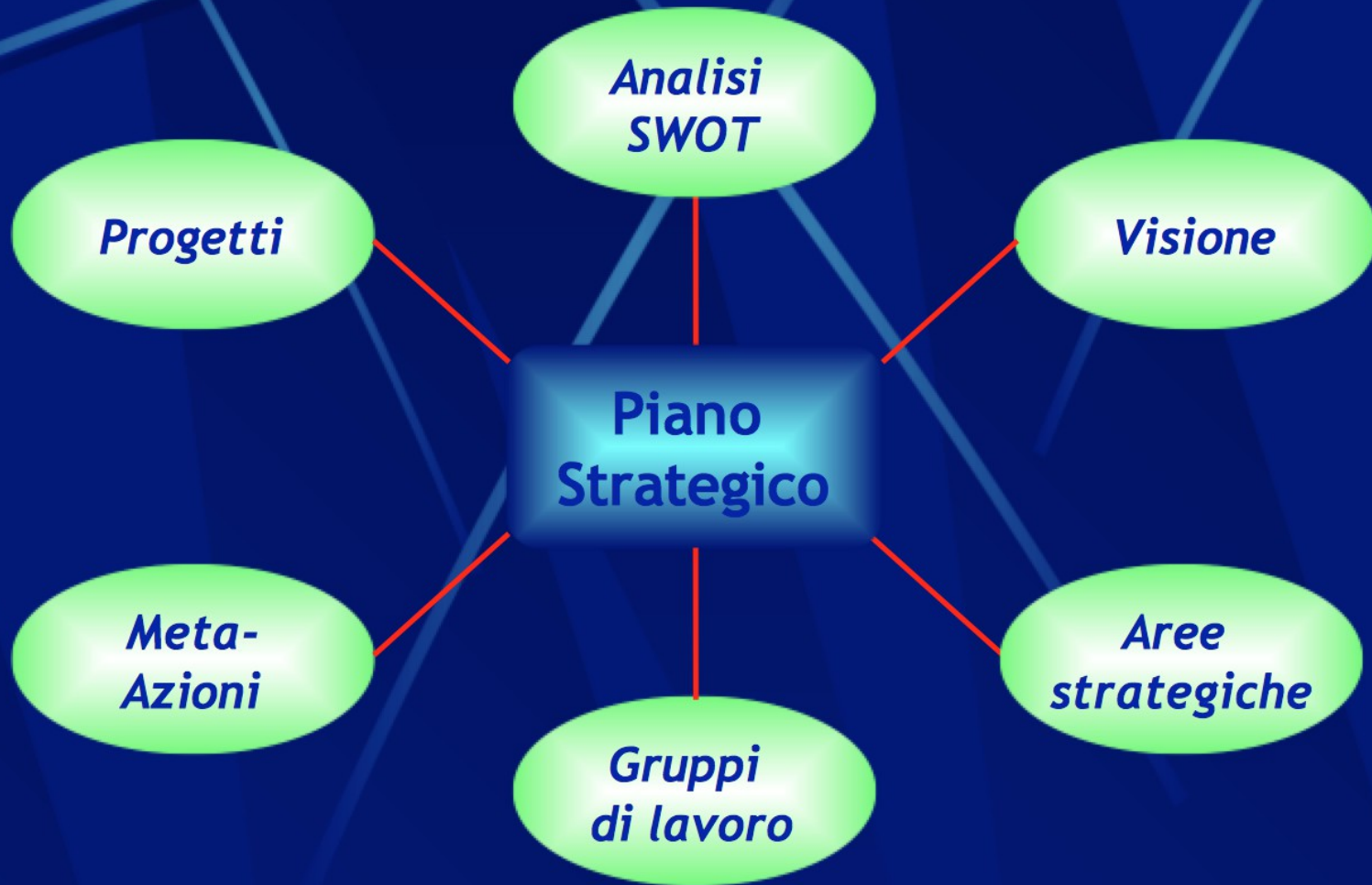
Rafforzamento della democrazia e legittimità del potere decisionale pubblico

Promozione del senso di appartenenza e della fiducia

Bilanciamento del potere degli interessi

Riconoscimento, gestione e risoluzione di conflitti tra interessi diversi attraverso il dialogo

Gli elementi di un processo di pianificazione



L'avvio di un processo di pianificazione strategica

Il percorso è quello proposto

Lancio del Progetto

Ascolto della città

Documento di Visione

Scelta Aree Strategiche

Costituzione e lavoro
dei Gruppi

Elaborazione del
Documento-Programma

Conferenza di
Piano strategico

Implementazione
e Gestione del Piano

Organizzazione

Analisi

Obiettivi e strategie

Procedure

Azioni

Verifica

Pianificazione del piano strategico

Analisi e individuazione scenari

Definizione degli obiettivi e
esplicitazione delle strategie

Attivazione delle procedure e dei
partenariati

Piano d'azione

Valutazione e revisione

prima fase

organizzazione di tutte le azioni più generali del piano

definizione del controllo dell'operazione con la scelta del *network* alla base dell'intero progetto che può essere di due tipi:

- *project network*: rete temporanea, con basso grado di interazione
- *functional network*: rete permanente, con alto grado di interazione

definizione dell'area di intervento che può essere costituita da uno o più quartieri, dall'intera città o dall'area metropolitana.

seconda fase - l'analisi

- studio degli scenari di riferimento (internazionale o nazionale) in cui si devono evidenziare i comportamenti delle città e dei sistemi territoriali che rappresentano i maggiori competitori
- studi approfonditi sui settori economico, territoriale, sociale, culturale e turistico

Frequente il ricorso all'analisi **SWOT**

(Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)

punti di forza, di debolezza, opportunità e vincoli

seconda fase - l'analisi

Dagli studi si desumono le politiche territoriali in vigore, o in previsione che vanno messe in relazione con l'analisi Swot, per quantificare i punti di debolezza e i vincoli già in fase di risoluzione.

Le politiche territoriali forniscono le condizioni per l'azione strategica: combinate con l'analisi Swot costituiscono l'input fondamentale per schematizzare la domanda di piano degli attori economico-sociali che caratterizzano l'area

seconda fase - l'analisi degli scenari

- raccolta e rappresentazione dei dati territoriali
- individuazione degli attori diretti e indiretti
- selezione delle decisioni
- utilizzo dei "*benchmarks*": metodo che mette a confronto il territorio con i suoi competitori per trarne lezioni per l'azione

Quali sono i competitori della città? quali le sfide esterne? a quali modelli praticati da altre città è utile riferirsi? quali occasioni possono essere sfruttate in un quadro di competizione inter-urbana?

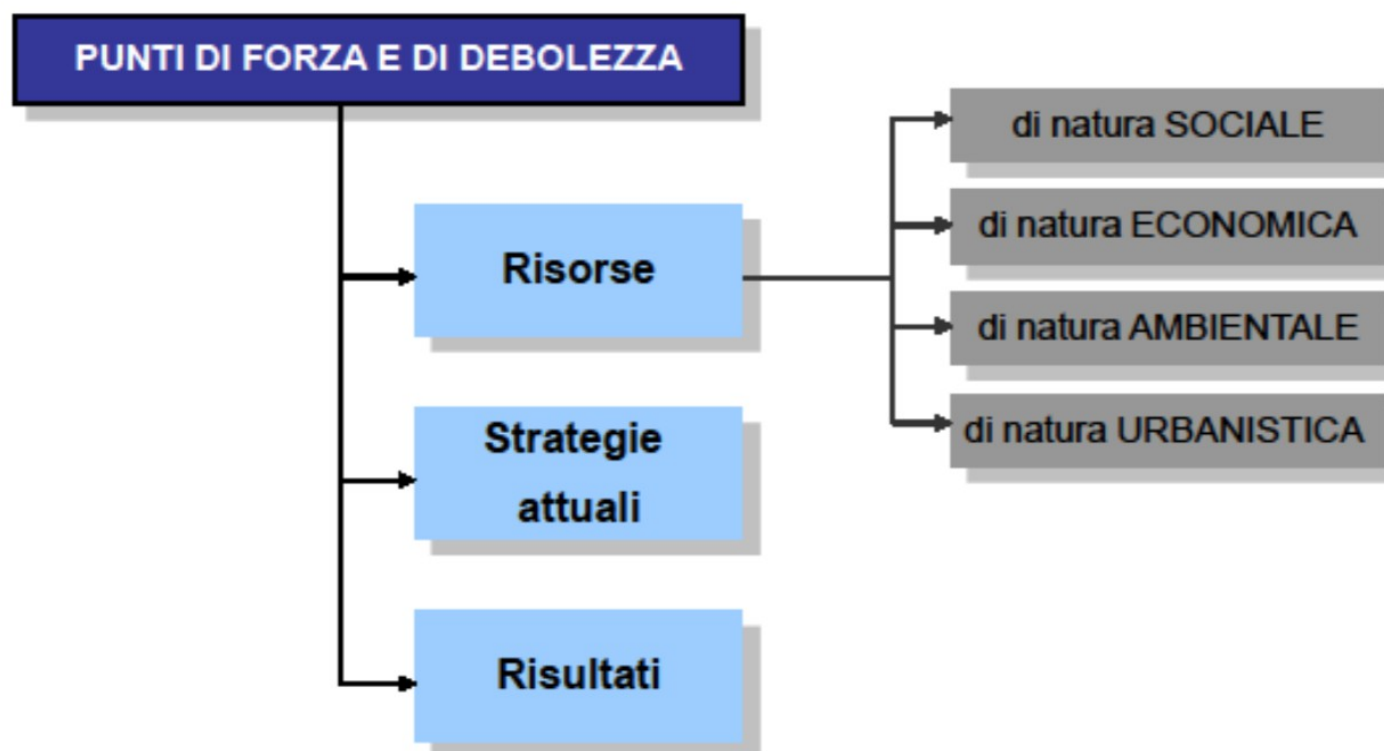
Il *benchmarking* misura gli obiettivi non sugli input ma sugli output, cioè sui risultati. Gli obiettivi sono costruiti con il concorso dei diversi gruppi portatori di interessi e articolati in azioni a breve, medio, e lungo termine.



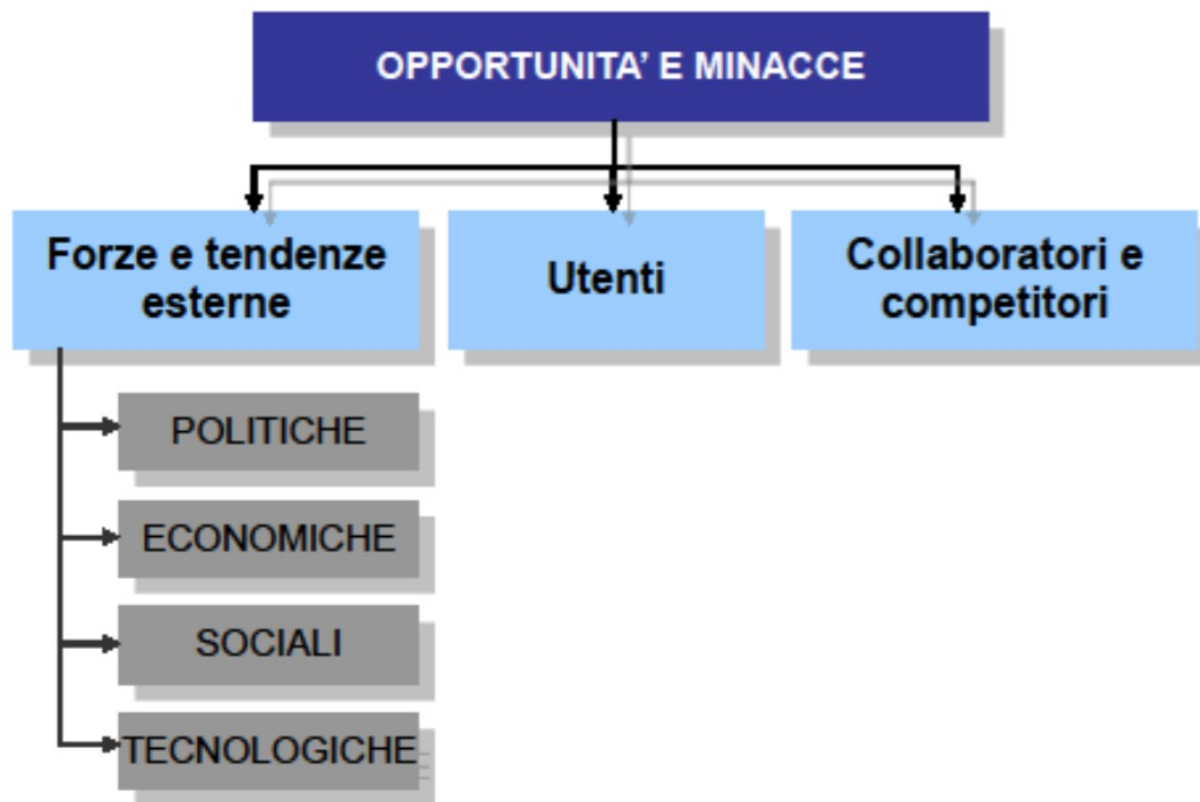
E' una tecnica utilizzata da più di 50 anni per costruire strategie aziendali in un contesto di incertezza e competitività. Dagli anni '80 è stata mutuata nei processi di decisione pubblica per definire e confrontare scenari alternativi di sviluppo.

Oggi viene usata comunemente nella pianificazione territoriale e nella valutazione di piani e programmi.

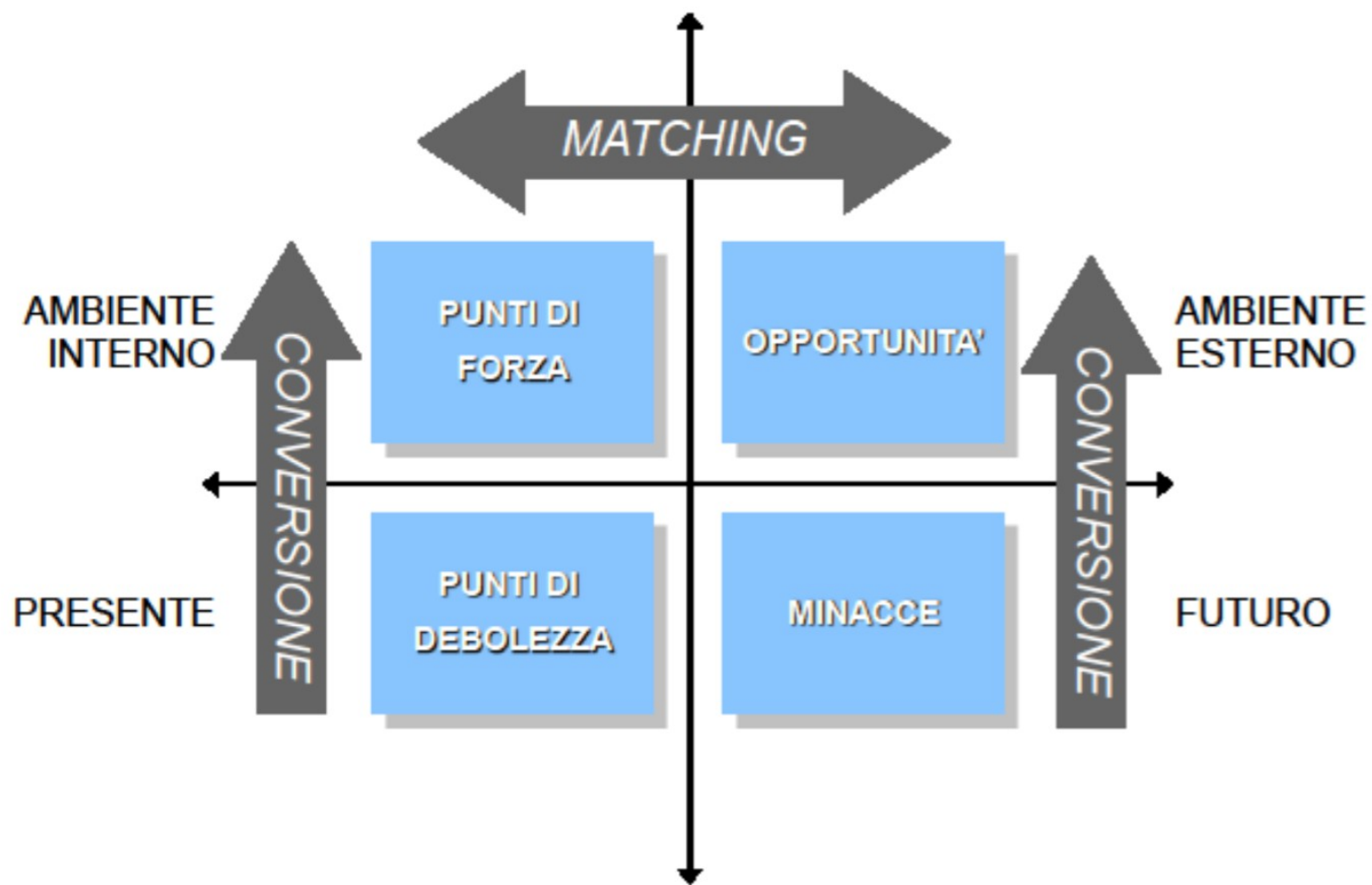
ANALISI SWOT: METODOLOGIA DI COSTRUZIONE



ANALISI SWOT: METODOLOGIA DI COSTRUZIONE



ANALISI SWOT: METODOLOGIA DI COSTRUZIONE



Matrice analisi SWOT

Tema	Punti di forza	Punti di debolezza	Opportunità	Rischi
Ambiente e paesaggio				
Ambiente urbano				
Mobilità				
Reti servizi e infrastrutture				
Gestione parchi naturali				
Governance				
Sviluppo locale				

Terza fase - obiettivi e strategie

Sono definiti gli **obiettivi e le mete** da raggiungere dai quali dipendono le **strategie**

Obiettivi a medio-lungo termine (10-20 anni)
rispetto ai quali si ricerca il consenso operativo dei
principali attori e l'adesione di importanti decisori esterni

La definizione degli obiettivi ha luogo prima entro gruppi tecnici, poi in fori più allargati e infine entro un accordo siglato dai principali attori urbani e da importanti attori esterni.

Quarta fase - procedure e gestione della rete dei partenariati

Il modello reticolare si focalizza:

sulla costruzione e sulla gestione del *network*,
sull'interazione di attori istituzionali e non,
relativamente a problemi e opportunità emergenti
dall'analisi

Quinta fase - piano d'azione

Prodotto finale:

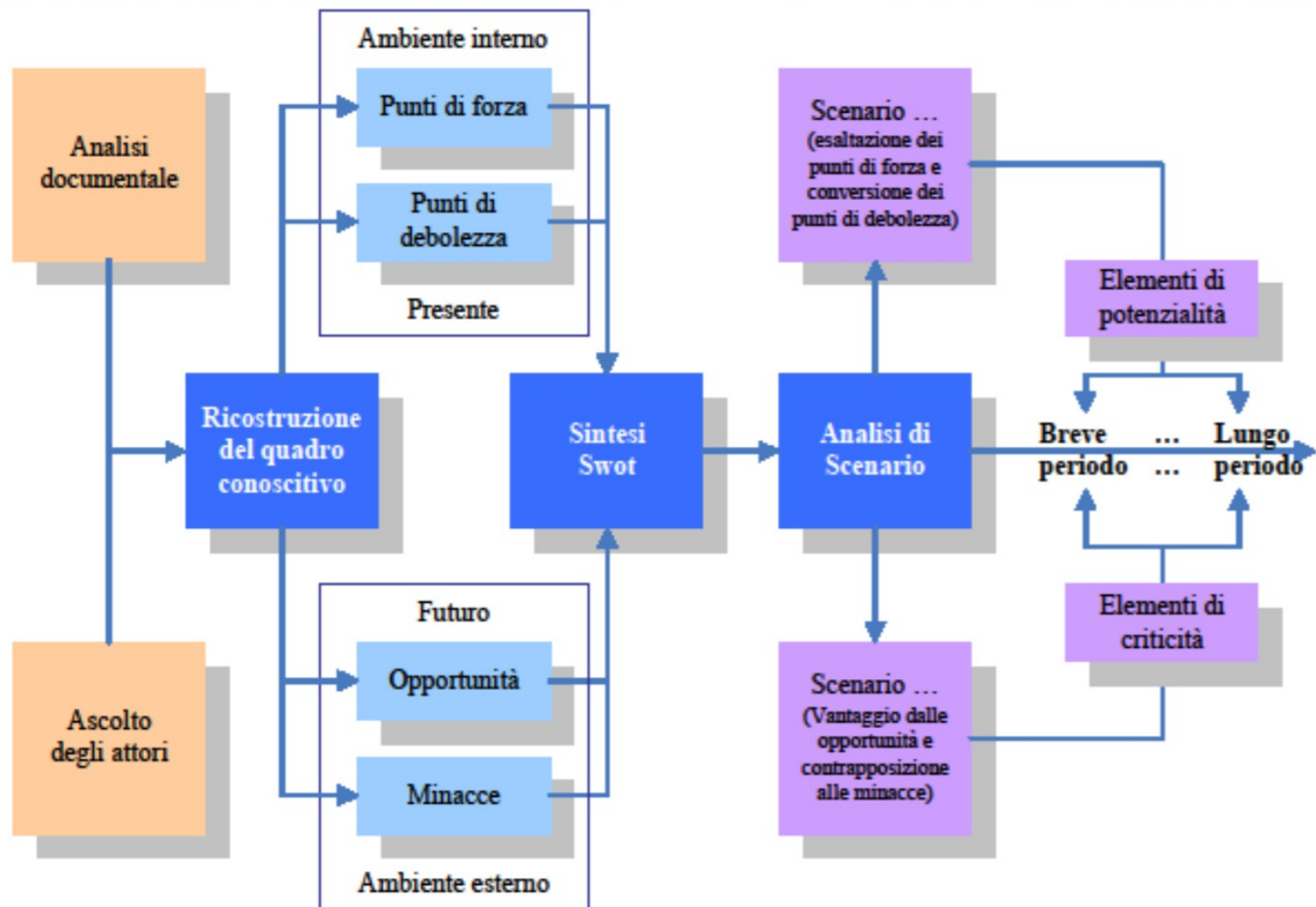
costruzione di una rete di attori interagenti
che si occupa in modo integrato delle politiche del territorio,
secondo un approccio di tipo negoziale,
cerca la soluzione di conflitti,
la compensazione degli interessi,
il finanziamento di progetti con *partnership* pubblico privato,
verifica la compatibilità con gli usi del suolo

Sesta fase - valutazione e monitoraggio

Le metodologie e le tecniche di valutazione sono utilizzate per fornire una continua valutazione *ex-ante* ed *ex-post* delle azioni che permetta a chi amministra il piano strategico di capire :

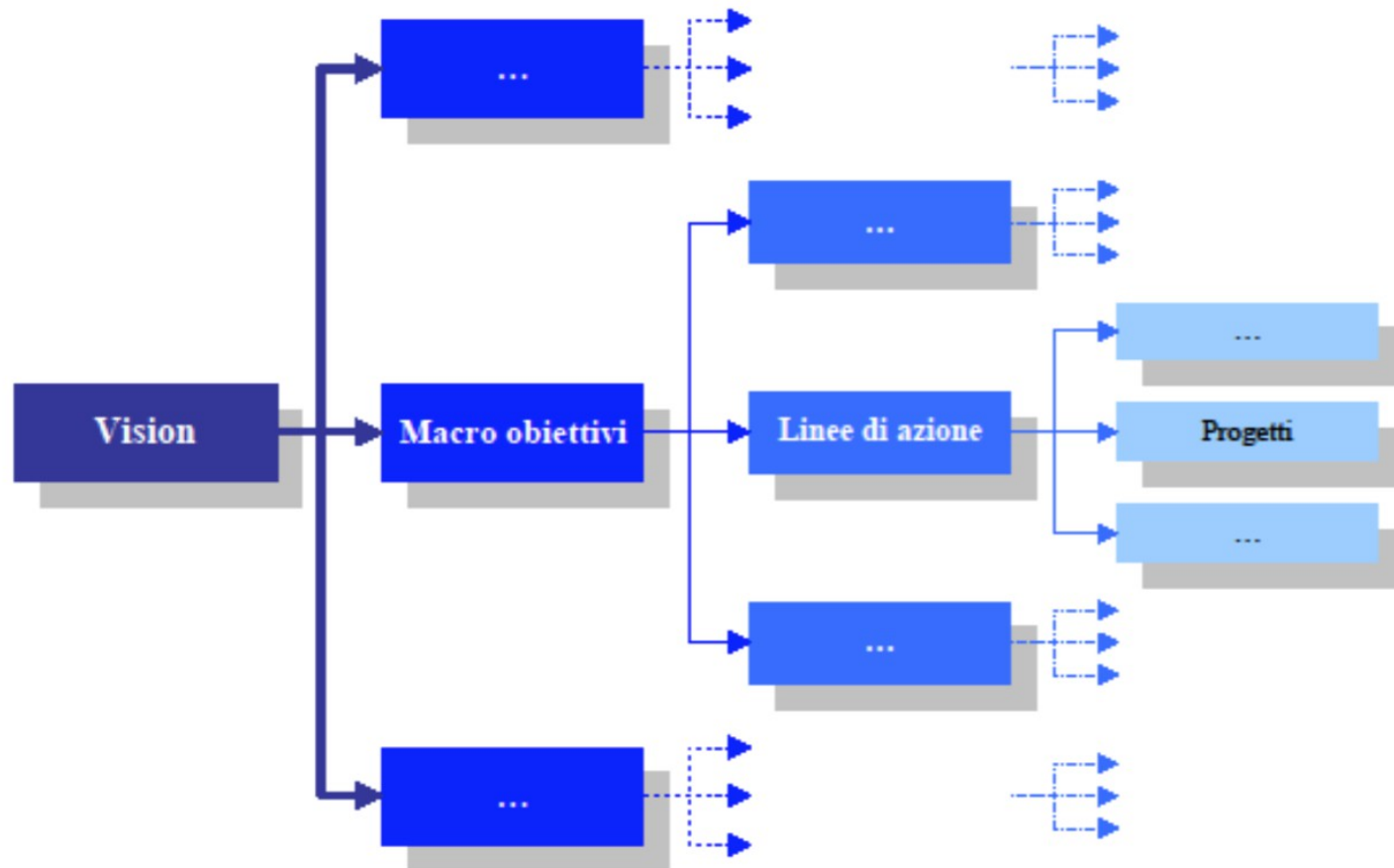
- quali azioni sono nell'agenda dei diversi attori
- quali sono già in fase di progettazione
- quali sono già in fase di implementazione
- quali sono in fase di finanziamento
- quali sono concluse.

LA FASE DI STRUTTURAZIONE



LA FASE DI STRUTTURAZIONE

Strutturare un quadro delle strategie secondo un modello ad albero gerarchico



Il percorso di lavoro di un piano strategico



L'apporto della pianificazione strategica allo sviluppo locale

Rispondere a una crisi o
generare cambiamenti significativi del territorio

Declino e degrado economico, sociale, ambientale, urbanistico

Decremento della popolazione attiva

Indebolimento di settori economici tradizionali

Ridefinizione e recupero e di aree dismesse

Programmazione di un grande evento

Debole coerenza tra iniziative pubbliche e private

Rafforzare identità, competitività e migliorare qualità

Costruire una nuova identità basata sui punti di forza territoriali e sulle vocazioni produttive

Aumentare la competitività delle attività e delle produzioni locali

Attrarre investimenti e risorse esterni

Identificare standard di qualità della vita (urbanistica, ambientale, dei servizi ecc) come fattori di benessere e attrazione del territorio

Rafforzare la *governance* territoriale e il capitale sociale

Aumentare il ***capitale relazionale*** attraverso la partecipazione e la messa in rete degli attori locali

Consolidare il ***capitale politico*** mediante una forte rappresentanza e ***accountability*** al territorio

Incrementare il ***capitale culturale e civile*** facilitando la cooperazione tra ***stakeholder*** e cittadini

Sviluppare il ***capitale organizzativo pubblico*** verso una più grande efficienza e un'apertura alle decisioni collettive

La valutazione del cambiamento

- I Cambiamenti nella sfera cognitiva degli attori
 - Linguaggio e vocabolario comune
 - Valutazione positiva della cooperazione
 - Concezione negativa del campanilismo
 - Fiducia tra gli attori

- I Comportamenti reali degli attori

- Le Realizzazione concrete
 - Produzione di beni pubblici
 - Realizzazione progetti

Rischi, dilemmi e tensioni del governare

- Esclusione dei non rappresentati
- Frattura nella società tra chi “guarda avanti” e chi rimane indietro
- Critiche da una concezione “razional sinottica” dell’attività di governo
- Basso grado di legittimazione normativa, elevato livello di legittimazione cognitiva
- Il “libro dei sogni”
- Il ruolo degli interessi forti: gestione “notabili” e coalizione esclusive. L’effetto *Tennessee Valley Authority*
- Il ruolo dei *Global Players*
- Semplificazione “aziendalistica” della complessità urbana: la città come azienda

Rischi, dilemmi e tensioni del governare

- “Patti senza spada”
- Il problema del passaggio dalla *concertazione* alla *gestione e implementazione*
- Dal welfare allo sviluppo: rischio sottovalutazione
- Manutenzione del capitale sociale
- Il ruolo della leadership: cambia le mappe cognitive degli attori, unisce e connette i soggetti, prefigura i vantaggi
- Regola della maggioranza vs. regola dell’unanimità (propria degli accordi)
- Assenza di meccanismi sanzionatori
- Problema della responsabilità della decisione
- ...

Il ruolo dell'esperto per la pianificazione strategica

Garantire il coordinamento e supportare l'intero processo di definizione e implementazione del Piano strategico e in particolare:

- Realizzare seminari introduttivi per familiarizzare con la metodologia e conoscere best practices nazionali ed internazionali.
- Supportare l'organizzazione degli eventi pubblici per la presentazione alla città e alle istituzioni nella fase di avvio e nella fase di Conferenza di Piano strategico.
- Condurre interviste agli attori principali della città per ricostruire l'analisi SWOT della città.
- Assicurare il processo di costruzione e consolidamento delle commissioni di lavoro, il coordinamento tra aree e commissioni e la redazione della documentazione.

Il ruolo dell'esperto per la pianificazione strategica

- Garantire la propria expertise nella gestione dei gruppi, nella conduzione delle discussioni, nella mediazione dei conflitti, nella facilitazione del dialogo, quale accompagnamento e supporto ai tavoli di lavoro.
- Fornire la propria conoscenza consolidata nella concezione dello strategic planning e delle nuove politiche urbane.
- Tenere le relazioni e favorire la comunicazione per la condivisione degli obiettivi e del percorso del Piano.
- Supportare l'attività di promozione e diffusione del Piano.
- Assicurare visibilità scientifica ed accademica in reti eccellenti, con un gruppo professionale esperto e capace di gestire progetti complessi.

Il contesto italiano

CITTA'

Autonomia
Competizione
Collaborazione
Relazioni orizzontali

Interazione con
l'esterno

TERRITORI LOCALI

STATO

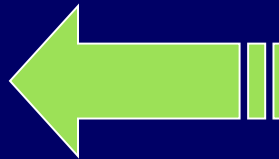
Decentramento
gestionale

Governance

Processo di coordinamento
tra attori



Obiettivi discussi e definiti
collettivamente



Competitività

Organizzazioni a rete per la concertazione locale: pianificazione strategica

La Pianificazione Strategica è un processo volontaristico di governance sancito da un patto tra le forze sociali ed economiche locali che mira a:
Ridefinire la visione condivisa del territorio e gli spazi dell'azione pubblica sul lungo periodo
Aumentare la capacità progettuale sviluppata dalla città a livello locale, regionale e globale
Garantire e migliorare l'offerta di *Local Collective Competition Goods*

esempi: Barcellona, Lione, Torino, Mantova, etc.

Organizzazioni a rete per la concertazione locale: **pianificazione strategica**

Il Piano risponde alla necessità di riconoscere i valori economici, sociali e culturali della città come **vantaggi competitivi specifici**, necessari alla città per competere nel contesto globale

Destinatari del Piano sono quindi:

i cittadini

Le istituzioni e amministrazioni pubbliche

La comunità internazionale (e le reti)

Gli operatori e gli investitori stranieri

Gli imprenditori locali (anche futuri imprenditori)

Il pubblico non cittadino (city users)

Organizzazioni a rete per la concertazione locale: **pianificazione strategica**

È una Politica Volontarista che esprime la “capacità da parte di singole aree territoriali di lanciare politiche e sviluppare strategie, cui si ispirano anche altri attori locali, e la capacità di trarre vantaggio dalle politiche che altri soggetti (Stato, UE, multinazionali) perseguono ciascuno per conto proprio”

(Ciciotti, Florio, Perulli, 1997)

Mira a creare reti:

INTERNA

Attori locali

ESTERNA

Relazioni formali e informali

Organizzazioni a rete per la concertazione locale: **pianificazione strategica**

Il Piano è solo un atto parziale, il vero obiettivo è la creazione di consenso e la definizione di strategie:

Multisettoriali (dotate di strumenti di compensazione)

Di medio-lungo periodo

Capaci di coinvolgere attori locali ed extralocali

COESIONE e PARTECIPAZIONE

Sono indispensabili al successo dei Piani Strategici

I processi inclusivi: come gestire la partecipazione?

Come riuscire a tenere sotto controllo il processo ed a sviluppare soluzioni condivise e fattibili? Appare necessario:

Stabilire con precisione fasi, regole e tempi

Garantire la massima trasparenza

Elaborare riflessioni strutturate sul problema in esame utilizzando tecniche basate sulla costruzione di scenari (*EASW, l'Action Planning, Search Conference.*), **sulla simulazione** (*planning for real*), **sulla spontaneità** (*open space technology*)

I processi inclusivi: quali criticità?

- *Integrazione delle politiche esistenti*
- *Stakeholders in posizioni privilegiate (delegittimazione del processo)*
- *Gli interessi del committente*
- *perdita di interesse*
- *attori senza visione complessiva o "miopi"*
- *rapporti con enti limitrofi o di livello superiore*
- *la comunicazione del piano*
- *scetticismo/ostilità degli organi politici*
- *lotte per la leadership*

I processi inclusivi: come risolvere i conflitti?

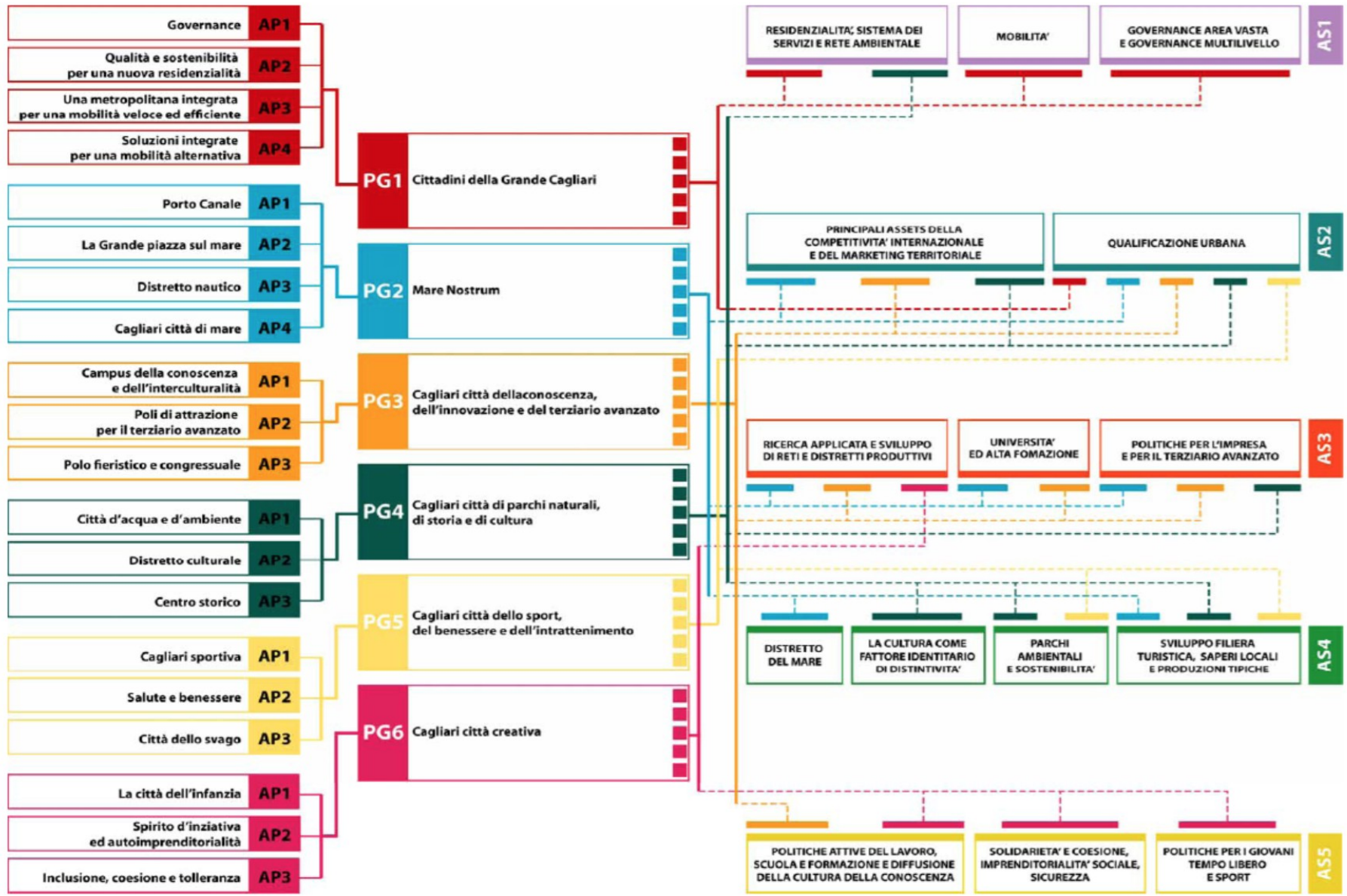
Per evitare che possibili conflitti nel processo si trasformino in giochi a somma zero (come con i metodi tradizionali del *voto* e del *giudizio*) sono possibili due approcci, mirati a:

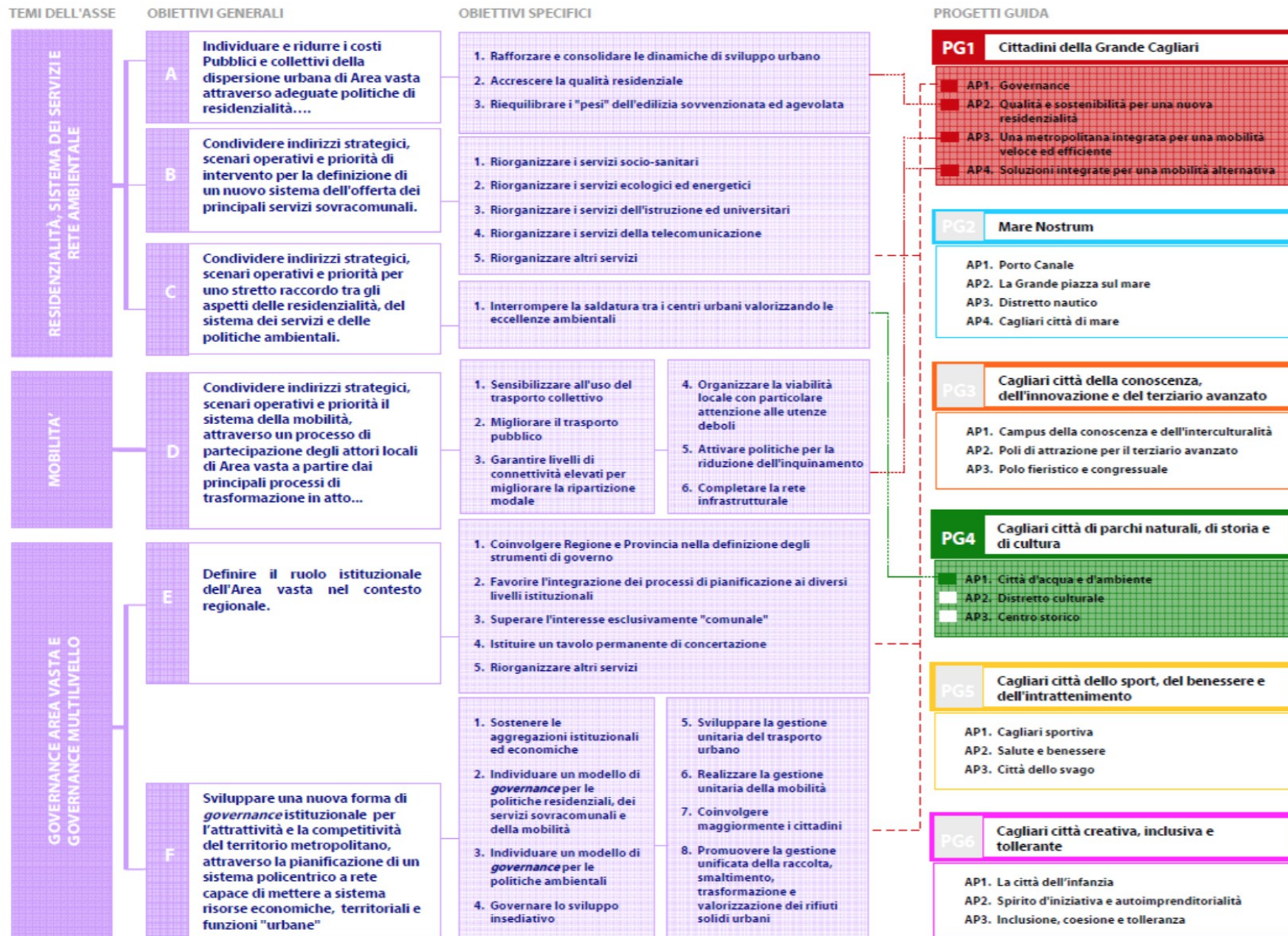
- **Negoziazione**, che ricerchi un **Accordo** attraverso un processo che si concentri sugli *interessi* e non sulle *posizioni* oppure ricorrendo a soluzioni creative reciprocamente vantaggiose (es.: "allargamento della posta in gioco")
- **Discussione**, che ricerchi un **punto di vista comune** attraverso un processo deliberativo (es.: *analisi multicriteri*, *giurie -non vincolanti- di cittadini*, *bilancio partecipativo*)

Cagliari: 5 Assi Strategici

1. Governance e Qualità del Territorio
2. Cagliari Città del Mediterraneo
3. Conoscenza, Innovazione e Sviluppo
4. Identità, Cultura, Ambiente e Turismo
5. Capitale Sociale, Creatività, Coesione e Sicurezza.







I limiti degli strumenti di pianificazione

Carattere settoriale che non permette di programmare interventi trasversali

Ambito territoriale ristretto entro confini amministrativi che impedisce una visione di sviluppo su scala ampia

Natura solo o sostanzialmente pubblica delle azioni che tendono a inibire le sinergie innescate da azioni miste pubblico privato

E

Definire il ruolo istituzionale dell'Area vasta nel contesto regionale.

1. Coinvolgere Regione e Provincia nella definizione degli strumenti di governo
2. Favorire l'integrazione dei processi di pianificazione ai diversi livelli istituzionali
3. Superare l'interesse esclusivamente "comunale"
4. Istituire un tavolo permanente di concertazione
5. Riorganizzare altri servizi

F

Sviluppare una nuova forma di *governance* istituzionale per l'attrattività e la competitività del territorio metropolitano, attraverso la pianificazione di un sistema policentrico a rete capace di mettere a sistema risorse economiche, territoriali e funzioni "urbane"

1. Sostenere le aggregazioni istituzionali ed economiche
2. Individuare un modello di *governance* per le politiche residenziali, dei servizi sovracomunali e della mobilità
3. Individuare un modello di *governance* per le politiche ambientali
4. Governare lo sviluppo insediativo
5. Sviluppare la gestione unitaria del trasporto urbano
6. Realizzare la gestione unitaria della mobilità
7. Coinvolgere maggiormente i cittadini
8. Promuovere la gestione unificata della raccolta, smaltimento, trasformazione e valorizzazione dei rifiuti solidi urbani

AP1 GOVERNANCE**La sfida strategica**

A quest'ambito progettuale sono da ricondurre le iniziative che rispondono all'esigenza di individuare nuovi comportamenti istituzionali (nuova *governance*) dei comuni che hanno aderito al patto d'Area vasta per il miglioramento dei loro reciproci rapporti nei processi decisionali (nuova *governance* orizzontale) e dei rapporti tra i diversi livelli di governo coinvolti (nuova *governance* verticale, o *governance* multilivello).

Una delle cause principali delle disfunzioni che caratterizzano le dinamiche territoriali ed economiche dell'Area vasta cagliaritano viene identificata proprio nell'assenza di una "pianificazione strategica d'Area vasta" e nella latitanza di un modello di sviluppo condiviso.

Conferire
potere e
centralità al
governo d'Area
vasta

E' a tutti evidente, infatti, che un'importante ragione della dispersione urbana consista nella frantumazione localistica delle decisioni sull'uso del suolo. Conferire potere e centralità al governo d'Area vasta sulla dinamica del sistema insediativo risulta essere, quindi, un passaggio decisivo per ridurre la massa di sprechi connessi alla dispersione insediativa.

L'efficienza del territorio è, soprattutto, un problema di *governance*: il territorio è un sistema che deve essere affrontato in modo organico e non settoriale. Per fare questo, è necessario aprire il confronto su

temi di interesse comune e lavorare alla soluzione delle criticità nella piena consapevolezza che le scelte fatte su una parte del sistema si ripercuotono, in modo più o meno sensibile, anche sulle altre.

Il principio di coesione spaziale fornisce una significativa ragione per la sperimentazione di politiche di pianificazione alla scala infraterritoriale/inframetropolitana: politiche in cui devono diventare protagonisti i sistemi locali ed i territori della prossimità, organizzati in associazioni intercomunali volontarie.

Forum dei
Sindaci

Il Forum dei sedici Sindaci dell'Area vasta rappresenta oggi un'importante sede per il confronto su temi che interessano la pianificazione dello sviluppo del territorio.

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

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

Per queste ragioni e per non caricare di troppe incombenze un processo già di per sé complesso, si è scelto di concentrare, nel breve

periodo, i lavori su tre ambiti di grande importanza, le cui criticità rendono improrogabile la ricerca di punti di convergenza sui passi da compiere: *governance*, residenzialità e mobilità.

E' a partire da questi temi chiave che il lavoro del Forum potrà evolvere verso la ricerca di più ampie ed adeguate convergenze e nuove soluzioni istituzionali proprie di un contesto metropolitano evoluto.

A tal fine il presente ambito progettuale promuove le diverse iniziative che si propongono di sostenere il nuovo quadro degli accordi fra i diversi soggetti coinvolti, le regole fondamentali da rispettare e le conseguenti azioni da attuarsi ricercando equilibri condivisi e non forzati.

Soltanto lo sviluppo di strategie di rete dal basso sembra infatti poter garantire efficacia alla pianificazione inter-comunale.

E' però assolutamente necessario che le iniziative di pianificazione strategica - avviate dal basso dai Comuni dell'Area vasta cagliaritana e dalla Provincia di Cagliari - assumano carattere di sistematicità ed evolvano verso modelli di *governance* sempre più dedicati alla formulazione di strategie di pianificazione e azioni concertate alla scala sovra-comunale. Ciò deve avvenire in una nuova visione del territorio, e del suo divenire, che si affranchi progressivamente dalle "ristrette" frontiere amministrative e promuova nuove sinergie fra attori locali e forme di cittadinanza sovra-locale, capaci di realizzare uno sviluppo urbano e territoriale sostenibile.

Questo presuppone inevitabilmente un più stretto raccordo tecnico-politico dell'azione avviata dal Forum dei Sindaci dell'Area vasta cagliaritana con i competenti uffici regionali.

E' proprio con riferimento ai nuovi scenari della programmazione regionale che si rende indispensabile delineare la "corretta collocazione" della pianificazione strategica di Area vasta, assicurando, da un lato, la necessaria continuità e sistematicità del processo (non solo per il completamento della elaborazione del piano strategico inter-comunale, ma anche e soprattutto per l'attuazione dello stesso) e, dall'altro lato, la piena coerenza con gli altri strumenti della programmazione regionale e comunitaria.

Appare indispensabile l'immediata attivazione di ogni possibile convergenza fra strumenti e politiche avviate ai diversi livelli istituzionali – centrale e locale – e la creazione di sinergie tra percorsi e apparati organizzativi. Si impone, pertanto, una comune riflessione sullo stato attuale delle cose e sui risultati fin qui conseguiti dalla pianificazione strategica, stimandone le possibili conseguenze e interferenze reciproche.

Mettere a fuoco le nuove prospettive ed i quadri di sfondo che vanno delineandosi e prefigurare gli scenari operativi di cooperazione inter-istituzionale per assicurare continuità e sistematicità al processo di pianificazione strategica dell'Area vasta cagliaritana rappresentano le principali finalità di questo ambito progettuale.

Il presente ambito si propone, inoltre, di intensificare operativamente gli sforzi per individuare soluzioni tali da consentire, fin da subito, di intervenire nei processi di cooperazione inter-istituzionale per lo sviluppo e la crescita dell'Area vasta cagliaritana.

Il processo di riforma costituzionale è, infatti, ancora lontano da una concreta traduzione in sostanziali modifiche nei rapporti Stato-Regioni e, ancora più lontano, da una chiara ridefinizione delle nuove

caratteristiche del cosiddetto "federalismo interno", ovvero della nuova disciplina dei rapporti fra le Regioni e gli Enti locali.

Quale priorità di breve periodo, nel pieno rispetto di quell'imprescindibile principio della pari dignità (istituzionale e costituzionale) che rappresenta il vero caposaldo di qualsiasi costruzione autonomistica, si individua, pertanto, l'esigenza di una mobilitazione dei Comuni dell'Area vasta finalizzata - nelle more del completamento del più ampio processo di riforma in atto - alla formulazione di un'ipotesi operativa di organizzazione dei rapporti istituzionali con la Regione.

La proposta si impernia sull'ipotesi di riproposizione, a livello regionale (con i necessari correttivi), della disciplina varata a livello nazionale per "regolare" i rapporti fra il Governo e la Giunta di ciascuna Regione, nota come disciplina delle intese istituzionali di programma.

Quale intervento più significativo di breve periodo e quale modello di riferimento per la gestione dei rapporti istituzionali fra le economie locali, la Provincia e la Regione, nelle more della auspicata riforma federalistica dello Stato, il piano strategico propone l'attivazione di un'intesa istituzionale di programma per lo sviluppo del territorio metropolitano di Cagliari. L'intesa deve fungere da strumento ordinario di lavoro con cui stabilire tra la Giunta regionale ed il Forum dei Sindaci dell'Area vasta i settori di intervento e gli obiettivi da conseguire attraverso azioni congiunte.

In assenza di questo orizzonte di riferimento, il rischio è che le grandi progettualità infrastrutturali ed insediative che riguarderanno l'area cagliaritana nei prossimi anni rimarranno episodi isolati, incapaci di

generare valenze positive in termini di funzionalità e di qualificazione alla scala complessiva del sistema.

Al contrario, la portata delle trasformazioni in atto ed i nuovi progetti di sviluppo dell'area cagliaritana, richiedono un approccio diverso con uno sforzo di concettualizzazione e strutturazione dello spazio metropolitano che sia inedito e capace di cogliere appieno le opportunità e i fattori di novità che potranno scaturire dalla nuova dimensione urbana di Area vasta, quale punto di forza e fattore trainante dell'intera Sardegna.

1. Piano strategico di Cagliari

La storia del piano

Nell'ottobre 2005 la Giunta comunale di Cagliari approva il piano metodologico operativo e quello economico amministrativo per la realizzazione del piano strategico comunale. Parallelamente viene anche approvato il piano metodologico per la redazione del piano strategico intercomunale dell'area vasta di Cagliari, della quale fanno parte altri 16 Comuni (Assemmini, Cagliari, Capoterra, Decimomannu, Elmas, Maracalagonis, Monserrato, Pula, Quartu Sant'Elena, Quartucciu, Sarroch, Selargius, Sestu, Settimo San Pietro, Sinnai, Villa San Pietro).

Questi due processi, attivati contemporaneamente, si declinano in maniera autonoma sin dalle prime battute, quando, nel corso del 2006, vengono prodotti i primi *report* relativi alle attività svolte e ai tavoli istituzionali predisposti.

Con riferimento specifico al piano strategico comunale, nel 2007 viene attivato un apposito Ufficio, che nei primi due anni di lavoro promuove un'analisi di contesto dell'area mediterranea al fine di capire come situare strategicamente il capoluogo (primo rapporto: *Cagliari capitale del Mediterraneo*). Allo stesso tempo viene avviata l'attività di ascolto degli attori locali attraverso la somministrazione di un questionario, i cui esiti sono resi pubblici durante una conferenza strategica *ad hoc*. Vengono così definiti gli indirizzi fondamentali del Piano, strutturati intorno all'individuazione di cinque assi strategici che sarebbero dovuti confluire nella *vision* generale: 1. *Governance e qualità del territorio*; 2. *Cagliari città del Mediterraneo*; 3. *Conoscenza, innovazione e sviluppo*; 4. *Identità, cultura, ambiente e turismo*; 5. *Capitale sociale, creatività, coesione e sicurezza*.

Sulla base degli assi d'intervento delineati, sono stati organizzati altrettanti tavoli tematici che hanno costituito un'ulteriore fase di coinvolgimento degli attori locali. Quest'attività partecipativa è stata documentata attraverso un apposito rapporto (secondo rapporto: *Piano strategico. Il contributo degli attori locali*).

Attraverso il riesame del materiale documentale ed empirico prodotto in queste prime fasi, viene infine elaborato un terzo rapporto di sintesi, *Piano strategico. Progetti guida e ambiti progettuali*, che contiene una prima bozza dell'architettura progettuale del documento di piano, approvato nella sua versione definitiva nel settembre 2009.

L'orizzonte temporale del piano così definito è stato fissato al 2020.

Le ricadute

L'andamento parallelo dei due processi di piano (quello relativo alla sola città di Cagliari e quello intercomunale) si è rivelato, a distanza di sette anni, una criticità in quanto ha evidenziato l'assenza di una cabina di regia comune capace di coordinare e far convergere le idee e gli esiti rispettivamente prodotti.

Il piano strategico comunale ha di fatto dato vita a un processo non lineare, in qualche misura carsico, nel corso del quale ha ridefinito la propria struttura, se non i propri obiettivi. Anzi, non è scorretto affermare che questi ultimi abbiano conosciuto una rinnovata vitalità all'interno della ripresa, attualmente in corso, del piano strategico di area vasta.

LA CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Governance di un territorio complesso

Assemini
Cagliari
Capoterra
Decimomannu
Elmas
Maracalagonis
Monserrato
Pula
Quartu S.Elena
Sarroch
Selargius
Sestu
Sttimo S. Pietro
Sinnai
Villasan Pietro



AREA VASTA
423.340
ABITANTI



LA CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Governance di un territorio complesso

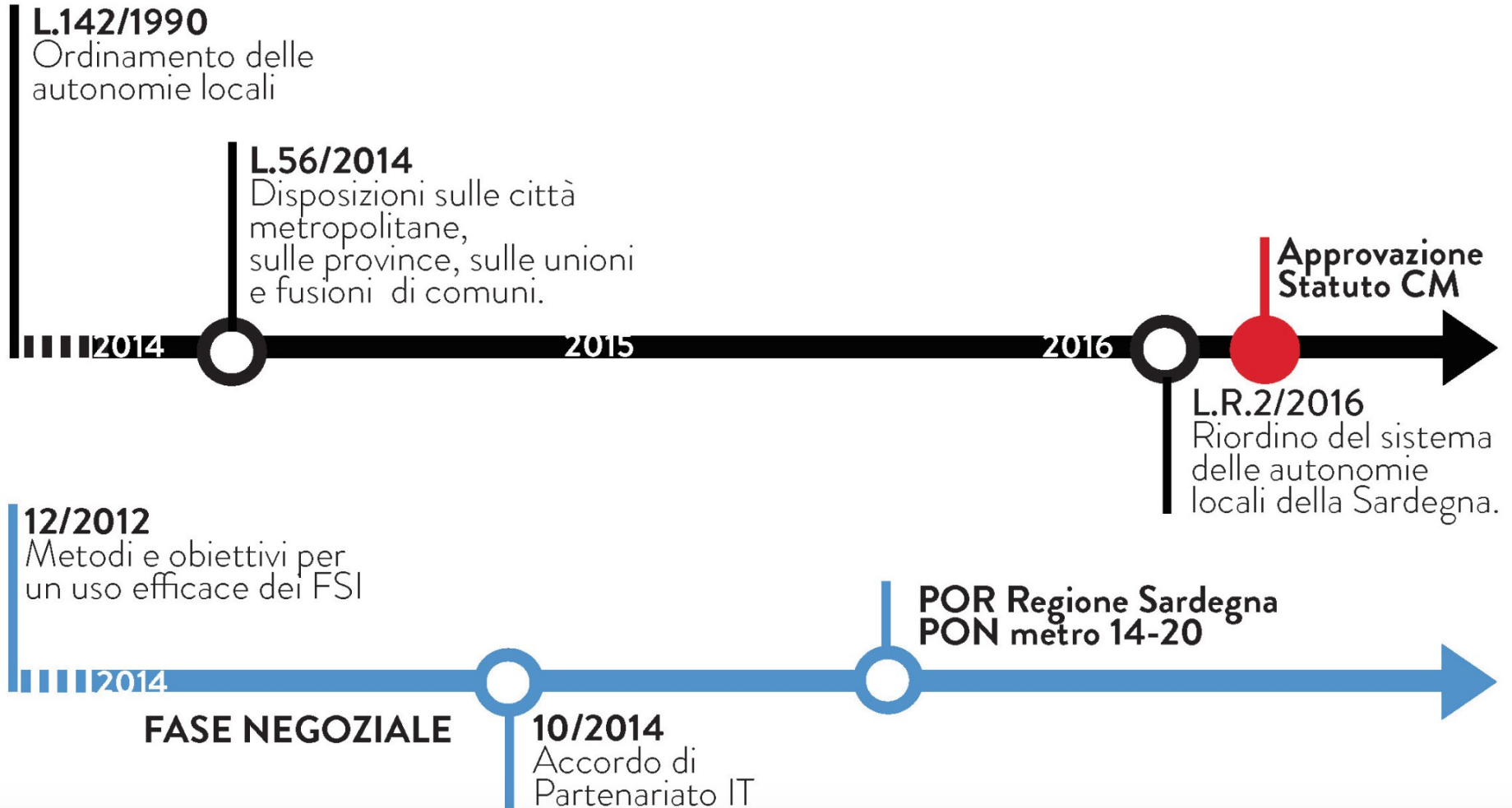
Le radici del problema

- carattere pattizio e volontario del piano
- assenza di un soggetto unitario legittimato ad attuare le azioni (leadership riconosciuta) e di una struttura permanente (ufficio del piano)
- debole soggettualità territoriale
- soggettualità politica frammentata in municipi
- cultura poco cooperativa
- incapacità di agganciare la pianificazione alla programmazione territoriale
- gli incentivi dello stato



LA CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Governance di un territorio complesso



LA CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Governance di un territorio complesso

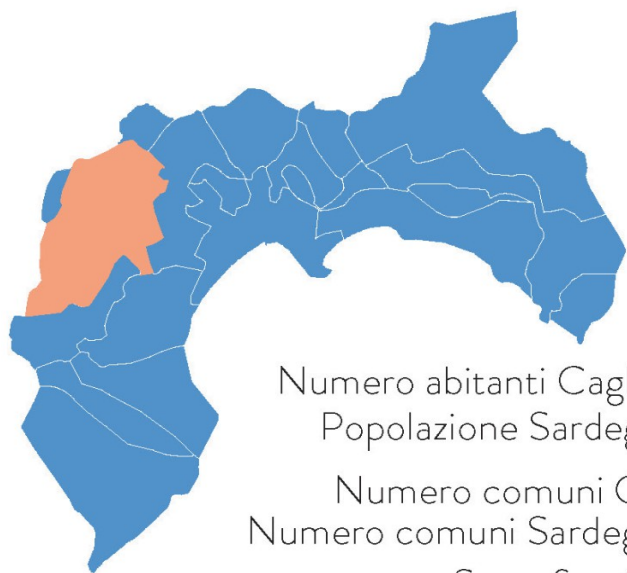
PRIMA GENERAZIONE PIANI STRATEGICI

OBBIETTIVO: governare la traiettoria di sviluppo di una molteplicità di forme urbane non riconducibili ad unità amministrative, attraverso forme di cooperazione volontaria



3. Città Metropolitana: Dal Piano Strategico Intercomunale (Area Vasta 2012-2020) al Piano

La L.R. 4 febbraio 2016, n. 2 Riordino del sistema delle autonomie Locali della Sardegna



Numero abitanti Cagliari	154.400
Popolazione Sardegna	1.658.138
Numero comuni CM	17
Numero comuni Sardegna	377
Superficie CM	1.248 km

CITTA' METROPOLITANA
431.302
ABITANTI

All. B)

CITTA' METROPOLITANA DI CAGLIARI

STATUTO

Preambolo

L'istituzione della Città metropolitana di Cagliari porta a compimento il percorso intrapreso nel 2005, con la costituzione volontaria del forum permanente dei Sindaci dell'Area Vasta, quale organismo stabile per la costruzione e il perseguimento di una visione condivisa di sviluppo sociale, economico e culturale del territorio.

La Città metropolitana di Cagliari re-interpreta il sistema urbano e le relazioni tra i territori, impegnandosi a rafforzare i legami di solidarietà tra le proprie comunità, per costruire una società democratica più equa e coesa.

Fonda la propria unicità e capacità competitiva su una pluralità di valori locali (culturali e ambientali) intesi come *comune identità metropolitana*.

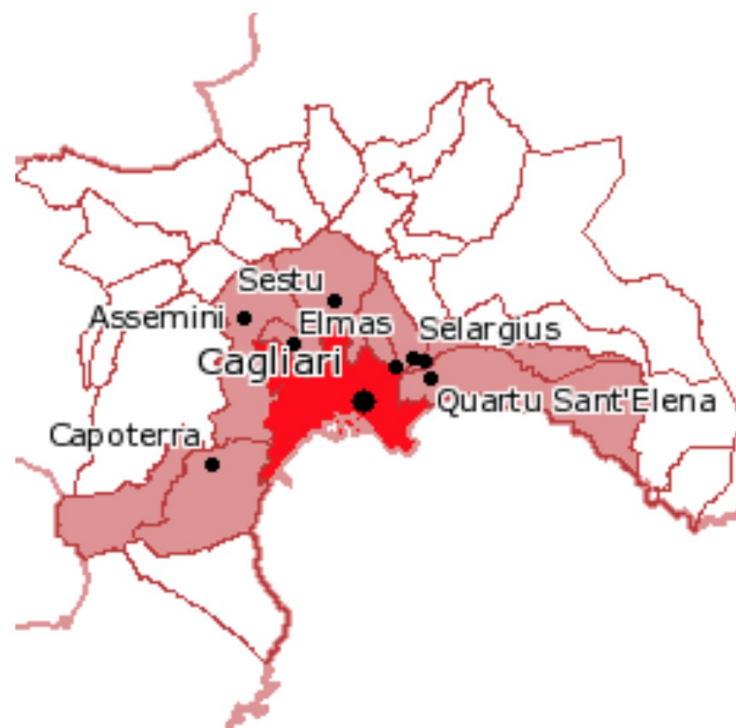
Persegue una visione di sviluppo sostenibile, basata sulla promozione delle eccellenze territoriali e sulla valorizzazione del proprio capitale sociale. Concorre a generare nuove opportunità di crescita e attrattività per l'intera isola, l'Italia, l'Europa e l'area Mediterranea.

Si impegna a perseguire il benessere, la salute, la sicurezza e la serenità quotidiani di chi vive, lavora e studia nel territorio metropolitano, costruendo un sistema integrato e accessibile di servizi, infrastrutture e reti, garantendo semplicità nelle procedure amministrative, armonizzazione delle regole, riconoscendo il tempo come valore su cui realizzare adeguate politiche di conciliazione.

Adottato con Delibera C. M. n. 1 del 23/05/2016

La legge 142 del 1990

Questa legge ha anticipato i tempi e introdotto sovrastrutture amministrative di grande modernità come, appunto, le Unioni di Comuni e la città metropolitana.



Il piano urbanistico provinciale

Si tratta del Piano Urbanistico Provinciale elaborato negli anni Novanta per volontà della Provincia di Cagliari.

Su questo documento si è impostato tutto il lavoro successivo in tema di programmazione e di sviluppo integrato.



Razionalizzazione e differenziazione negli scenari della riforma degli enti locali

- La riforma degli enti locali nasce in un preciso quadro di riferimento di idee e valori. Abbiamo avuto il coraggio di tenere conto delle differenze. Non c'è, infatti, equilibrio senza differenziazione.
- “La Città metropolitana, mediante l’approvazione e attuazione del Piano Strategico metropolitano, si impegna a realizzare le migliori condizioni per lo sviluppo economico, ambientale e sociale del proprio territorio in una ottica di equità, economicità, efficacia, efficienza ed etica e con particolare riferimento alla qualità dei servizi”, così lo Statuto approvato pochi mesi fa (maggio 2016).

Legge di riforma degli enti locali

gennaio 2016

Nella riforma vengono delineate forme razionali di città metropolitana, che nasce nell'ampia area del cagliaritano, sulla base di un forte tessuto connettivo, di servizi integrati e della condivisione di luoghi strategici per lo sviluppo come il Poetto e l'area delle Saline e di Molentargius.



La LEGGE 7 aprile 2014 , n. 56

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

Art.1

2. Le città metropolitane sono enti territoriali di area vasta con le funzioni di cui ai commi da 44 a 46 e con le seguenti **finalità istituzionali generali**: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee.

La LEGGE 7 aprile 2014 , n. 56

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

Art.1

44. (...) alla città metropolitana sono attribuite le funzioni fondamentali delle province e quelle attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province ai sensi dei commi da 85 a 97 del presente articolo, nonché, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, le seguenti **funzioni fondamentali**: a) adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;

La LEGGE 7 aprile 2014 , n. 56

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

Art.1

10. (...) lo **statuto** stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente, ivi comprese le attribuzioni degli organi nonché l'articolazione delle loro competenze, fermo restando quanto disposto dai commi 8 e 9. 11.

11. (...) lo **statuto**: a) regola le modalità e gli strumenti di coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano; b) disciplina i rapporti tra i comuni e le loro unioni facenti parte della città metropolitana e la città metropolitana in ordine alle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche forme di organizzazione in comune, eventualmente differenziate per aree territoriali.

La LEGGE 7 aprile 2014 , n. 56

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

principio di flessibilità che garantisce a ciascuna CM la possibilità di disciplinare autonomamente le modalità di convivenza tra i comuni (in particolare il conferimento di funzioni da un livello ad un altro).

SPAZIO DI LIBERTA' ALL'INTERNO DEL QUALE CIASCUNA CM PUÒ DISEGNARE UNA GOVERNANCE DEL SISTEMA DI RELAZIONI, ADEGUATA A GARANTIRE UNA GESTIONE EFFICACE, EFFICIENTE E SOSTENIBILE DEL PROPRIO SISTEMA TERRITORIO.

La L.R. 4 febbraio 2016, n. 2 Riordino del sistema delle autonomie Locali della Sardegna

Titolo III

Città metropolitana di Cagliari, norme transitorie in materia di province e in materia di polizia locale

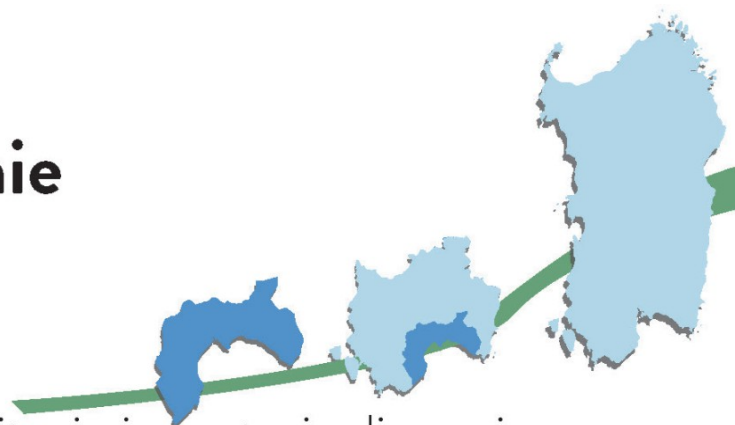
Capo I

Norme per l'istituzione della città metropolitana di Cagliari

Art. 17

Istituzione della città metropolitana di Cagliari

1. È istituita la città metropolitana di Cagliari con le finalità generali previste dall'articolo 1, comma 2, della legge 7 aprile 2014, n. 56.





Sempre meno ha senso parlare di città sulla base dei soli dati statistici dei grandi comuni: certo, questi ultimi conservano un senso legato ai loro compiti istituzionali, ma ciò non può tenere in ombra realtà territoriali ben più corpose (sul piano politico amministrativo se ne sta tenendo conto con l'istituzione delle **città metropolitane** e i nuovi processi di **Pianificazione Strategica integrata**).

Cos'è la Città Metropolitana?



- La **città metropolitana** è uno degli enti locali territoriali previsti nella Costituzione Italiana, all'articolo 114, con la riforma del 2001 (legge costituzionale n. 3/2001). La legge del 7 aprile 2014, n. 56, o Legge Delrio, recante "*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*" ne disciplina l'istituzione in sostituzione alle province come ente di area vasta, nelle regioni a statuto ordinario.
- Tali enti sono istituiti anche nelle regioni a statuto speciale di Sardegna e Sicilia, dove però le città metropolitane sono normate con legge regionale, che deve comunque adattarsi alle direttive generali della legge statale in materia.

Come è stato istituito, quest'oggetto cognitivo?



- 1° fase: La città metropolitana è un ente locale previsto per la prima volta dalla legge 8 giugno 1990, n. 142 (artt. 17-21) sulla riforma dell'ordinamento degli enti locali. Si delineavano due livelli di amministrazione locale, la città metropolitana e i comuni, e si individuavano come organi della città metropolitana il consiglio, la giunta e il sindaco metropolitano. Si stabiliva, inoltre, che le nuove delimitazioni amministrative delle città metropolitane sarebbero state individuate entro un anno dall'approvazione della legge.
- 2° fase: La scadenza fu posticipata più volte e in quest'ottica intervenne anche la legge n. 463 del 1993, che introdusse un carattere facoltativo alla riforma istituzionale modificando l'espressione originale “procede” con la dicitura “può procedere”. Con la legge n. 265 del 1999, accolta successivamente nel Testo Unico degli Enti Locali, si tentò di accelerare il processo di costituzione delle città metropolitane e successivamente, nel 2001, con la riforma del titolo V della Costituzione (legge costituzionale n. 3/2001) la riforma metropolitana ha acquisito dignità costituzionale con la modifica dell'art. 114, che inserisce le città metropolitane di diritto tra gli enti locali che costituiscono la Repubblica Italiana.



3° fase: Nel 2007 il Governo Prodi II approvò un disegno di legge-delega (per la redazione della *Carta delle autonomie locali*), che avrebbe dovuto abrogare il d. lgs. n. 267/2000, recante il *Testo unico sull'Ordinamento degli Enti locali*, che a sua volta raccoglieva in un unico testo la fondamentale legge n. 142/1990, la prima che aveva previsto, tra le varie disposizioni, proprio l'istituzione delle città metropolitane. Secondo il ddl, ne potevano far parte le circoscrizioni del comune capoluogo, trasformate – ed eventualmente accorpate – in municipi, nonché i comuni contermini strettamente integrati al capoluogo. L'iniziativa della costituzione della città metropolitana spettava al comune capoluogo o al 30% dei comuni della provincia o delle province interessate, che rappresentassero il 60% della relativa popolazione, oppure a una o più province insieme con il 30% dei comuni della provincia/e proponenti. Sulla proposta la regione doveva esprimere un parere e successivamente sarebbero stati chiamati a esprimersi anche i cittadini con un referendum, che non avrebbe avuto un quorum se il parere della regione fosse stato favorevole, o del 30% in caso contrario.

4° fase: Il 5 maggio 2009 la legge di delega sul federalismo fiscale introdusse una normativa transitoria per la prima istituzione delle città metropolitane, delegando il Governo ad adottare entro 36 mesi, ossia entro il maggio 2012, un decreto legislativo per l'istituzione delle città metropolitane.




5° fase: Scaduto infruttuosamente tale termine, il Governo Monti emanò il decreto legge sulla revisione della spesa pubblica, convertito in legge n. 135 il 7 agosto del 2012. L'articolo 18 del decreto prevedeva l'istituzione entro il 1° gennaio 2014 delle città metropolitane di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria e la contestuale soppressione delle rispettive province. Un maxiemendamento del Governo alla Legge di stabilità 2013 ha però rimandato di un anno le scadenze di attuazione previste; poi, nel febbraio 2013, la relativa parte del decreto legge è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale per *violazione dell'art. 77 Cost., in relazione agli artt. 117, 2° comma lett. p) e 133, 1° comma Cost., in quanto il decreto-legge, atto destinato a fronteggiare casi straordinari di necessità e urgenza, è strumento normativo non utilizzabile per realizzare una riforma organica e di sistema quale quella prevista dalle norme censurate nel presente giudizio.*

6° fase: Per intervenire su questa materia, che riguarda enti previsti dalla Costituzione, era dunque necessaria una legge o un decreto legislativo, e in questo senso il Governo Letta, il 26 luglio 2013, intervenne approvando un nuovo disegno di legge (“Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e sulle fusioni di comuni”). Nel corso dell'iter parlamentare il provvedimento subì diverse modifiche e sotto il Governo Renzi la legge n. 56/2014 recante "Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" (detta anche "legge Delrio") venne pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 7 aprile 2014. La legge ha previsto nelle regioni a statuto ordinario l'istituzione di 10 città metropolitane, identificando la loro delimitazione territoriale con quella della relativa provincia contestualmente soppressa.

Elenco Città Metropolitane



N°	Città metropolitana	Regione	Comuni	Popolazione (al 31/12/2014) ^[9]	Superficie (km ²)	Densità abitativa (abitanti/km ²)	Data di istituzione	Operatività
1	Roma Capitale	 Lazio	121	4 342 046	5 352	811	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
2	Milano	 Lombardia	134	3 196 825	1 575	2 030	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
3	Napoli	 Campania	92	3 118 149	1 171	2 663	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
4	Torino	 Piemonte	316	2 291 719	6 829	336	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
5	Palermo	 Sicilia	82	1 276 525	5 009	255	4 agosto 2015	4 gennaio 2016 ^[10]
6	Bari	 Puglia	41	1 266 379	3 821	331	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
7	Catania	 Sicilia	58	1 116 168	3 574	312	4 agosto 2015	4 gennaio 2016 ^[11]
8	Firenze	 Toscana	42	1 012 180	3 514	288	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
9	Bologna	 Emilia-Romagna	56	1 004 323	3 702	271	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
10	Genova	 Liguria	67	862 175	1 839	469	8 aprile 2014	1 gennaio 2015
11	Venezia	 Veneto	44	858 198	2 462	349	8 aprile 2014	31 agosto 2015
12	Messina	 Sicilia	108	647 477	3 266	198	4 agosto 2015	4 gennaio 2016
13	Reggio Calabria	 Calabria	97	557 993	3 183	175	1 gennaio 2016	7 agosto 2016
14	Cagliari	 Sardegna	17	432 037	1 248	345	27 gennaio 2016	11 aprile 2016



Assetto Istituzionale



Sono organi della città metropolitana:

- Il Sindaco Metropolitano; di diritto è il sindaco del comune capoluogo, tuttavia gli statuti delle città metropolitane di Roma capitale, Milano e Napoli prevedono l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco e dei consiglieri, nel caso in cui il parlamento vari una apposita legge elettorale che disciplini il voto.
- Il Consiglio Metropolitano, eletto a suffragio ristretto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della città metropolitana.
- La Conferenza Metropolitana, composta dal sindaco metropolitano e da tutti i sindaci dei comuni appartenenti alla città metropolitana.

Nelle regioni a statuto speciale

Oltre alle disposizioni riguardanti i territori delle regioni a statuto ordinario, è previsto che nelle regioni a statuto speciale si possano istituire città metropolitane «in armonia coi rispettivi statuti speciali e nel rispetto della loro autonomia organizzativa [...] nei rispettivi capoluoghi di regione nonché nelle province già all'uopo individuate come aree metropolitane dalle rispettive leggi regionali». Tra le regioni a statuto speciale, anche la Sardegna ha avviato un processo normativo volto all'istituzione della città metropolitana di Cagliari.

II Consiglio metropolitano

- Il Consiglio Metropolitano è l'organo di indirizzo e controllo della città metropolitana
- Un organo fondamentale nella logica della differenziazione.



La città metropolitana di Cagliari



In Sardegna la discussione relativa alle città metropolitane è stata avviata con la legge regionale n. 4/1997 che prevedeva la possibilità di istituire la città metropolitana di Cagliari, costituita, in seguito, all'approvazione della L.R. 2/2016 del 27 gennaio 2016.

La città metropolitana è composta, oltre che dal capoluogo, dai sedici comuni ad esso conurbati e dell'hinterland, conta una popolazione di oltre 431 000 abitanti e si estende su una superficie di 1 248 km².

È l'unica città metropolitana creata seguendo una logica di area metropolitana e non cambiando semplicemente nome alla vecchia provincia.



Città metropolitana di Cagliari

città metropolitana



Palazzo Regio, sede istituzionale.

Localizzazione

Stato  Italia

Regione  Sardegna

Amministrazione

Capoluogo Cagliari

Presidente Massimo Zedda
(Sindaco metropolitano)
(Sel) dal 17 marzo 2016

Data di istituzione 4 febbraio 2016

Territorio

Coordinate del capoluogo  39°13'00"N 9°07'00"E

Altitudine 23 m s.l.m.

Superficie 1 248 km²

Abitanti 432 037

Densità 346,18 ab./km²

Comuni 17

Province confinanti Sud Sardegna

I comuni metropolitani (dati Istat Maggio 2016)

Numero ↕	Comune ↕	Superficie (in km²) ↕	Popolazione ^[fonte 1] ↕
1	 Cagliari / Casteddu	85,01	154 507
2	 Assemini	118,17	26 899
3	 Capoterra / Cabuderra	68,49	23 610
4	 Decimomannu / Deximumannu	27,72	8 164
5	 Elmas / Su Masu	13,63	9 462
6	 Maracalagonis	101,37	7 919
7	 Monserrato / Pauli	6,43	20 035
8	 Pula	138,92	7 410
9	 Quartu Sant'Elena / Quartu Sant'Aleni	96,41	71 030
10	 Quartucciu	27,93	13 247
11	 Sarroch / Sarroccu	67,83	5 240
12	 Selargius / Ceraxius	26,67	28 950

13	 Sestu	48,29	20 819
14	 Settimo San Pietro / Sètimu	23,29	6 729
15	 Sinnai / Sinnia	223,91	17 362
16	 Uta / Uda	134,71	8 548
17	 Villa San Pietro / Santu Perdu	39,89	2 106
TOTALE		1 248,71	432 037

Processo Istitutivo



1° fase: La città metropolitana di Cagliari era già una delle 15 aree metropolitane italiane previste dalla Legge n. 142 dell'8 giugno 1990. La sua attuazione e delimitazione ai sensi dell'art. 17 della stessa legge sarebbe dovuta avvenire da parte della Regione Autonoma. Con Legge Regionale n. 4 del 2 gennaio 1997 (*Riassetto generale delle province e procedure ordinarie per l'istituzione di nuove province e la modificazione delle circoscrizioni provinciali*) venne stabilito che in *"(...) riferimento al territorio di Cagliari lo schema di assetto provinciale può prevedere (...) la delimitazione dell'area metropolitana con l'istituzione della relativa autorità o comunque altre speciali forme di autonomia politica ed organizzativa tali da consentire il governo dello sviluppo ed il coordinamento delle funzioni dell'area"*.

2° fase: La riforma costituzionale del 2001 aveva previsto che l'area metropolitana una volta delimitata potesse assumere la denominazione di città metropolitana e acquisire le funzioni della provincia. Nello stesso anno la Regione Sardegna con Legge Regionale 9 del 12 luglio 2001 in attuazione della precedente Legge Regionale n. 4 del 1997 istituiva le quattro nuove Province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio e ridelimitava le province esistenti ma senza istituire la città metropolitana cagliaritano.



3° fase: La città metropolitana di Cagliari è guidata dal sindaco dello stesso capoluogo di regione, ed è stata istituita a seguito dell'approvazione della riforma regionale degli Enti locali che ha anche soppresso definitivamente le nuove province istituite nel 2001). Restano al momento in vita le province "storiche" di Sassari, Nuoro e Oristano in quanto previste dallo statuto speciale regionale mentre la restante parte della provincia di Cagliari e le ex province del Medio Campidano e Carbonia-Iglesias verranno fuse nella provincia del Sud Sardegna, suddividendo di fatto l'isola in 5 ambiti provinciali.

4° fase: Il 17 marzo 2016 il sindaco metropolitano di diritto Massimo Zedda si insedia a palazzo regio (sede dell'ente), il successivo 3 aprile si sono tenute le prime elezioni a suffragio ristretto che hanno designato il primo consiglio metropolitano.

Economia



All'interno del territorio della città metropolitana si trovano alcuni importanti agglomerati industriali:

- l'agglomerato industriale di Macchiareddu-Grogastu, che include anche il Porto Canale di Cagliari, tra Cagliari, Capoterra, Assemini e Uta;
- il polo per la raffinazione del petrolio e del petrolchimico di Sarroch;
- l'agglomerato industriale di Elmas;
- l'agglomerato commerciale di Sestu-S.Sperate.

Le principali industrie riguardano la petrolchimica, chimica di base, meccanica fine, carpenteria metallica, servizi all'industria, industria manifatturiera (lavorazione del legno, marmo e plastiche) e industria di alta specializzazione tecnologica. Importante è anche la produzione di ortofrutta, di vino e di alimenti. Molto sviluppato è inoltre il settore terziario.

Società: Evoluzione Demografica



Secondo il Censimento del 2001, la popolazione dei comuni facenti parte della città metropolitana di Cagliari ammontava a 414 849 abitanti, mentre nel 2015 ha raggiunto i 431 302 abitanti, facendo registrare un incremento di 16 453 individui.

Cagliari e Monserrato sono gli unici comuni dell'area in calo demografico a causa del deflusso delle giovani coppie verso i comuni circostanti (negli ultimi anni principalmente verso Capoterra e Sestu) per via del prezzo più accessibile delle nuove abitazioni.

Questo aumento di popolazione in generale è dovuto quasi esclusivamente ai flussi migratori, sia interni che esterni.



Comune	2001	2015	%
Cagliari	164 249	154 343	-6,03
Quartu Sant'Elena	68 040	71 227	+4,68
Selargius	27 440	28 949	+5,49
Elmas	7 930	9 346	+17,85
Mon serrato	20 829	20 146	-3,27
Quartucciu	10 766	13 213	+22,72
Assemini	23 973	26 747	+11,57
Sestu	15 233	20 549	+34,89
Capoterra	21 391	23 698	+10,78
Decimomannu	6 836	8 150	+19,22
Sinnai	15 235	17 163	+12,65
Settimo San Pietro	5 949	6 686	+12,38
Maracalagonis	6 731	7 866	+16,86
Sarroch	5 242	5 249	+0,13
Villa San Pietro	1 778	2 103	+18,27
Pula	6 535	7 399	+13,22
Uta	6 692	8 468	+26,53
TOTALE	414 849	431 302	+3,96

