

La conurbazione casertana: innovazione, creatività e capacità di attrazione per nuove politiche di sviluppo

Fabiana Forte

Dipartimento di Cultura del Progetto, Seconda Università degli Studi di Napoli

1. INTRODUZIONE

In un futuro sempre più competitivo, la ricerca di un'adeguata modalità di "governo del territorio" non può non fare riferimento che ad un contesto vasto e policentrico, in cui la logica sistemica richiede strumenti innovativi per la messa in rete delle risorse e la condivisione degli obiettivi di sviluppo.

In tale prospettiva, il contesto istituzionale e normativo, con il rilancio della Provincia, l'associazionismo intercomunale ed il piano strategico delle città, unitamente ad alcune esperienze di pianificazione strategica avviate anche nel nostro paese in contesti di area vasta, conducono a ragionare su nuovi criteri/indicatori che aiutino a configurare il "posizionamento" di un determinato sistema territoriale in funzione della sua "capacità di attrazione".

Poiché la competitività dei territori si gioca sempre più sulla loro capacità di attrarre persone, attività e risorse finanziarie, indicatori quali la creatività, un'ambiziosa progettualità cui si connette la dinamicità del mercato immobiliare, diventano fattori cruciali nel processo di identificazione e scelta delle politiche di sviluppo.

Nello specifico, si intende indagare l'area della conurbazione casertana che, a partire dall'esperienza del PRUSST, ha avviato un processo di pianificazione strategica la cui "missione" è quella di mettere in atto una *governance* locale in linea con la caratteristica policentrica delle pianificazioni provinciali, regionali, nazionali ed europee.

2. LA COMPETITIVITÀ URBANA/TERRITORIALE NEL CONTESTO ISTITUZIONALE E NORMATIVO

Già nel 1989 Castells, in riferimento all'impatto delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'economia, parlava di una "terza rivoluzione industriale", ovvero dell'avvio di una fase di accelerazione dello sviluppo economico

sulla base delle nuove tecnologie e di una nuova centralità dell'informazione e della conoscenza nei sistemi produttivi.

In tale prospettiva, l'economia globale, pur avendo un raggio d'azione planetario, è un'economia che seleziona specifici punti e aree, che prende la forma di un arcipelago (Veltz, 2001) in cui emergono come isole le aree economicamente forti, connesse tra di loro in reti di relazioni e flussi transnazionali, in un mare che invece sommerge le aree perdenti, già marginali nel passato.

Isole felici sono le aree economicamente forti, le grandi città, le principali aree metropolitane, i grandi sistemi urbani, in quanto svolgono funzioni cruciali per lo sviluppo economico globale.

Secondo la ricerca condotta da Ance-Ambrosetti (2005) si sta profilando per il futuro, uno scenario mondiale dominato da 3-4 grandi centri urbani, le capitali mondiali (o "globali", in analogia a Sassen, 1999) destinate a diventare i veri motori di sviluppo dell'economia globale, in quanto attrattori di creatività e di sviluppo (New York, Londra, Shanghai, Tokyo).

Ci saranno poi circa 20 capitali regionali, intese come centri di eccellenza specializzati in certe aree della creatività (Berlino, Los Angeles, san Paolo, Parigi, etc.); circa 100 capitali di terzo livello, ovvero città importanti a livello locale ed esisteranno, poi, migliaia di centri provinciali.

In questo scenario globale sempre più competitivo, la ricerca di un'adeguata modalità di "governo del territorio" deve necessariamente far riferimento ad un contesto vasto e policentrico, in cui la logica sistemica richiede strumenti innovativi per la messa in rete delle risorse e la condivisione degli obiettivi di sviluppo.

Dal punto di vista istituzionale e normativo, la tendenza in atto nel nostro paese sembra sollecitare la riflessione in tal senso.

In particolare, dopo la riforma del titolo quinto della Costituzione, la Provincia è chiamata a svolgere nuovi compiti istituzionali (art. 114 della Costituzione), già in parte anticipati dalla legge 142/1990 e definiti in maniera organica dal Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Dls 267/2000). Tra i diversi nuovi compiti spettanti alla Provincia, vi è la formulazione e l'adozione, con riferimento alle previsioni e agli obiettivi del programma regionale di sviluppo, di propri programmi pluriennali, sia di carattere generale che settoriale (art. 20, comma 1, lettera c, Dls 267/2000) e del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio (art. 20, comma 2, Dls 267/2000).

L'importanza del PTCP viene ribadita anche dal disegno di legge Bossi-Lupi (C. 153, S. 3519, Principi in materia di governo del territorio, 11 luglio 2005) per la nuova legge urbanistica sul governo del territorio (art. 6, comma 2), in cui, tra gli elementi di rilievo, vi è l'introduzione di misure di perequazione fiscale intercomunale (art. 12, fiscalità urbanistica) che, oltre a favorire eque politiche di sviluppo, richiamano le province a svolgere un ruolo di promozione e di coordinamento tra i comuni interessati dalla localizzazione di attrezzature di interesse sovracomunale per la realizzazione di aree per insediamenti produttivi di beni e servizi (esperienza già avviata in Emilia Romagna).

Altro strumento innovativo introdotto dall'art. 32 del Dls 267/2000 e che sollecita la messa in rete di risorse in un contesto di area vasta è l'Unioni di Comuni, ovvero una forma di associazionismo intercomunale volta ad accrescere la competitività dei territori attraverso la gestione associata di funzioni e servizi comunali per mezzo di un Ente Locale appositamente istituito e dotato di autonomia finanziaria ed organizzativa.

Unitamente alle novità introdotte dal Testo Unico sugli Enti Locali, va posta in evidenza la proposta di Legge Obiettivo per le Città emanata dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e dall'Ance per la riqualificazione ed il rilancio territoriale delle aree urbane.

La norma riguarda ambiti urbani e territoriali di area vasta, strategici e di preminente rilevanza nazionale ove attuare un programma di interventi (per mezzo di un fondo pubblico-privato) in grado di accrescere le potenzialità competitive, attraverso l'incremento della dotazione di infrastrutture e di servizi, la risoluzione di problemi di mobilità, la configurazione di interventi complessi capaci di assicurare processi economici di sviluppo sostenibile e coniugare una molteplicità di soggetti pubblici e privati, le attese sociali e gli interessi economici.

Infine, il *Piano Strategico delle Città* rilanciato dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti nell'ambito della programmazione 2007-2013 dei Fondi strutturali¹, costituisce lo strumento per mezzo del quale le città ed i rispettivi territori possono rafforzare la propria competitività attraverso una visione condivisa di sviluppo.

3. ALCUNE ESPERIENZE DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA IN AREA VASTA

Le esperienze avviate a partire dalla fine degli anni '80 in diverse città europee (Barcellona, Londra, Praga, etc.) e, più recentemente, in alcune città italiane (Torino, Venezia, il Nord Milano, etc.) conducono ad identificare il Piano Strategico come uno strumento innovativo di *governance* urbana cui partecipano una pluralità di attori al fine di attuare uno sviluppo di lungo periodo, attraverso:

- a) l'individuazione di una visione chiara e condivisa per il futuro;
- b) la capacità di tradurre tale visione in obiettivi misurabili;
- c) la mobilitazione di una molteplicità di attori economici;
- d) la messa in atto di processi di trasformazione territoriale (azioni).

Numerosi Piani Strategici di cui si sono dotate alcune città e sistemi metropolitani/territoriali fondano il loro successo su alcuni elementi fondamentali, quali:

1 Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio, il personale ed i servizi generali, *Il Piano Strategico delle città come strumento per ottimizzare le condizioni di sviluppo della competitività e della coesione* (linee guida)

- la partecipazione della comunità locale alla loro elaborazione,
- la cooperazione tra soggetti e risorse pubbliche e private nella loro attuazione,
- l'integrazione delle diverse politiche settoriali in un quadro condiviso e coordinato, sostenuto da una *leadership* forte e, soprattutto, rappresentativa.

Ad esempio, Barcellona è divenuta una delle città più attraenti d'Europa proprio grazie alle trasformazioni ed i cambiamenti intrapresi con il processo di pianificazione strategica avviato fin degli anni '80. Nel 1990 viene infatti approvato il primo Piano Strategico Economico e Sociale della città, concepito in funzione delle nuove opportunità generate dalle Olimpiadi e l'ingresso della Spagna nella Unione Europea. Da allora, il lungo processo di pianificazione strategica ha condotto la città a trasformarsi in una moderna metropoli internazionale, accrescendo la propria capacità competitiva. In tutti e tre i processi di sviluppo e di implementazione del Piano Strategico Urbano (1990, 1994, 1999) sono stati utilizzati numerosi metodi e strumenti per assicurare il perseguimento degli obiettivi e valutare le opportunità di revisione del piano stesso.

Le attività svolte a tal fine sono state diverse: gruppi di discussione, con la partecipazione degli attori coinvolti nella implementazione delle azioni; elaborazione di *report* di valutazione globale sulle trasformazioni delle città; campagne informative sulle evoluzioni complessive sia della città che del Piano; seminari ed incontri con gli attori pubblici e privati, responsabili della realizzazione delle proposte. Gli elementi raccolti attraverso queste attività, ordinati e strutturati, hanno permesso di elaborare rapporti annuali sull'implementazione del Piano strategico, fornendo elementi significativi per l'elaborazione di un nuovo Piano di area vasta.

Nel 2003 viene infatti approvato il primo Piano Metropolitan Strategico che testimonia un'accresciuta capacità strategica e nuove opportunità di sviluppo socio-economico, in cui il territorio di riferimento è divenuta l'area metropolitana di Barcellona, costituita da 36 comuni in cui vivono circa 3 milioni di persone su di un'area complessiva di 600 km².

Il lungo processo strategico condotto negli ultimi 15 anni è stato possibile grazie ad una struttura organizzativa rappresentativa di un'ampia parte della società urbana, amministrativa ed economica, sociale, istituzionale e culturale di tutto l'ambito territoriale. Il Consiglio Generale del Piano è infatti composto da più di 300 istituzioni dell'area metropolitana e può contare su due aspetti fondamentali, garanti del buon esito della strategia: la *leadership* assunta dal Municipio di Barcellona e la continuità garantita dal comitato di coordinamento che opera come coordinatore del dibattito strategico.

Non c'è dubbio che il risultato di questo esteso processo è frutto della diffusione, nella città e nell'area metropolitana, di una "cultura strategica" e di una capacità di proiettarsi nel medio e lungo periodo, attraverso consenso ed adesione.

Anche in Italia la pianificazione strategica sta avendo ampio consenso sia a livello comunale (si pensi al successo dell'esperienza torinese) che a livello di area vasta. In riferimento a questa ultima, particolarmente significativo è il Piano Strategico del Nord Milano, promosso dall'Agenzia di Sviluppo Nord Milano su mandato dei sindaci dei

quattro comuni dell'area a Nord della città di Milano (Bresso, Cinisello Balsamo, Cologno Monzese e Sesto San Giovanni), caratterizzata dalla dismissione delle grandi industrie. A partire dalla consapevolezza che la sfida del governo del cambiamento riguarda l'intero territorio del Nord Milano, nel 1999 è stato approvato il Piano Strategico (da realizzare nell'arco temporale 2000-2010) frutto di un intenso confronto tra le amministrazioni, gli operatori pubblici, gli attori economici, le forze sociali e del terzo settore che sono stati chiamati a sviluppare le proprie azioni e i propri progetti, attraverso l'individuazione di sette linee strategiche:

- la costruzione di una nuova identità d'area e di una nuova immagine del Nord Milano;
- la promozione di una nuova "missione" economica e produttiva centrata sull'innovazione tecnologica e sul sostegno al sistema delle imprese;
- il rafforzamento e la qualificazione delle risorse umane per promuovere sviluppo, inclusione sociale e pari opportunità;
- lo sviluppo di un sistema integrato di infrastrutture al servizio della mobilità sostenibile e del capitale territoriale;
- il governo delle trasformazioni urbane e della riconversione insediativa attraverso la progettazione di nuove centralità;
- l'avvio di un percorso di risarcimento ambientale che orienti verso la sostenibilità lo sviluppo economico e territoriale e miri alla qualità urbana e del paesaggio;
- la promozione della cooperazione istituzionale per rafforzare l'efficacia dei processi di sviluppo del Nord Milano.

Per ciascuna di queste linee strategiche il Piano individua specifici obiettivi perseguibili mediante 35 azioni, per la cui implementazione vengono identificati gli attori coinvolti o da coinvolgere, la fattibilità e la rilevanza. Il processo avviato con tale Piano rappresenta uno sforzo di governo metropolitano costruito dal basso, in forma volontaria e concertata, a partire da un nuovo protagonismo delle amministrazioni comunali e delle forze sociali presenti sul territorio, riconosciuto dalla stessa Provincia di Milano che ha avviato con i quattro comuni un'attiva collaborazione finalizzata ad accogliere all'interno del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale i contributi provenienti dal piano Strategico del Nord Milano.

Successivamente, l'adesione di altri tre comuni (Cormano, Cusano D'Azze e Paterno Dugnano) al progetto di sviluppo territoriale ha dato vita al Patto del Nord Milano, determinando la nascita di una nuova figura territoriale, sostenuta da diverse iniziative sinergiche.

La provincia ha così individuato nel Nord Milano un territorio in cui sperimentare una nuova forma di aggregazione fra i Comuni ed una rilettura della rete dei servizi e delle strategie di sviluppo. Nel luglio 2005 i sindaci dei sette comuni con la provincia di Milano hanno firmato un Protocollo d'Intesa che sancisce la costruzione di un quadro di riferimento comune per definire una strategia condivisa di sviluppo socioeconomico e territoriale, la rilevazione dei fabbisogni dei servizi e delle attrezzature pubbliche di interesse sovracomunale e l'attivazione di tavoli di lavoro per la realizzazione dei progetti.

In sostanza l'area del Nord Milano è divenuta un "laboratorio" per la sperimentazione di una nuova forma di "governance metropolitana" capace di avviare processi di sviluppo socio-economico grazie alla collaborazione tra i diversi comuni.

4. LA CAPACITÀ DI ATTRAZIONE DEI TERRITORI ED IL RUOLO DELLA VALUTAZIONE

È possibile sostenere che oggi, nell'era dell'"economia della conoscenza", la vera risorsa scarsa è la creatività e per essere competitivo un territorio ha bisogno innanzitutto di capitale creativo. Laddove vi è capitale creativo (ovvero risorse umane sufficientemente preparate per risolvere problemi complessi attraverso innovazione e sviluppo) vi è benessere ed occupazione. Parallelamente, la quantità e la qualità del "capitale umano" di un paese è strettamente legata non solo al suo livello civile e culturale, ma anche alla sua crescita economica.

Nel rapporto pubblicato nel 2004 dal titolo *The Europe in the Creative Age*, R. Florida ed I. Tinagli sottolineano come l'elemento fondamentale della competizione globale non sia più il commercio internazionale di beni e servizi e neanche il flusso di capitali, ma la competizione per le persone. Gli autori sostengono che i paesi leader del futuro saranno i paesi e le regioni in grado di mettere a frutto le capacità creative della propria popolazione e di attrarre talenti da tutto il mondo.

Come dimostrano diverse esperienze a livello globale, le città/territori più attrattivi sono quelli caratterizzati da una visione strategica di lungo periodo, da una buona qualità della vita e da un'alta concentrazione di capitale umano creativo (ad esempio, nel 2000, il Sindaco di Londra ha costituito la *Greater London Authority* per lo Sviluppo Strategico della città cui è connessa la *Creative London*, un'associazione con *partner* pubblici e privati finalizzata a sostenere lo sviluppo dell'industria creativa, contribuendo a realizzare nuovi posti di lavoro ed a promuovere la città come centro creativo a livello globale).

Questi luoghi sono capaci di attrarre "talenti" grazie alla qualità ambientale, sociale, storico/culturale ed economica che li caratterizza ed all'elevato livello di innovazione tecnologica ed infrastrutturale.

In particolare, la "componente estetica", la qualità degli edifici e degli spazi, la sostenibilità ambientale, l'equilibrio tra centro e periferia, sono fattori cruciali per la qualità della vita delle città e dei territori e per la loro capacità di attrarre risorse creative.

Fusco Girard tra i criteri dello sviluppo urbano equilibrato individuava, nel 1989, quello della bellezza: «... la qualità possiede un valore elevato e pertanto diventa un elemento centrale dello sviluppo ... Una maggiore attenzione verso la bellezza contribuisce a modificare il quadro di priorità delle preferenze. Ciò determina un diverso rapporto tra valori economici e valori qualitativi, un diverso modo di pensare e quindi di agire ... » (Fusco Girard, 1989).

In questa prospettiva, l'architettura di qualità e gli interventi di conservazione sul patrimonio storico ed ambientale assumono una particolare rilevanza per la loro capacità di incrementare il valore complessivo dei territori e la loro identità, stimolando capitale creativo, innovazione e sviluppo.

Dal punto di vista valutativo, criteri quali l'innovazione, la creatività, l'attrattività divengono fondamentali per poter valutare lo sviluppo urbano/metropolitano; anche la realizzazione dei grandi progetti di architettura, talvolta connessi con eventi catalizzatori² comporta un ampliamento del campo di indagine estimativo relativamente ai suddetti criteri in quanto le trasformazioni urbane/metropolitane in atto, destinate a lasciare un segno importante nel tempo, producono ricadute/impatti (diretti, indiretti e indotti) anche sul mercato immobiliare nella misura in cui sono in grado di incidere sul miglioramento della qualità della vita dei propri abitanti e del contesto in cui si localizzano.

Habitat Agenda, tra le varie esortazioni, esprimeva chiaramente l'istanza al miglioramento ed alla razionalizzazione della pianificazione ed alla valutazione dei suoi risultati con adeguati criteri/indicatori. In particolare, la valutazione degli impatti delle diverse strategie di azioni assume un ruolo centrale, come modalità di analisi, verifica e controllo dei risultati raggiunti nella attuazione, attraverso la messa a punto di indicatori che, pur nella specificità delle diverse situazioni geografiche, siano confrontabili ed utilizzabili ai diversi livelli di governo.

Particolarmente significativi in tal senso sono i diversi processi di Agenda Locale 21 avviati congiuntamente ad esperienze di Pianificazione Strategica, come ad esempio nell'ambito del Piano Strategico del Nord Milano, che nel 2000 ha adottato una propria Agenda la cui originalità consiste nel fatto che i diversi temi ambientali sono affrontati strategicamente ad un livello sovracomunale e in stretta relazione con le Agende 21 realizzate dalle singole municipalità.

L'Agenda 21 del Nord Milano ha condotto all'individuazione di un sistema di Indicatori di sostenibilità, alla realizzazione di un Rapporto sullo Stato dell'Ambiente ed allo sviluppo di un Piano di Azione, con la definizione di una serie di Progetti Pilota in via di realizzazione.

Anche per quanto riguarda le iniziative intraprese dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) in tema di Piani Strategici Territoriali, particolarmente significativa dal punto di vista della valutazione risulta essere la procedura adottata per l'individuazione dei comuni *leader*, selezionati in funzione di specifici criteri e indicatori, come illustrato nella tabella 1.

Relativamente al criterio della "competitività", l'indicatore "laureati iscritti all'anagrafe da altra provincia o dall'estero per 100 laureati cancellati" fornisce una preziosa informazione non solo sul movimento migratorio della popolazione residente, ma anche sulla capacità di un territorio di attrarre "talenti", introducendo pertanto il

2 Si pensi ad esempio alla città di Valencia, con le architetture di Santiago Calatrava realizzate per la Biennale dell'Arte Contemporanea nel 2001, o al Museo Guggenheim di Bilbao, disegnato da Frank Gehry o al Nuovo Polo Fieristico di Milano, realizzato da Massimiliano Fuksas, o alla nuova stazione ad Alta Velocità Napoli-Afragola, progettata da Zaha Hadid, quale occasione di riqualificazione e di sviluppo di un territorio che abbraccia ben 5 comuni della periferia napoletana, etc.

criterio della creatività che, come già detto, costituisce un elemento fondamentale per comprendere la direzione di sviluppo di un territorio.

Analogamente, l'indicatore che fa riferimento all'incremento di addetti nel settore R&S rispetto agli addetti complessivi (intendendo per R&S quel complesso di attività creative, ovvero la ricerca scientifica e lo sviluppo sperimentale, intraprese in modo sistematico allo scopo di accrescere l'insieme delle conoscenze e di utilizzarle per nuove applicazioni) risulta essere particolarmente significativo per la crescita economica e la competitività dei territori in quanto, la capacità di un sistema economico di generare nuovi processi e prodotti attraverso la ricerca e di sfruttare le nuove tecnologie, è essenziale per garantire un elevato tenore di vita e di benessere economico. In tal senso, anche l'indicatore relativo alla "spesa per R&S" sarebbe in grado di fornire un ulteriore importante elemento informativo circa l'importanza attribuita alla ricerca come fattore di sviluppo di un territorio, così come il numero di brevetti registrato in un arco temporale definito.

Dal punto di vista dell'"efficienza di gestione", ancora una volta si ripropone il tema della capacità amministrativa di rendere quanto più efficace è possibile il sistema impositivo legato alla fiscalità locale. È noto che nei bilanci comunali una voce particolarmente significativa è costituita dall'Imposta Comunale sugli Immobili e dagli Oneri concessori (legge 10/1977), forme impositive particolarmente legate al territorio ed alle sue trasformazioni, che se opportunamente gestite ed aggiornate potrebbero incidere notevolmente sulle entrate comunali, anche nella prospettiva della perequazione fiscale intercomunale introdotta dal disegno di legge di riforma urbanistica sul governo del territorio.

Per quanto ancora non si dispone degli esiti relativi alla selezione delle città *leader* che dovrebbero promuovere e coordinare i Piani Strategici Territoriali, vanno comun-

Tabella 1 – Criteri e indicatori utilizzati dal MIT nell'ambito delle linee guida per il Piano Strategico delle città e dei territori

CRITERI	INDICATORI
Capacità amministrativa	Promozione strumenti di programmazione
	Promozione interventi integrati
Competitività e dinamicità	Indice di dotazione infrastrutturale totale
	Valore aggiunto totale economia
	Iscritti all'Università per provincia della sede didattica
	Laureati iscritti all'anagrafe da altra provincia o dall'estero per 100 laureati cancellati
	Incrementi addetti per unità locali
	Incremento degli addetti nel settore R&S rispetto agli addetti complessivi
	Bilanci comunali che per gli anni di esercizio 2001-2003 non siano stati dichiarati dissestati
Efficienza di gestione	Bilanci comunali di previsione che presentino un rapporto percentuale delle spese in c.c. sulle spese di p.c.

que posti in evidenza alcuni fattori positivi che ci si augura possano trovare, quanto prima, effettiva implementazione: innanzitutto, è da apprezzare l'utilizzo di procedure di valutazione che, nell'ambito di iniziative del governo centrale volte ad incentivare trasformazioni territoriali di area vasta, aiutano a costruire una graduatoria di priorità in funzione delle potenzialità dei diversi sistemi territoriali e della loro capacità di attrarre e mettere in rete risorse (materiali ed immateriali), attività e persone.

Rispetto ad un decennio di sperimentazione nel campo della programmazione complessa, va pertanto colta favorevolmente l'introduzione e la formalizzazione di procedure di valutazione multicriteri che ampliano il campo degli aspetti esclusivamente economico-finanziari, includendo criteri ed indicatori che aiutano a "misurare" le performances dei sistemi territoriali in funzione di una serie di parametri di cui è ormai necessario tenere conto per analizzare e valutare la capacità di un determinato sistema territoriale ad essere competitivo in termini di innovazione, creatività ed attrattività.

5. LA CONURBAZIONE CASERTANA: OPPORTUNITÀ DI SVILUPPO, CRITERI E INDICATORI

Nell'ambito della pianificazione urbanistica, il concetto di area metropolitana è andato evolvendosi verso il concetto di "area vasta" intesa come sistema territoriale caratterizzato da elementi di continuità non solo insediativi, ma anche funzionali e culturali ed incardinato su di un'ossatura costituita dalle infrastrutture lineari e dai sistemi di trasporto.

In tal senso la Conurbazione Casertana, comprendente 22 comuni della provincia di Caserta (costituita da 105 comuni) può essere considerata come un sistema territoriale di area vasta avente le suddette caratteristiche. Trattasi in sostanza di un sistema territoriale interno all'armatura metropolitana regionale, che si estende dai margini della grande periferia napoletana fino alla "Città Continua Casertana" racchiusa dai monti Tifatini e dal Fiume Volturno per arrivare fino alla costa Domitiana³.

Nell'ambito del Progetto Pilota Aree Sottoutilizzate promosso dal MIT⁴, finalizzato a finanziare la realizzazione di studi di fattibilità per promuovere strategie di sviluppo locale al fine di aumentare la competitività dei sistemi territoriali più deboli, è stata utilizzata una procedura di valutazione multicriteriale per selezionare gli ambiti territoriali "potenzialmente" più idonei a sviluppare idee-programma coerenti con gli obiettivi individuati dal MIT.

3 Per Conurbazione Casertana può intendersi anche l'insieme dei Comuni della Provincia di Caserta che hanno avviato fin dal 1999 l'attuazione di un Programma comune, il PRUSST e che oggi intendono allineare la propria azione ai criteri di Pianificazione Strategica Territoriale, al fine di migliorare il rapporto tra competitività e coesione sociale, coerentemente con gli indirizzi della politica europea.

4 Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – DICOTER, Progetto Pilota Aree Sottoutilizzate, Primo rapporto intermedio, 2004.

L'idea di fondo del Progetto Pilota è che la crescita dei sistemi territoriali complessi – i sistemi di città – è affidata ad una nuova articolazione delle funzioni, basata su una stretta interdipendenza tra eccellenze dell'armatura urbana e piena valorizzazione dell'identità culturale, sociale e produttiva dei territori.

Anche in questo Progetto Pilota lo strumento utilizzato per confrontare e scegliere gli ambiti territoriali all'interno delle diverse regioni del mezzogiorno, è stato quello dell'analisi multicriteri; sulla base di un insieme di criteri sono stati selezionati i differenti sistemi territoriali, tra i quali anche la Conurbazione Casertana.

L'analisi multicriteri è stata elaborata su base provinciale utilizzando le fonti statistiche disponibili più aggiornate e prendendo in considerazione una serie di criteri ed indicatori come illustrato nella tabella 2.

Ciascun criterio è stato pertanto esplicitato per mezzo di una serie di indicatori e attraverso l'attribuzione di un punteggio maggiore sono state premiate le aree che pur in situazioni di deficit infrastrutturale ed in ritardo di sviluppo, sono però dotate della potenzialità necessaria a colmare il gap con le aree più forti. In particolare gli indicatori di dotazione infrastrutturale denotano un minor livello di dotazione infrastrutturale ma anche una possibilità di collegamento diretto nei confronti dei principali nodi infrastrutturali (peso = 20/60).

Gli indicatori di sviluppo e potenzialità socio-economica denotano un minor livello di sviluppo ma anche una elevata potenzialità nel settore della ricerca e dell'innovazione (peso = 20/60 ai primi 4 indicatori e peso = 10/60 agli altri 4 indicatori); gli indicatori di capacità istituzionale ed amministrativa denotano un fattore di dinamicità del sistema territoriale, intesa come elevata capacità di progettazione e gestione di "programmi complessi" (peso = 10/60).

Sulla base dei risultati ottenuti, il posizionamento della conurbazione casertana presenta tutte le caratteristiche per l'implementazione del progetto Pilota attraverso le seguenti differenti categorie di azioni:

- azione di sistema: razionalizzazione, integrazione e potenziamento della rete di relazioni esistenti e/o programmate tra corridoi nazionali e transnazionali e il sistema della conurbazione;
- azione di contesto: creazione di una struttura organizzativa, sul modello delle Agenzie di Sviluppo per l'individuazione e l'attuazione delle strategie di sviluppo competitivo del sistema metropolitano della Conurbazione casertana e per la gestione dei rapporti tra attori pubblici e privati;
- azione pilota locale: potenziamento del sistema infrastrutturale di connessione della conurbazione casertana e sua connessione con i corridoi nazionali ed internazionali.

Nell'ambito di un nuovo modello di governo del territorio che tende a rafforzare i rapporti, le reti, le relazioni e le sinergie tra i luoghi (modello policentrico), aumentando la competitività alle diverse scale (regionale, nazionale ed europea), la conurbazione casertana presenta caratteristiche tali che la configurano come un polo metropolitano omogeneo da valorizzare e gestire secondo una strategia di sviluppo complessiva.

In definitiva, non c'è dubbio che nella strutturale condizione di scarsità di risorse finanziarie pubbliche per l'attivazione di politiche di sviluppo, è particolarmente significativo il contributo del MIT nella promozione di studi e progetti per le aree sottoutilizzate, come il suddetto Progetto Pilota.

Tuttavia l'insieme delle azioni individuate è strettamente correlato a problemi di tipo infrastrutturale che prescindono da criteri quali la capacità di innovazione, la creatività, l'attrattività, che invece, se opportunamente esplicitati, aiutano ad identificare il reale potenziale di sviluppo di un sistema territoriale, quale è quello della conurbazione casertana, caratterizzato dalla compresenza di importanti e diffusi beni storico-ambientali, da un vivace tessuto produttivo e da una serie di servizi di ruolo metropolitano e regionale.

Tabella 2 – Criteri e indicatori utilizzati dal MIT nell'ambito del Progetto Pilota aree sottoutilizzate

Criteri	Indicatori
Dotazione infrastrutturale	Infrastrutture di trasporto
	Accessibilità da parte del sistema produttivo
	Capacità di collegamento ai nodi infrastrutturali
Sviluppo socio-economico	Reddito disponibile procapite
	Tasso di disoccupazione
	Indice di turisticità (presenze turistiche annue/abitanti)
	Tasso di apertura commerciale
Potenzialità socio-economica	N. addetti R&S ogni 10.000 addetti totali
	Studenti universitari ogni 10.000 abitanti
	Tasso di iscrizione alle scuole superiori
	%di addetti dei distretti su addetti totali
Vivacità amministrativa	Contributi erogati per la realizzazione programmi complessi
	Stato di avanzamento dei PRUSST

A partire dalle elaborazioni svolte nell'ambito del suddetto progetto pilota ed in riferimento alla performance della sola conurbazione casertana, diviene interessante analizzare e valutare la performance dell'intera provincia di Caserta rispetto alle altre province della regione Campania e nei confronti di criteri e indicatori che possano suggerire linee di azione per nuove politiche di governo dell'intero territorio provinciale.

Attraverso l'applicazione del Metodo di Regime⁵ si intende pertanto mettere a confronto le 5 province (Avellino, Benevento, Caserta, Napoli e Salerno) rispetto a 4 criteri principali (1. Capacità di innovazione, 2. Attrattività, 3. Crescita, 4. Qualità

5 Nijkamp P. (1977), Theory and Application of Environmental Economics, Amsterdam, North Holland Publishing Company.

della vita), a loro volta esplicitati da ulteriori sottocriteri (Indice ICT, Classe Creativa, Internazionalizzazione, in riferimento al criterio 1; Dinamismo demografico, Dotazione Infrastrutturale, Bellezza, in riferimento al criterio 2; Mercato del lavoro, Dinamicità del mercato immobiliare e del settore delle costruzioni, relativamente al criterio 3; Spazi verdi urbani, Indice di qualità della vita, Politiche energetiche, relativamente al criterio 4). Criteri e sottocriteri vengono misurati per mezzo di specifici indicatori, dedotti da diverse fonti (Codici OCSE-ATECO, Camera di Commercio, Atlante delle Province, Municipia, Agenzia del territorio, Istat, etc.).

Una prima applicazione sperimentale del Metodo di Regime⁶, ha suggerito risultati particolarmente significativi che vedono un posizionamento rilevante della Provincia di Caserta rispetto alle altre 4 province. Dal punto di vista della ricerca operativa si intende pertanto approfondire e sviluppare ulteriormente l'attività di analisi suddetta, al fine di poter meglio comprendere quali linee di azione poter suggerire nell'ambito delle attività di governo per lo sviluppo e il rafforzamento della competitività dell'area vasta territorio dell'area casertana.

BIBLIOGRAFIA

- Agenzia Sviluppo Nord Milano (2001), *Piano Strategico del Nord Milano*
- Ance-Ambrosetti (2005), *La Città dei Creativi, visioni e progetti*, Milano EdilStampa
- Castells M. (1989), *The Informational City. Information Technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*, Oxford, Blackwell
- Florida R., Tinagli I. (2004), *The Europe in the Creative Age*, Creativity Group Europe
- Fusco Girard L. (1989), "I termini del rapporto conservazione-sviluppo a livello urbano", in Nijkamp P., Voogd H. (a cura di Fusco Girard L.), *Conservazione e sviluppo: la valutazione nella pianificazione fisica*, Milano, Franco Angeli.
- Fusco Girard L., Nijkamp P. (2004), *Energia, Bellezza, Partecipazione: la sfida della sostenibilità. Valutazioni integrate tra conservazione e sviluppo*, Milano, FrancoAngeli
- Nijkamp P. (1977), *Theory and Application of Environmental Economics*, Amsterdam, North Holland Publishing Company
- Sassen S. (1997), *Città Globali*: New York, Londra, Tokyo, Torino, UTET
- Veltz, P. (2001), "Le città europee nell'economia mondiale", in Bagnasco, A. e Le Galés, P. *La città nell'Europa contemporanea*, Napoli, Liguori

6 In *Smart policy, creative strategy and urban development*, lavoro di ricerca svolto in collaborazione con P. Nijkamp e L. Fusco Girard e presentato nell'ambito dell'International Symposium e della 37th Annual Conference of the Indian Regional Science Association, Bangalore, India, gennaio 2006.