

Piano Sociale di Zona

(art. 19 legge 8 novembre 2000 n° 328)

per

I'Ambito Territoriale S8

relativo

ai Comuni di Salerno e Pellezzano

adottato

mediante Accordo di Programma sottoscritto in data 30 novembre 2001 dai legali rappresentanti dei detti Enti nonché dell'A.S.L. SA/2 e della Provincia di Salerno.



Elaborazione a cura della
Direzione Settore Politiche
Sociali del Comune di Salerno.

Novembre 2001

INDICE

◆ Premessa	pag. 3
◆ Analisi socio – economica dei Comuni dell’ambito	pag. 8
◆ Linee strategiche di sviluppo urbano della città di Salerno	pag. 9
◆ Dai Casali di Salernoal Comune di Pellezzano	pag. 28
◆ Rapporto di ricerca	pag. 34
◆ Presentazione del Piano	pag. 79
◆ Azioni Trasversali	pag. 81
◆ Ufficio di Piano	pag. 81
◆ Segretariato Sociale	pag. 83
◆ Sistema informativo	pag. 86
◆ Sistema di Valutazione del Piano	pag. 89
◆ Integrazione socio – sanitaria	pag. 94
◆ Aree di intervento	pag. 96
◆ Area Minori e Responsabilità Familiari	pag. 96
◆ Area Anziani	pag. 111
◆ Area Disabilità	pag. 121
◆ Area Dipendenze	pag. 139
◆ Area per l’Inclusione e le Opportunità di Vita	pag. 150
◆ Modalità di gestione	pag. 163
◆ Affidamento dei servizi	pag. 170
◆ Piano Finanziario	pag. 171
◆ Allegati	pag. 175
◆ Piano Territoriale di Interventi	pag. 176
◆ Accordo di Programma	pag. 212
◆ Progetto sub-ambito	pag. 226
◆ Protocollo di intesa	pag. 248
◆ Accordo di Programma	pag. 254
◆ Comune di Pellezzano: Scheda tecnica progetto "Segretariato Sociale di assistenza ed accoglienza"	pag. 260
◆ Comune di Pellezzano: Scheda tecnica progetto "Sistema di Intercomunicabilità di soccorso interattivo"	pag. 263
◆ Comune di Pellezzano: Scheda tecnica progetto "Sistema di Accoglienza residenziale per anziani"	pag. 266
◆ Comune di Pellezzano: Scheda tecnica progetto "Centro di assistenza e riabilitazione socio-sanitaria ..."	pag. 269
◆ Comune di Pellezzano: Scheda tecnica progetto "Centro socio educativo e di integrazione sociale...."	pag. 272

PREMESSA

La legge 8 novembre 2000 n° 328 ed il percorso per l'adozione del Piano sociale di zona.

La legge 8 novembre 2000 n° 328 ridisegna lo stato sociale e definisce il nuovo sistema di interventi e servizi sociali, il cosiddetto welfare delle persone, delle famiglie e delle politiche sociali.

Essa rappresenta una vera rivoluzione con un obiettivo preciso: essere uno strumento al servizio della dignità e del benessere di tutti.

La filosofia della nuova legge punta a costituire «un sistema di protezione attiva» che si rivolga alla normalità e che vada incontro alle famiglie e agli individui in difficoltà.

In altre parole, oltre al sostegno ed agli aiuti alle persone durante tutto il corso della vita, per aiutare nuclei familiari poveri o con disabili e anziani non autosufficienti la normativa prevede l'erogazione di prestazioni personalizzate e non più interventi rigidamente legati alle diverse categorie (disabili, tossicodipendenti. etc...).

Inoltre, dove prima per sostenere i soggetti più deboli erano previsti interventi esclusivamente monetari, la nuova normativa rende disponibili non solo assegni economici ma anche servizi «In rete», di tipo formativo, sanitario, sociale e di avvio al lavoro.

L'obiettivo è di creare uno standard di assistenza valido per tutto il territorio nazionale, che riesca a superare l'attuale divario tra Nord e Sud.

Lo Stato avrà l'obbligo di elaborare ogni tre anni un piano generale e controllare che il servizio sociale funzioni in tutte le zone, anche se la regia degli interventi sarà dei singoli comuni, d'accordo con le regioni e le province.

Integrazione è la parola chiave della normativa: "integrazione fra sociale e sanitario, pubblico e privato sociale, fra mondo del lavoro e della formazione, fra enti e professionalità".

Tutto ciò per realizzare un duplice obiettivo:

- promuovere una più elevata qualità della vita
- garantire la presenza su tutto il territorio di servizi e prestazioni essenziali (art. 22, comma 4).

Compito dell'ente locale e della regione è coinvolgere e far lavorare insieme operatori, forze sociali, volontariato e soggetti dei non profit., le IPAB e i patronati riformati.

Si tratta di valorizzare le competenze e le peculiarità di ciascuno perché dia il meglio di sé.

Il ruolo del mondo della solidarietà sarà decisivo, non perché lo Stato voglia delegare al volontariato e non profit la responsabilità dell'intervento sociale, ma per coinvolgerlo sia nella progettazione sia nella realizzazione dei servizi, senza annullare la propria responsabilità.

La legge di riforma dell'assistenza è senz'altro una normativa molto complessa che richiederà anni per la sua completa attuazione.

Restano ancora da chiarire le modalità concrete di accesso dei cittadini a molti dei benefici previsti, sulla carta dalla riforma.

Quel che è certo è che con essa il nostro paese ha compiuto un salto di qualità nel modo di concepire l'assistenza verso le categorie più deboli.

La nuova legge forse non è perfetta, contiene comunque elementi di novità non indifferenti, tali da cambiare notevolmente il tipo di approccio con le persone in difficoltà e consentire il superamento di quel coacervo, o meglio di quella frantumazione di prestazioni economiche, buone solo a tamponare in minima parte l'emergenza senza incidere, nella sostanza e nelle conseguenze dei bisogni.

La nuova legge invece, assicura «alle persone» e «alle famiglie», «un sistema integrato di interventi e servizi sociali» cioè una serie di interventi diversi, appositamente studiati, per affrontare il disagio nella sua globalità, così da garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza» - ma anche per prevenire eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare.

La 328 definisce un sistema di governo allargato, secondo il principio della sussidiarietà verticale, nel quale, accanto alla promozione e regolazione

pubblica, vige la coprogettazione, vale a dire la corresponsabilità dei soggetti pubblici, privati e sociali, secondo il principio della sussidiarietà orizzontale.

E' l'affermarsi nella stessa normativa del welfare della comunità in cui ciascuno e tutti, secondo ruoli e vocazioni differenti, concorrono, partecipando alla costruzione del benessere comune.

Il Piano sociale di zona è un vero e proprio "piano regolatore dei servizi alla persona", di durata triennale (pari quindi a quella dei piani regionali, e non potrebbe essere altrimenti), finalizzato a mettere in relazione la programmazione regionale e le priorità locali.

La sua elaborazione ed approvazione compete ai soggetti istituzionali titolari delle funzioni socio assistenziali a livello locale, ossia i comuni.

La legge di riforma dell'assistenza espressamente contempla i piani di zona (art. 19) collegandone l'adozione alla consonanza con la pianificazione regionale.

Viene previsto che il piano di zona venga, di norma, adottato attraverso gli accordi di programma di cui all'art. 27 della legge n. 142 del 1990 (oggi sostituito dall'art. 34 del nuovo t.u.e.l.), e ad esso viene attribuita una valenza di integrazione ed interazione tra le diverse risorse presenti nel territorio.

La Regione Campania, con deliberazione n° 1824 del 4/5/2001 ha determinato gli ambiti territoriali per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete; in particolare, la Regione ha ritenuto che tali ambiti dovessero coincidere con i distretti sanitari purché rientranti nella stessa A.S.L. e, per l'effetto, ha definito l'ambito denominato S8, nel quale risultano compresi i Comuni contermini di Salerno e Pellezzano, che già costituiscono il distretto 97 dell'A.S.L. SA/2.

Con successiva deliberazione n° 1826 sempre del 4/5/2001, la Regione Campania ha approvato le Linee di programmazione regionale per un sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Successivamente, i Sindaci dei detti Comuni, il Direttore Generale dell'A.S.L. SA/2 ed il Presidente dell'Amministrazione Provinciale, attraverso il Protocollo d'intesa sottoscritto in data 24/7/2001, hanno definito gli obiettivi, le modalità ed i percorsi per l'elaborazione del Piano Sociale di Zona in maniera

concertata e partecipata con le forze sociali espresse dalla comunità locale.

I sottoscrittori del detto protocollo si sono costituiti in un organismo denominato "Tavolo istituzionale" ed hanno adottato ogni utile iniziativa finalizzata ad assicurare l'unitarietà del sistema di interventi, servizi e prestazioni, l'integrazione socio sanitaria ed il raccordo con le altre politiche territoriali.

Il detto organismo ha costituito un apposito Ufficio di Piano, composto da personale comunale coordinato e diretto dal Direttore del Settore Politiche Sociali del comune di Salerno.

Sulla base degli orientamenti e delle modalità indicate dal Tavolo istituzionale, il detto ufficio, avvalendosi anche delle risorse professionali messe a disposizione dagli Enti sottoscrittori del detto protocollo, ha provveduto alla fase propedeutica di lettura dei bisogni territoriali ed ha curato i lavori di raccolta, ed elaborazione delle proposte programmatiche necessarie per la definizione del Piano Sociale di Zona in relazione alle aree di intervento previste dalla legge n° 328/2000.

La ricognizione delle esigenze e delle risorse è stata effettuata sia attraverso gli strumenti classici della ricerca, sia coinvolgendo gli attori del territorio ed i destinatari degli interventi.

In particolare, è stato coinvolto come soggetto attivo il mondo del volontariato, delle cooperative e degli altri soggetti privati che compongono il variegato "terzo settore" non più come forza supplente ma come parte integrante di un sistema rispettoso del principio di sussidiarietà.

Il terzo settore è stato coinvolto come protagonista inedito e responsabile, assieme alle istituzioni civili, nell'opera di ridisegnare il nuovo volto della sicurezza sociale al fine di rimettere ordine in un settore che ha spesso offerto servizi lacunosi, scarsamente efficienti e farraginosi.

All'esito di tale attività, l'Ufficio di Piano ha elaborato in maniera unitaria ed integrata, il Piano Sociale di Zona relativo all'ambito territoriale S8 della Provincia di Salerno.

Detto piano, costituisce una prima programmazione contenente l'elencazione dei servizi e degli interventi che, sulla base di quanto emerso

dalla lettura del territorio, si intendono realizzare.

In una fase successiva all'adozione del piano attraverso accordo di programma, la programmazione generale verrà esplicitata nel dettaglio con riferimento, tra l'altro, al numero di servizi, agli obiettivi specifici, alla dislocazione sul territorio, al numero degli operatori, al piano finanziario dettagliato, al numero dei destinatari e che nel loro insieme caratterizzeranno la rete territoriale, nell'intesa che, prima di creare nuovi servizi, saranno potenziati e migliorati quelli esistenti, anche attraverso la loro messa in rete.

ANALISI SOCIO – ECONOMICA DEI COMUNI DELL'AMBITO.

La Regione Campania, con deliberazione n° 1824 del 4/5/2001 ha determinato gli ambiti territoriali per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi a rete; in particolare è stato ritenuto che tali ambiti dovessero coincidere con i distretti sanitari purché compresi nella stessa A.S.L. e per l'effetto è stato definito l'ambito denominato S8, nel quale risultano compresi i Comuni contermini di Salerno e Pellezzano, che già costituiscono il distretto 97 dell'A.S.L. SA/2.

La scelta appare condivisibile in quanto favorisce un'aggregazione territoriale avente caratteristiche abbastanza omogenee e nella quale interagiscono in maniera coordinata capacità di analisi sociale e di pianificazione, risorse umane, finanziarie, professionali ed organizzative atte ad eliminare le difficoltà sociali che ostacolano il pieno sviluppo della persona.

Vengono di seguito delineate le realtà socio – economiche delle due comunità.

LINEE STRATEGICHE DI SVILUPPO URBANO DELLA CITTA' DI SALERNO

Il territorio comunale.

Il territorio comunale di Salerno è caratterizzato da una lunga fascia costiera fortemente urbanizzata, che a partire dal porto commerciale si sviluppa fino alla Zona industriale a confine con la città di Pontecagnano, e da una vasta area interna collinare e montuosa costituita dal massiccio del Montestella a Nord e dall'insieme delle colline di Giovi verso oriente.

Il sistema montuoso del Montestella e quello collinare di Giovi sono tra loro separati dalla verde vallata del fiume Grancano (affluente sinistro del fiume Irno), attraversata in senso longitudinale dall'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

A monte dell'autostrada si stende l'insieme delle frazioni alte che si sviluppano lungo la fascia pedemontana del Montestella fino ai confini comunali verso i paesi del vicino comprensorio dei monti Picentini (S. Mango, Giffoni, Pontecagnano).

Questa vasta area collinare ha chiaramente valenza e problemi fortemente diversi da quelli riscontrabili nel centro urbano, e proprio per questo assume valore strategico quale forte risorsa complementare e fattore di riequilibrio per la città stessa.

Si tratta di un'area caratterizzata da una grande valenza sia ambientale che storica e culturale.

Sul confine comunale Nord, lungo la direttrice della strada statale dei Due Principati (direzione Avellino -Benevento) sorge lungo gli argini del fiume Irno il rione di Fratte, centro nevralgico di collegamento, viario della città con le frazioni Alte e con i paesi limitrofi della valle dell'Irno,

E' questo forse il primo e più antico insediamento della città di Salerno ed è qui che la Soprintendenza alle Antichità di Salerno ha individuato una

importante necropoli Etrusca, databile tra la metà del VI e la metà del V secolo a.C., che mette in risalto la funzione di Fratte nell'antichità quale punto di confluenza di correnti commerciali ed artistiche dall'Etruria alla Magna Grecia.

Oggi l'area archeologica di Fratte è stata riaperta ai cittadini ed ai turisti e può assolvere una funzione determinante nell'incremento dei flussi turistici nella città di Salerno.

Proprio per la sua posizione il rione di Fratte è stato fin dall'antichità una sorta di passaggio obbligato per l'accesso dalla Piana del Sele sia verso l'Avellinese sia verso l'Agro Nocerino e la Valle del Sarno.

Questa valenza di nodo viario resta certamente un problema da risolvere, se non altro per migliorare la qualità della vita dei suoi abitanti.

Oltretutto, esso è stato ulteriormente aggravato dalla realizzazione di nuovi insediamenti abitativi nelle località vicine, oltre che dalla costruzione nella valle dell'Imo (Comune di Fisciano) dell'Università (quasi 50.000 iscrizioni per il corrente anno accademico).

In maniera specifica, essa ha rappresentato pure il "cuore" storico dello sviluppo produttivo della città, a causa della posizione felice: ricca di acque e particolarmente fertile, essa ha ospitato i primi opifici (specialmente nel settore tessile e ceramico) dell'era industriale.

Nel corso del tempo, pur lasciando traccia nella memoria storica del luogo e nei segni forti di un'archeologia industriale, questa vocazione é andata perduta e l'area si pone, rispetto alla città, come un "satellite"/dormitorio, vicino spazialmente, ma lontanissimo in termini di comunicazione, di identità, di spazi, di servizi, di sviluppo economico e produttivo.

1) Lo scenario economico di riferimento

L'economia salernitana è caratterizzata da elementi comuni a tutta la regione, ma anche da alcune specificità che la differenziano dal resto dell'economia della Campania.

In linea generale (non molto diversamente dalle altre agglomerazioni urbane), il settore terziario occupa il ruolo principale nel sistema produttivo.

Valutando l'aspetto puramente dimensionale, definito dal numero di addetti per ogni comparto (e prescindendo da considerazioni relative alle differenti produttività settoriali), la tabella che segue evidenzia le differenze strutturali fra l'economia urbana, quella provinciale e quella regionale:

Addetti	Comune	%	Provincia	%	Regione	%
Agricoltura	1.080	3,3%	48.000	14,4%	244.800	14,1%
Industria e costruzioni	4.970	15,1%	74.000	22,2%	371.600	21,4%
Servizi	26.770	81,6%	211.000	63,4%	1.119.500	64,5%
Totale	32.820	100,0%	333.000	100,0%	1.735.900	100,0%

Differenze più specifiche rispetto al contesto regionale si hanno in riferimento al tasso di disoccupazione (l'intera provincia fa registrare un tasso del 21,1%, contro il 25,5% dell'intera Campania) ed alla produttività (il valore aggiunto per occupato risulta di 53,4 milioni nella provincia, mentre è di 50,7 milioni nella regione).

Per ciò che riguarda l'occupazione, poi, l'economia salernitana è una delle poche che fa registrare un incremento, seppure lieve, a fronte di un peggioramento netto della situazione occupazionale del Mezzogiorno negli anni '90.

Nel medesimo arco-temporale, diversi indicatori danno l'evidenza della maggiore velocità dell'economia locale rispetto sia alla regione Campania, sia all'intero Mezzogiorno.

I tassi di crescita dei depositi bancari, dei consumi energetici e, soprattutto, della natalità delle imprese, definiscono univocamente una situazione di relativo favore.

Un maggior dinamismo economico che trova un riflesso nelle performances delle imprese locali.

A testimonianza di ciò si può citare il tasso di crescita delle esportazioni (134,4% fra il 1991 ed il 1997, +19% all'anno), che assume un significato particolare come segno del grado di apertura internazionale del sistema salernitano.

Alcuni elementi, inoltre, possono dare un segno della qualità dello sviluppo.

Ad esempio, il numero di imprese attive nelle funzioni del terziario avanzato e nei servizi finanziari è cresciuto del 10,7% fra il 1995 ed il 1997, contro un tasso del 7,9% relativo al Mezzogiorno; e le strutture della grande distribuzione commerciale sono aumentate nella misura del 28,8% (+13% in Campania).

Allo stesso tempo, lo sviluppo economico ha avuto importanti riflessi sul piano sociale: i reati denunciati sono calati del 12,6% fra il 1990 ed il 1996 (e solo dell'1,2% e del 3,1%, rispettivamente, in Campania e sull'intero territorio nazionale); mentre le attività culturali e ricreative sono fortemente aumentate, come si evidenze nella tabella seguente:

Incremento di:	Comune di Salerno	Totale capoluoghi del Mezzogiorno
Numero di rappresentazioni teatrali e musicali	10,8%	2,0 %
Spesa del pubblico per attività teatrali e musicali	32,0%	12,8%
Giorni di spettacolo nelle sale cinematografiche	21,0%	4,8%
Biglietti venduti nelle sale cinematografiche	33,8%	5,8%
Spesa totale per spettacoli	25,3%	4,3%

Ugualmente favorevole, coerentemente con il modello di sviluppo perseguito, risulta l'andamento degli indicatori della qualità ambientale.

Il quadro che emerge, in definitiva, è senza dubbio un quadro positivo, per ciò che riguarda i tassi di sviluppo più recenti. Sebbene, tali valori disegnino la situazione di un'economia in crescita, non sono però sufficienti a colmare i divari economici e sociali che si riscontrano fra Salerno e le aree più avanzate del Paese.

Il problema del divario Nord-Sud non è, naturalmente, solo un problema di indicatori numerici, né basterebbe assicurare al Mezzogiorno dei tassi di crescita quantitativamente più elevati per colmare o ridurre" gli squilibri esistenti.

Il problema, infatti, va visto in una duplice ottica: sia in termini di divari regionali, sia relativamente alla sostenibilità dello sviluppo stesso.

La questione principale riguarda proprio il "come" raggiungere l'obiettivo del riequilibrio territoriale, ovvero la strategia di sviluppo sulla quale fondare i processi di crescita.

Una condizione irrinunciabile per assicurare un processo di sviluppo pienamente efficace è la considerazione delle condizioni di partenza del sistema economico locale.

Fra gli aspetti strutturali fondamentali vanno considerate anche le modalità storiche secondo le quali si è pervenuti, oggi, agli esiti che caratterizzano l'economia locale.

Differentemente da quanto è generalmente accaduto in aree giunte ad uno stadio di sviluppo più maturo, il processo di terziarizzazione del sistema produttivo nel Mezzogiorno (e Salerno in questo non fa eccezione) non è transitato per una duratura fase di predominio di un apparato industriale consolidato.

Il settore industriale, dunque, non ha svolto e non svolge una funzione di "colonna vertebrale" dell'economia locale, nonostante tentativi del passato si fossero posti questo obiettivo. Il ridotto peso dell'industria ha determinato conseguenze sul piano economico, sociale e ambientale:

- ◆ le unità produttive sono in prevalenza molto piccole (3,1 addetti in media);
- ◆ la struttura sociale appare relativamente omogenea;
- ◆ sono assenti fenomeni di grave degrado ambientale.

Si potrebbe quindi ipotizzare che il terziario (in cui sono, naturalmente, poco rappresentati i servizi alle imprese) e la pubblica amministrazione abbiano svolto una funzione di ammortizzatore che ha parzialmente compensato il mancato decollo industriale.

L'esito di questo processo è una struttura del terziario "leggera", vale a dire non strettamente legata alla fornitura di servizi reali né, comunque, funzionale ad un apparato industriale parallelo.

La composizione del terziario, in termini di addetti, è la seguente:

Commercio	23,0%
Turismo	2,7%
Trasporti e comunicazioni	13,8%
Credito e assicurazioni	4,9%
Altri servizi	55,6%
Totale terziario	100,0%

Un dato di evidenza immediata è la scarsa dimensione relativa del settore turistico, che copre solo il 2,7% dell'economia cittadina. Se teniamo conto della posizione geografica della città e della ricchezza del patrimonio

artistico ed ambientale locale, non si può non giudicare tale settore come ampiamente sottodimensionato.

2) L'evoluzione dello scenario urbanistico

I confini amministrativi del Comune di Salerno differiscono ormai di molto da quelli effettivi dell'area urbana, e gli amministratori si trovano sempre più spesso a dover finanziare servizi a favore delle popolazioni delle aree circostanti.

In pratica, la città è divenuta centro di attrazione per flussi consistenti di persone che vi si recano per lavoro, per lo svago, per i servizi, e le presenze quotidiane all'interno del perimetro urbano sono stimate dagli studi più recenti sulla mobilità in circa 200 - 220.000.

Dal punto di vista dimensionale e geografico, anche a causa dello sfavorevole rapporto per la città in termini di costo residenziale, l'area "urbana" corrisponde perciò ad un'area più vasta, che si caratterizza strutturalmente come un'area complessa.

Partendo da queste considerazioni ed individuando nell'obsolescenza di alcuni strumenti di governo della comunità e del territorio (in particolare il P.R.G.) uno dei principali impedimenti ad uno sviluppo locale sostenibile, l'amministrazione ha attuato una scelta che consentisse di pervenire alla redazione di strumenti più adeguati, senza subire la paralisi che il necessario tempo di elaborazione dei sistemi tradizionali comporta.

Dal punto di vista (della qualità) degli strumenti urbanistici, la città ha conosciuto una lunga stasi, fino a quando è stato commissionato ad uno degli urbanisti di maggior risonanza mondiale - quell'Oriol Bohigas che ha ridisegnato la Barcellona delle Olimpiadi del 1992 - la redazione di un nuovo Piano Regolatore Generale. Significativamente, il primo e principale studio preparatorio del catalano, il Documento Programmatico redatto nel novembre 1994, riconosce tra l'altro che la portata della devastazione compiuta è tale che qualunque approccio rigidamente pianificato, programmato (e normante) comporta una tempistica smisurata: l'allungamento dei tempi di realizzazione

potrebbe così trasformare gli elementi di programmazione in potenziali vincoli alla crescita della città.

Conseguentemente, il Documento oppone alla rigidità normante del piano, quindi, il valore dinamico della flessibilità progettuale, capace di ridisegnarsi strada facendo. Piuttosto che pianificare una griglia rigida ed onnicomprensiva, si tratta di individuare dei punti, in cui più urgente e necessario è l'intervento: Aree di Attuazione Puntuale Urbanistica (AAPU), luoghi chiave del degrado o anche dell'identità e delle potenzialità cittadine, e su tali aree focalizzare lo sforzo progettuale e amministrativo.

L'impostazione teorica sopra descritta, già presente nel documento programmatico, si accentua nella bozza di PRG presentata nel dicembre 2000 ed attualmente in discussione.

Proprio in ragione dell'accentuato valore progettuale di questo specifico strumento urbanistico, il PRG della città di Salerno si configura anche come documento strategico per lo sviluppo della città.

3) La situazione attuale

L'Istituto di Studi Economici e Sociali Sichelgaita SpA (della Fondazione Carisal), sotto l'impulso del Comune di Salerno, ha realizzato il primo passo di un programma di ricerca di ampio respiro, volto all'approfondimento scientifico dei fenomeni di crescita endogena territoriale.

In questo contesto più generale, lo studio ha esaminato le problematiche economiche e territoriali della città di Salerno. vista nella sua esperienza attuale di laboratorio di sviluppo urbano,

Lo studio parte dell'analisi del percorso seguito dalla città di Salerno, che in pochi anni l'ha portata a d emergere da una situazione di degrado e di stagnazione, per divenire una delle realtà territoriali più dinamiche del Mezzogiorno e, per molti aspetti, dell'intero Paese.

Per documentare almeno alcune tappe di tale percorso, ed essere in grado di seguire in maniera sempre più informata gli sviluppi futuri, sono state esaminate alcune basi statistiche fondamentali.

a) Popolazione e fabbisogni abitativi

Nel Comune di Salerno ci sono *elevati livelli di concentrazione abitativa*. In particolare, sono stati rilevati sia *un alto numero di residenti per unità abitativa (3.42 contro i 3,3 del censimento 1991)*, sia *un basso numero di vani per abitante (1,02 contro 1,12 del 1991)*.

Nella valutazione delle unità abitative destinate ad uso residenziale permanente (intorno alle 48.000 unità) l'applicazione del numero dei residenti per unità ricavato dall'indagine, porta ad una popolazione complessiva di circa 164.000 cui vanno sommati altri 4.000 residenti permanenti in situazione abitative improprie o convivenza.

La popolazione residente a Salerno in modo permanente, dunque, risulterebbe di 168. 000 unità (cui possono essere sommati mediamente altri 2. 000 individui presenti occasionalmente in strutture ricettive o abitazioni) e quindi superiore a quella anagraficamente rilevata.

Ed ancora, Salerno, con 2.400 abitanti per kmq, mostra avere livelli di affollamento estremamente elevati.

La notevole concentrazione abitativa determina una forte diffusione della domanda di nuovi alloggi: circa il 5% delle famiglie intervistate dichiara di avere necessità di una nuova abitazione per trasferire alcuni componenti ed un altro 10% per trasferire l'intero nucleo.

Ponderando opportunamente tali valori e considerando inoltre la necessità di risolvere le situazioni di emergenza abitativa esistenti si è giunti a stimare in 3.000 unità il fabbisogno di nuove unità abitative e tenendo conto dell'allargamento dimensionale mediamente richiesto da coloro che esprimono domanda di sostituzione in 11.700 unità il fabbisogno di vani.

Sulla base dei dati disponibili appare particolarmente difficile prevedere il futuro andamento demografico e quello del fabbisogno abitativo.

Si possono però formulare delle previsioni attraverso l'applicazione di differenti parametri correttivi delle stime ufficiali circa dell'andamento

demografico regionale che conducono a tre scenari per il 2008 che vanno da un minimo di 170.000 ad un massimo di 184.000 residenti permanenti cui corrisponde un ulteriore fabbisogno abitativo variabile tra le 600 e le 4.800 unità abitative.

I dati demografici ufficiali indicano che negli anni '60, l'andamento della popolazione residente a Salerno è stato caratterizzato da una sostanziale stabilità prima e da un lieve declino negli anni più recenti.

Il declino demografico del comune capoluogo non coincide anche a livello "ufficiale" con quello del suo "sistema", ossia, del territorio legato da relazioni strette con il centro urbano che, anche a livello "ufficiale" si traducono in consistenti flussi di mobilità quotidiani.

Identificando in prima approssimazione tale sistema con il Sistema Locale del Lavoro, definito dall'ISTAT IRPET in base ai movimenti per motivi di lavoro registrati nel 1991 si verifica, infatti, che nei 14 comuni (oltre Salerno) che ne fanno parte si è registrata tra il 1991 ed il 1997 una crescita della popolazione tale da compensare quasi completamente il declino ufficiale registrato nel capoluogo.

Se poi si considerano i principali SLL limitrofi (Battipaglia, Maiori e Nocera Superiore) si osserva la registrazione di un ulteriore incremento che porta il bacino nel suo complesso ad una dinamica demografica positiva.

Quindi, con poco meno di 300.000 abitanti, il SLL di Salerno emerge comunque come il terzo sistema locale della Campania, preceduto da Napoli e da Caserta.

Il progressivo rallentamento delle dinamiche demografiche che dai dati ufficiali sembra aver caratterizzato la città di Salerno, non ha trovato riscontro nella provincia.

Durante l'ultimo decennio intercensuario, infatti, la provincia ha registrato, nel suo complesso, una crescita demografica pari al +5.2% valore superiore sia al dato medio della Campania (+3,1%) che, soprattutto, a quello medio nazionale (+0,4%).

La forte capacità di crescita endogena è sottolineata principalmente da due componenti (naturale e migratoria) che spiegano le dinamiche demografiche.

La crescita della popolazione è un fenomeno esclusivamente determinato da un saldo naturale positivo di questa, in grado di contrastare anche il consistente flusso migratorio in uscita.

L'aumento della popolazione nell'area Salernitana ha avuto inevitabili ripercussioni sull'aumento dei nuclei familiari, elevando, così, i tassi di crescita del patrimonio abitativo salernitano.

b) Territorio

Nell'analisi delle prospettive della città di Salerno, il contesto di riferimento è quello del territorio che ha con il centro urbano, un sistema di relazioni fitto che configura un alto livello di interdipendenza.

L'individuazione di tale sistema e delle sue caratteristiche è dunque fondamentale per collocare l'analisi effettuata con riferimento alla città.

Per individuare le dimensioni e le caratteristiche del sistema urbano salernitano si sono analizzati dati statistici esistenti (in particolare i movimenti per motivi di studio e lavoro rilevati nel censimento del 1991 ed i dati sulla dotazione di servizi intermedi ricavati da varie fonti) sia ad un'indagine di campo rivolta ai Sindaci dei comuni dell'area salernitana finalizzata a cogliere le valutazioni sul grado di relazione tra essi ed il capoluogo.

Attraverso questi strumenti si è giunti alla delimitazione di tre configurazioni territoriali caratterizzate da un diverso grado di interazione con la città:

- ◆ l'area del *contesto urbano*, composta da Salerno e da sei comuni, appartenenti al sistema locale del lavoro del capoluogo e posti a nord - ovest, che per dimensione dei flussi di mobilità e rilevanza delle dotazioni di servizi appaiono come una realtà urbana sostanzialmente integrata;

- ◆ l'area del *sistema urbano*, composta oltre che dai precedenti anche dai comuni' appartenenti:
 - al resto del SLL di Salerno, che presentano flussi unidirezionali verso la città di minore ampiezza assoluta (ma di analogo peso relativo), sono privi di dotazioni di servizi ed appaiono destinatari di processi di delocalizzazione residenziale;
 - ai SLL di Battipaglia e Maiori che - pur avendo proprie centralità - sono legati al capoluogo da flussi rilevanti sia per attività che per accesso ai servizi.
- ◆ l'area delle *relazioni urbane*, che comprende anche i comuni del SLL di Nocera Inferiore e degli altri comuni della Costiera che pur non avendo flussi di relazioni rilevanti come i precedenti fanno comunque riferimento a Salerno per l'accesso a funzioni urbane qualificate.

La configurazione a cui viene fatto riferimento è quella del "sistema urbano" la cui dimensione demografica complessiva si aggira intorno ai 450.000 residenti.

E' rispetto al complesso di questo territorio che andrebbero valutate le scelte insediative e l'organizzazione di servizi urbani funzionali (a partire dai trasporti).

Nell'ambito di quest'area ha, peraltro, origine la parte più consistente dei flussi quotidiani verso la città il cui apporto netto può essere stimato intorno alle 30.000 persone ed è tale da portare il numero medio delle presenze quotidiane nel capoluogo ad avvicinarsi alle 200.000 unità.

L'individuazione dell'ampiezza, sia nella sua estensione geografica che nella sua dimensione, del "sistema urbano" di Salerno, ovvero, del territorio che ha con il centro urbano capoluogo un sistema di relazioni "denso" che configurano un alto livello di interdipendenza, costituisce un elemento essenziale nella definizione delle politiche urbane della città.

Per raggiungere tale obiettivo si è individuato un percorso metodologico che partendo dalla ripartizione del territorio in SLL (effettuata con metodi standardizzati per tutto il territorio nazionale e quindi necessariamente approssimativa, oltre che datata, nel caso specifico), consente di giungere ad una rappresentazione più precisa e aggiornata, oltre che articolata, del sistema locale di riferimento (o sistema urbano) che fa perno sulla città di Salerno. A questo fine:

1 - in primo luogo, è stato preso in considerazione il Sistema Locale del Lavoro di Salerno (SLL) definito da ISTAT-IRPET in base ai dati tratti dal censimento 1991 e ne sono state analizzate le caratteristiche (qualitative e dimensionali) in rapporto al contesto provinciale ed al quadro generale del Mezzogiorno;

2 - in secondo luogo, sono stati analizzati nel dettaglio i movimenti per lavoro e per studio, all'interno del SLL di Salerno, e la distribuzione dei servizi alle persone nella Provincia (grande distribuzione commerciale, aule scolastiche, posti letto ospedalieri) per contribuire alla determinazione della consistenza del bacino di utenza che gravita sul capoluogo;

3 - in terzo luogo, si è cercato di confermare quanto è emerso dai primi due punti del percorso metodologico con un ulteriore riscontro empirico. Attraverso un'indagine presso i Sindaci di alcuni dei Comuni limitrofi alla città di Salerno, si è cercato, infatti, di rilevare il grado di dipendenza - legame che le aree geografiche individuate precedentemente andavano prefigurando.

Il risultato emerso, è quello di una città che contribuisce allo sviluppo diretto di una parte consistente del proprio territorio, immediatamente a Sud della città, a quello indiretto di un'altra area, questa volta immediatamente a Nord del comune, e con un interscambio proficuo con alcuni centri maggiori disseminati lungo le linee di trasporto viario e ferroviario.

c) Risorse

Le risorse della città sono direttamente collegate ai settori produttivi presenti nel territorio: industria, agricoltura e servizi.

Nell'analisi condotta vengono stimati i valori economici delle risorse. attraverso la Matrice di Contabilità Sociale.

Nello studio svolto è stato possibile stimare il valore delle seguenti risorse produttive:

Tabella - Le risorse nel Comune di Salerno

Risorse	Valori (in miliardi di lire)
Industria manifatturiera	690
Industria delle Costruzioni ed Opere pubbliche	290
Agricoltura	218
Commercio	692
Trasporti e Comunicazioni	723
Servizi Turistici	91
Credito e Assicurazioni	372
Altri servizi vendibili	1.410

Lo studio effettuato ha permesso di analizzare possibili interventi che possono essere attuati nel comune di Salerno, con l'obiettivo di migliorare la dotazione delle infrastrutture di servizi e la vivibilità della popolazione residente.

- ◆ I risultati dell'analisi, mostrano come nell'economia della città di Salerno, dal punto di vista della mobilitazione delle risorse, i settori legati ai servizi tendono ad essere più dinamici (turismo, commercio, finanza, trasporti e comunicazione, attività immobiliari, studi professionali); ossia, i maggiori beneficiari finali degli investimenti sono alcuni settori del terziario ed in tali casi, possiamo dire che questi settori sono quelli che assorbono dal resto dall'economia quote maggiori di produzione rispetto agli altri.

La struttura imprenditoriale provinciale sembra aver subito, fra il 1992 e il 1996, un parziale indebolimento manifestato, sia attraverso una riduzione del numero complessivo di aziende (passate dalle 15.249 dei '92 alle 14.117 del '96) che degli addetti (da 75.843 a 69.119 unità).

Nel 1991 il tessuto produttivo salernitano, infatti, era costituito da 13.441 unità locali che impiegavano complessivamente 68.358 addetti, una quota pari al 19,8% degli occupati industriali complessivamente censiti nell'intera regione campana.

Il confronto con i dati nazionali evidenzia lo scarso peso relativo assunto dal settore secondario nella provincia di Salerno: il tasso di industrializzazione si attesta in quest'area su valori (30,3%) che risultano di ben otto punti percentuali inferiori a quelli medi nazionali.

La ripartizione delle unità locali e degli addetti, per le principali sub - aree in cui è stato suddiviso il territorio provinciale, rivela l'esistenza di forti disomogeneità.

Dai dati si evince, infatti, come oltre la metà dell'occupazione industriale sia di fatto concentrata in due delle nove aree considerate, ossia *nell'Area di Salerno* (30.5% del totale degli addetti) e *nell'Agro-Nocerino-Sarnese* (24.9%).

4) Le tendenze

Le attuali tendenze di crescita della città stanno evidenziando segnali contraddittori.

Il primo aspetto critico riguarda l'andamento demografico, che si presenta con scarsi segni di dinamismo ed è, conseguentemente, dominato da un invecchiamento anagrafico dei residenti, i cui effetti sociali sono la conferma della sostanziale omogeneità della struttura sociale ed un livellamento degli aspetti distributivi del reddito, sulla base di un andamento che, in una prospettiva di breve-medio termine, appare caratterizzato da un costante, anche se non troppo pronunciato, trend di crescita.

Salerno ha attualmente 156.000 abitanti di fatto.

Sulla base dei risultati di uno studio del Censis e Fondazione Sichelgaita sulla possibile evoluzione demografica, allegato alla documentazione del PRG, e dopo aver conosciuto i criteri e i programmi politici in corso, viene adottata una crescita che può arrivare a 180.000 - 185.000 abitanti.

La dimensione demografica assume un'importanza non secondaria nella determinazione degli standard competitivi della città.

Il processo di sviluppo locale può, infatti, essere inquadrato in una prospettiva nella quale diverse aree locali si trovano in competizione fra loro per il raggiungimento di obiettivi comuni ma non necessariamente condivisibili.

In questo senso, la dimensione della città può rappresentare un fattore che favorisca la localizzazione di imprese e, quindi, l'affermazione di circuiti virtuosi di sviluppo.

Esiste, infatti, una soglia dimensionale minima, "oltre la quale possono attivarsi processi di autoalimentazione dello sviluppo (generati da un'ampiezza e diversificazione della domanda locale che stimola l'insediamento di nuove attività) ma anche un insieme di servizi che assicuri una gestione fluida di un rilevante volume di attività e standard soddisfacenti di qualità della vita".

Allo stesso tempo, però, accanto allo scarso dinamismo demografico, sta cominciando ad emergere una tendenza allo sviluppo di determinate attività terziarie che, se tale tendenza sarà rafforzata, potranno provocare effetti nuovi sulla struttura economica e sociale della città.

I settori maggiormente interessati a questa evoluzione sono il turismo, le attività ricreative e quelle legate allo sviluppo delle tecnologie innovativi dell'informazione e della comunicazione.

Ora, gli interventi diretti al settore terziario dimostrano una capacità di attivazione indotta maggiore di quella relativa ad altre branche dell'economia, sia per ciò che riguarda la domanda locale di servizi (che potremmo definire induzione passiva), sia per ciò che riguarda la domanda che può generarsi dagli stessi settori del terziario (induzione attiva).

La previsione delle dinamiche occupazionali per il prossimo decennio conferma l'attivismo prospettico del terziario.

Si stima, infatti, che l'occupazione possa accrescersi del 33,7% nel commercio, del 97,1% nei servizi finanziari e del 114,1% nel turismo.

Per l'intero sistema economico locale, si prevede una crescita occupazionale del 20% nell'arco 2000 - 2009.

Se è vero, dunque, che l'investimento in servizi produce i maggiori effetti moltiplicativi, è anche vero che i benefici potranno essere tanto più elevati quanto più tali investimenti consentano successivi interventi specifici nello stesso settore.

In altre parole, una corretta programmazione dell'intervento pubblico deve essere indirizzata alla creazione di strutture che permettano ulteriori accelerazioni della dinamica di crescita del comparto terziario.

Lo sviluppo di questi settori permetterà, inoltre, l'inserimento del sistema locale nel processo di globalizzazione, cioè uno scenario di più spinta internazionalizzazione, che comporta, quindi una maggiore apertura dell'ambiente e dinamiche sociali ed economiche più accentuate.

Gli effetti sulla forma e sulla struttura della città riguarderanno la necessità di disporre di infrastrutture adeguate al sostegno di tali dinamiche, vale a dire, prevalentemente, spazi per il terziario avanzato e aree in cui si materializzano gli scambi internazionali di persone e di merci (aeroporti, porti, strade, ma anche piazze e mercati immateriali).

Riflessi sul piano economica riguarderanno invece i modelli di consumo, il mercato del lavoro e il sistema imprenditoriale locale.

5) Le linee strategiche

L'opzione "Salerno città turistica, del commercio e dei servizi" rivela il bisogno reale della città di trovare una sua dimensione specifica nel contesto dello sviluppo regionale.

Essa non rappresenta peraltro una novità: radicata nei programmi regionali da decenni, ha, oggettivamente stentato a farsi strada fino al recente passato, non solo e non tanto per carenza di risorse finanziarie, quanto per limiti oggettivi del sistema degli attori locali.

Oggi però sembra perseguita con coerenza, risultando nei fatti funzionale ad un aumento della capacità di attrazione della città in quanto tale ed allo sviluppo di una catena del valore locale.

Si tratta adesso di adeguare l'indicazione strategica a nuovi scenari, che non possono non contemplare le possibilità offerte dalle tecnologie dell'informazione e che fanno della sostenibilità un valore cardine affinché lo sviluppo da efficiente diventi efficace.

Infatti il miglioramento della qualità della vita del sistema città sotto il profilo ambientale e sociale, se perseguito sfruttando le potenzialità offerte dalle nuove frontiere della conoscenza, non rappresenta un freno allo sviluppo economico, ma un incentivo per le attività a più alto valore aggiunto ed allo stesso tempo un deterrente per le attività più devastanti. In tale contesto, il raggiungimento dell'eccellenza dei servizi, anche attraverso la creazione di una rete che renda disponibile la maggior quantità di informazioni (accoglienza, sicurezza, opportunità), diventa il vero obiettivo dello sviluppo sostenibile del sistema città, ottimizzando l'utilizzo delle risorse e minimizzando gli sprechi.

Sotto questo aspetto, si vuole dunque sottolineare l'interdipendenza tra l'assetto urbanistico della città, la sua domanda potenziale di infrastrutture ed il capitale fisso sociale indispensabile alla sua crescita: solo riuscendo a ridisegnare se stessa in funzione delle linee di sviluppo del futuro, la città può infatti riuscire ad acquistare competitività, a sviluppare occupazione, a crescere in maniera equilibrata e sostenibile.

Qui la sostenibilità è intesa anche come valorizzazione dei caratteri e degli elementi fisici e spirituali dell'identità cittadina, ed è un criterio che deve trovare applicazione sul piano sociale non meno che su quello ambientale.

Sul piano sociale e culturale esso si misura sulla capacità d'integrazione degli immigrati e di riadattamento delle sacche di povertà, sulla promozione della vita culturale, sulla riduzione della delinquenza e del vandalismo, sull'offerta paritaria dell'educazione e

della sanità, sulla formazione permanente orientata al raggiungimento dell'eccellenza nei servizi.

All'attenzione dell'Amministrazione comunale sono *tre grandi temi* - zona marittima, città storica e paesaggio collinare - *non solo per una politica turistica ma anche per la struttura formale e sociale della città e, di conseguenza, per il benessere di tutta la cittadinanza.*