

la pianificazione territoriale

il piano di coordinamento
provinciale ^{di} Reggio Calabria**Il Consiglio Provinciale ha
approvato le Linee Guida****del Piano Territoriale di
Coordinamento nell'Aprile****2002, undici anni dopo****l'emanazione della norma che
indica funzioni e contenuti****della pianificazione d'area****vasta di valenza provinciale****e mentre si registrava****ancora l'assenza del quadro
urbanistico regionale.**

L'attribuzione del compito di predisporre ed adottare il piano territoriale è dovuta alla L.142/90 sull'ordinamento delle autonomie locali, che ha ripreso la denominazione della legge urbanistica nazionale 1150/42 definendolo "piano di coordinamento" e ne ha specificato il compito di determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio con particolare riferimento a quattro ambiti tematici.

Il documento delle Linee Guida approvato dall'assemblea consiliare si richiama al principio della sussidiarietà e a quelli della condivisione delle strategie accertate, della partecipazione dei Comuni e degli altri enti nella gestione delle scelte progettuali. L'enunciato indica il percorso, definendo un vocabolario comune ed alcuni obiettivi prioritari. In coerenza con i principi assunti, riconosce alcuni indirizzi di carattere strategico che, se condivisi, possono essere adottati come sistema di riferimento per una verifica di coerenza delle azioni di pianificazione urbanistica o settoriale. L'approccio adottato prevede inoltre che le relazioni tra i differenti livelli di pianificazione siano inserite in un contesto di interazioni dinamiche, così da consentire il trasferimento nel processo di formazione delle decisioni che ciascun livello è in grado di fornire e l'immediata implementazione degli effetti della decisione nello strumento di pianificazione alle diverse scale di competenza.

Il tragitto compiuto fino al completamento del Sistema delle Conoscenze si è avvalso del coordinamento svolto dall'indimenticabile Prof. Giuseppe Albanese, studioso consapevole e competente che rimane nel ricordo di tutti sia come uomo di grande mitezza e bontà sia come professionista di indiscussa capacità ed esperienza.

A conclusione di una serie di verifiche collegiali svolte assieme a tecnici e funzionari dell'ente, è stato definito un cammino processuale e partecipativo che ha coinvolto appassionatamente un'équipe di professionisti e di accademici.

Il passaggio si è espresso tramite un esercizio di organizzazione per componenti tematiche che ha avuto l'obiettivo di fissare tre matrici fondamentali di riferimento: ambientale, infrastrutturale e funzionale.

A seguito della costituzione dell'Ufficio di Piano e del relativo apparato strumentale si è precisato il quadro delle risorse grazie all'apporto parallelo ed integrato delle componenti tecniche tramite ed interfaccia di competenze distinte.

La costruzione del Sistema delle Conoscenze è stata progettata, strutturata e organizzata su base geografica, con informazioni georiferite e, mediante appositi applicativi informatici, messa in relazione in modo da derivare elaborazioni differenti. Le basi-dati già prodotte e quelle in via di implementazione sono attualmente

aggiornate, permettendo l'adeguamento delle politiche di settore, delle indicazioni di programma e di piano ai processi di trasformazione territoriale ed ambientale. Le componenti tematiche sono state individuate secondo questo quadro di sistemi: produttivo, commerciale, turistico e scolastico; ambientale del paesaggio e delle aree protette; culturale (materiale ed immateriale); viario; trasportistico; agroforestale; geobotanico ed ecologico; armatura urbana; geologico e geotecnico; idrogeologico, idraulico e difesa delle coste; energetico e telematico; legislativo, giuridico e regolamentare. Gli studi e gli approfondimenti sviluppati hanno permesso ai gruppi di lavoro l'integrazione delle informazioni, il processo di aggiornamento dei dati e l'estrazione degli obiettivi preliminari del Piano.

L'ipotesi successiva è stata quella di caratterizzare il Piano in direzione di una struttura aperta con elevato carattere di flessibilità e processualità, suscettibile di ulteriori integrazioni secondo le procedure previste dalle singole componenti. A questo processo di carattere strutturale vengono ricondotte le tante azioni che vedono quotidianamente all'opera i differenti soggetti che rappresentano l'Ente; i progetti infrastrutturali, i progetti territoriali, i piani d'area, i piani di sviluppo socio economico, ambientali e paesistici, gli accordi di programma e i programmi comunitari sono

solo alcuni degli strumenti che interagiscono di continuo con gli ambiti di pianificazione provinciale.

I contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento figurati nelle Linee Guida e nelle previsioni dei quaderni di orientamento predisposti dall'Ufficio di Coordinamento durante la costruzione del mosaico tematico, hanno fissato i seguenti obiettivi strategici ed indirizzi operativi:

- rafforzamento delle direttrici esistenti, al fine di innescare un processo che attribuisca significato alla rete stradale provinciale, trasformandole in aste di sostegno alle attività economiche e produttive, potenziando le infrastrutture per il trasporto merci ed incentivando l'intermodalità gomma-ferro, il recupero del patrimonio edilizio e la qualificazione delle forme insediative in un'ipotesi di coinvolgimento delle autorità locali, attraverso l'uso di procedure di autovalutazione delle scelte e di inserimento di criteri qualitativi;
- decentramento delle funzioni direzionali attratte dall'azione centripeta del capoluogo, attraverso una rilocalizzazione di funzioni di livello sovracomunale per la portata dei bacini di utenza proporzionata alla dimensione fisica del territorio provinciale;
- riequilibrio idrologico ed ambientale degli assetti insediativi in un'ottica di recupero degli spazi dismessi mediante

l'uso di piani d'area concertati con gli enti sottordinati anche attraverso meccanismi di redistribuzione con perequazione degli oneri e dei benefici mediante l'impiego delle risorse pubbliche;

- azioni di rinaturalizzazione, di tutela delle acque e di integrazione della risorsa idrica rispetto al ciclo naturale dell'acqua.

Sui documenti che compongono il mosaico delle istruzioni si è assunta la conoscenza dell'ecosistema come elemento imprescindibile e determinante, al fine di assicurare uno sviluppo antropico non distruttivo dell'ambiente, nell'ottica di una valorizzazione economica delle risorse naturali e storico culturali e di una ponderata contabilizzazione dell'insieme delle esternalità sia ambientali che urbanistico-territoriali. Bisogna tener presente che la cooperazione tra le istituzioni e tra queste ed i cittadini è stato ritenuto un elemento imprescindibile per la realizzazione del programma di sviluppo sostenibile. Conciliare lo sviluppo del territorio con la valorizzazione del patrimonio paesistico si è concepito nell'idea di individuare come invarianti non tanto oggetti fisici ben precisati, quanto qualità sintattiche e relazionali costanti. Concertazione e sostenibilità sono dunque parole chiave che aprono dai primi anni 2000 la prospettiva di un deciso processo innovativo della pianificazione territoriale. Tale affermazione è contenuta tra l'altro nel





Piano nazionale per lo sviluppo sostenibile in attuazione dell'agenda XXI ove si afferma: "...i piani per lo sviluppo sostenibile devono scaturire da un forte coinvolgimento di tutti i soggetti che interferiscono con gli equilibri ambientali... per questo è necessario individuare precisi strumenti per rafforzare l'integrazione delle problematiche ambientali nelle politiche di settore".

Il Sistema della Conoscenza

La provincia di Reggio Calabria entra nel nuovo millennio con un forte ritardo strutturale di sviluppo, è infatti un'area con una gracilissima base produttiva. Agricoltura e industria, i due settori base della produzione, coprono meno di un quarto dell'intero valore aggiunto provinciale, mentre più di tre quarti è assorbito dal settore dei servizi, grazie ad un ipertrofico ed asfittico comparto pubblico. Un'aspetto rilevante della struttura produttiva è la sua sostanziale chiusura agli scambi e alle relazioni esterne, infatti, nell'epoca della globalizzazione e della dilatazione spaziale della circolazione delle merci, i sistemi mostrano un persistente localismo delle proprie produzioni. Le imprese risultano troppo piccole e sminuzzate sul territorio per avviare con facilità processi di cooperazione interaziendale. L'estrema polverizzazione dimensionale, (strutture composte in media da appena 2,1 addetti

contro i quasi quattro della nazione) fa da risonanza al dato anagrafico che evidenzia che il 90% dei comuni ha una popolazione inferiore a 10.000 abitanti, ed un livello di infrastrutturazione pari alla metà di quello nazionale, processo che tende sempre a "seguire" lo sviluppo, piuttosto che anticiparlo. Gli studi hanno dimostrato che la scarsità, la debolezza e l'erraticità di servizi all'impresa, l'inaffidabilità e l'inefficienza degli apparati burocratici pubblici, il diffuso opportunismo e soprattutto la diffusione di forme di controllo criminale del territorio e delle attività economiche fanno sì che le attività imprenditoriali siano "costrette" ad internalizzare il mercato, aumentando il loro grado di autoreferenzialità produttiva e organizzativa, per far fronte alle incertezze e alle ostilità ambientali, e per ridurre i costi di transazione connessi ad un eventuale grado di apertura. Sul versante della capacità di attrazione di consumi turistici la provincia mostra un drastico deficit, nonostante l'enorme patrimonio di spiagge, acque marine e risorse culturali e ambientali, la spesa turistica risulta solo un sesto di quella media nazionale, il flusso risulta fortemente stagionalizzato e l'assenza di pacchetti integrati è uno dei maggiori limiti del sistema provinciale, sempre più, ormai si acquista insieme al prodotto la sua storia. La marginalità fisica del territorio, imputabile

soprattutto alla scarsa efficienza e qualità delle infrastrutture viarie e di trasporto, ha dato l'alibi a condotte che hanno spinto ad agire sul territorio come un oggetto fisico da esaurire e non una risorsa. Il patrimonio culturale presenta una consistente dotazione immobiliare (castelli, dimore storiche, edifici religiosi, esempi di archeologia industriale) inserito in contesti naturalistici ad elevata attrattività, l'intero territorio manifesta evidenti tracce di un passato ricco di storia. L'esperienza ne ha messo in luce il forte decadimento dello stato di conservazione, soprattutto nei comuni interni, e l'insufficiente dotazione di servizi di supporto insieme ad uno scarso livello di qualità imprenditoriale. Pur manifestandosi diligenti sperimentazioni locali di sviluppo territoriale, tali esperienze restano isolate e puntuali, senza comunicazione, senza "sistema a rete". Gravi sono gli effetti della mancata manutenzione del territorio (interventi di tutela e di protezione idraulico-forestale, manutenzione dei letti delle fiumare) e della realizzazione di opere infrastrutturali inadeguate (porto di Saline) Il suolo, a differenza di altre regioni, mantiene un tipo di agricoltura a bassa intensività, capace di mantenere un ambiente ecosostenibile, con basso grado di inquinamento. Il settore forestale si figura come un potenziale comparto di sviluppo grazie all'elevato indice di boscosità,

al basso livello di sfruttamento, al ruolo ambientale-ricreativo che costituisce, se valorizzato, un importante fattore di reddito. E' emerso invece il forte vantaggio competitivo che la nostra provincia può offrire in termini di cultura dell'ospitalità e della solidarietà, insieme alle tradizioni mercantili radicate, che determinano richiami di pregio. I caratteri insediativi dell'area risultano profondamente legati sia alle caratteristiche geomorfologiche, sia alle dinamiche demografiche e produttive esistenti. La ricognizione della qualità del sistema insediativo è stata una delle azioni del quadro di azioni, tanto per finalità conoscitive, quanto per verificare la congruità con gli strumenti di pianificazione urbanistica comunale. Da essa è derivata la necessità che l'indagine tenesse conto delle caratteristiche salienti, restituendo una "immagine reale" nella quale le diverse comunità locali riconoscano luoghi, valori e criticità presenti. Per questo motivo la definizione del repertorio insediativo è stata articolata in modo da consentire la distinzione dell'insediamento "urbano" da quello "rurale" assieme alla ricognizione dei territori non insediati, estrapolando le funzioni produttive, direzionali ed i servizi. E' assolutamente necessario per la nostra comunità far crescere la consapevolezza che la provincia più a Sud dell'Europa continentale ha, nel tempo, stabilito

condizioni di civiltà storica e forme insediative assai singolari, e che la ricchezza del patrimonio culturale endogeno è gravido di valori e significati dai quali possono germogliare le risposte di cui abbiamo bisogno di fronte alle odierne incognite. Il PTCP e la nuova Legge Urbanistica regionale. Adesso, a seguito dell'approvazione della Legge Urbanistica regionale, si avverte l'inderogabile bisogno di un aggiornamento dello schema procedurale e del percorso formativo, così come si impone la necessità di una riflessione a largo raggio sul rapporto con la strumentazione urbanistica subordinata e sovraordinata. Si esige quindi l'adeguamento normativo dei contenuti procedurali delle Linee guida, consentendo un rapido avvio all'elaborazione della fase preliminare con la quale si può entrare nel vivo delle Conferenze di Pianificazione e quindi della concertazione istituzionale. La norma ha infatti introdotto rilevanti novità nell'articolazione degli strumenti urbanistici alle varie scale, nei contenuti strutturali dei livelli di pianificazione, nel sistema di relazione e negli iter di approvazione, e per quanto concerne il PTCP, si rafforza la centralità dello strumento nella programmazione e gestione del territorio, amplificando le funzioni di tutela,

di previsione e prevenzione dei rischi e di valutazione di compatibilità nell'utilizzo delle risorse territoriali. Tra l'altro, in materia paesaggistica si conferma come unico riferimento per la strumentazione subordinata sottolineato dall'obbligo posto dall'art. dieci allorché si obbliga alla valutazione preventiva di sostenibilità ambientale e territoriale il procedimento di elaborazione. Il PTCP ha assunto dunque un duplice compito: da un lato la finalità di ricondurre a un quadro di coerenza unitaria la pianificazione d'area vasta con le previsioni dei singoli strumenti subordinati; dall'altro costruire una propria fisionomia dialogica e culturale. Un duplice compito riassunto significativamente nella aggettivazione del piano come atto di coordinamento, esplicitato nella sua natura programmatica e nella sua struttura di quadro unitario.

