

PARTE I: ACQUISIZIONE DEL BAGAGLIO CONOSCITIVO E RIFLESSIONI CRITICHE SULLA NATURA DEI LUOGHI

1.COMPETENZE E PROSPETTIVE DELLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE

1.1 L'impostazione metodologica del PTP di Ragusa

Il Piano tra prescrizioni e strategie. Il Consiglio Provinciale di Ragusa, nell'approvare lo Schema di Massima del Piano Territoriale Provinciale, ha sancito un'impostazione metodologica ricca di spunti innovativi. In primo luogo la distinzione tra azioni prescrittive e interventi strategici di carattere indicativo. Le proposte del PTP, raccolte sintetizzate e disaggregate in una serie di documenti scritti e di elaborati grafici, hanno valore prescrittivo solo per quanto concerne gli aspetti relativi alle principali vie di comunicazione, stradali e ferroviarie, e alla localizzazione delle opere e degli impianti di interesse sovracomunale, così come specificato dall'art. 12 della L.R. n. 9/'86. I livelli prescrittivi ai quali è chiamato il PTP non possono però prescindere dalla messa a punto di un'ipotesi complessiva di assetto funzionale ed ambientale del territorio provinciale, ancorché solo di carattere indicativo, capace di costruire il quadro di riferimento entro il quale simulare le diverse opzioni progettuali ed operare conseguentemente le scelte di Piano. In tal senso sono orientati, come vedremo meglio nei due capitoli seguenti, non solo i recenti sviluppi

del dibattito disciplinare nazionale intorno al ruolo e alle competenze in materia urbanistica della Provincia, ma anche un attento esame delle competenze che la stessa Regione Sicilia attribuisce alle Provincie Regionali; basti pensare ad esempio alle ampie funzioni amministrative in materia di organizzazione del territorio e tutela dell'ambiente della citata legge 9, o al ruolo di approfondimento delle tematiche contenute all'interno delle Linee Guida del Piano Paesistico Regionale di recente pubblicazione. Si apre pertanto in Sicilia una nuova stagione per la pianificazione territoriale che vede nel PTP di Ragusa una sorta di "progetto pilota" meritevole di una attenta valutazione in primo luogo di natura metodologica.

Le fasi del lavoro. La formazione del Piano Provinciale avviene in tre distinte fasi, ognuna delle quali porta all'elaborazione di documenti scritti ed elaborati grafici sottoposti al voto del Consiglio Provinciale. La prima fase (Schema di Massima) ha posto in essere una metodologia di ascolto diventata uno degli aspetti maggiormente

caratterizzanti il PTP. Il sistematico programma di incontri con amministratori e tecnici dei dodici Comuni della Provincia ha portato alla definizione di un preciso quadro delle esigenze che è stato il punto di avvio dell'intero lavoro e che ha permesso di delineare, fin da subito, un'insieme di ipotesi progettuali da sottoporre a verifica nelle fasi successive. La seconda fase (Rapporto Preliminare) ha ulteriormente rafforzato l'obiettivo della partecipazione completando il programma di incontri con tutte le componenti amministrative e gestionali della società provinciale ragusana. Dal quadro naturalmente sono emerse situazioni anche conflittuali tra i diversi interessi in gioco (basti pensare al tema dello sviluppo delle aree produttive che presenta notevoli divergenze di vedute tra le politiche dei Comuni interessati ed il Consorzio Asi), ma anche una sostanziale unitarietà di intenti che vede nello "sviluppo sostenibile" un obiettivo di larga accettazione. Gran parte del lavoro di questa seconda fase è consistito nell'approfondimento conoscitivo tematizzato sulle questioni emerse dalla fase di ascolto: non un generico ed indifferenziato repertorio di analisi, quindi, bensì un preciso programma di approfondimenti conoscitivi indirizzato a verificare gli obiettivi progettuali che si erano delineati in prima battuta. Utile a tale scopo è stato il contributo, ancorché preliminare, dato dagli esperti nominati dall'amministrazione che saranno chiamati a sviluppare gli specifici Programmi di Settore e a verificare la fattibilità delle proposte progettuali prefigurate. La terza ed ultima parte del lavoro consiste per l'appunto nella definizione delle linee di indirizzo progettuale e nell'approfondimento degli interventi

strategici, una volta avuto l'assenso dal Consiglio provinciale sugli orientamenti prefigurati in sede di rapporto preliminare.

La strategia nella definizione delle politiche di Piano. L'approccio che il PTP si è proposto di assumere è quello di recepire le problematiche, raccogliere le diverse opzioni, mediare fra gli interessi in gioco, giungendo a selezionare soluzioni che spesso erano già state espresse dalla società ragusana in forma più o meno esplicita. Un lavoro di minuziosa ricostruzione delle istanze, delle idee, delle progettualità, nel tentativo di razionalizzarle ed inserirle all'interno di un sistema di coerenze a scala territoriale. La eventuale prefigurazione di soluzioni non condivise da tutti gli attori del processo, è sempre motivata dall'obiettivo primario della salvaguardia delle risorse ambientali e nella precisa definizione del confine tra azione prescrittiva e soluzione indicativa. Operando in questa logica è evidente la valenza di progetto politico che una simile idea di Piano conserva al suo interno. La letteratura indica spesso, come obiettivo centrale di un approccio strategico alla pianificazione, non tanto la definizione di strategie, quanto la costruzione di una coalizione di interessi, relativamente stabile nel tempo, cui affidare disegno ed attuazione delle strategie possibili. In altre parole, indica come obiettivo centrale la costruzione di un consenso stabile attorno ad un obiettivo condiviso, se non da tutti gli attori, da un numero rilevante di essi. Da ciò deriva con molta chiarezza che un Piano costruito su una simile idea di pianificazione si configura come un'attività politica nel senso più proprio del termine, il

cui contenuto tecnico consiste nella costruzione di elementi utili alla strutturazione del processo decisionale. Il Piano, quindi, non definisce aprioristicamente le soluzioni progettuali, calandole sul territorio in modo impositivo; ma le seleziona, le coordina, le razionalizza all'interno di un processo negoziale per renderle congruenti, condivise e realizzabili. Nelle intenzioni del Piano la Provincia deve diventare, insieme, il promotore e l'espressione della coalizione di intenti ed obiettivi che costituiscono il primo obiettivo dell'agire strategico (una coalizione di attori pubblici e privati, individuali e collettivi), e nel contempo deve essere il moderatore tra gli interessi della coalizione e gli interessi che nella coalizione non sono rappresentati. In poche parole, la Provincia deve diventare il soggetto politico capace di interpretare alcuni grandi progetti individuali coagulandoli intorno ad una meta collettiva condivisa. ■