

Fattori di crisi e slanci evolutivi

La pianificazione territoriale di coordinamento, da quando è stata concepita, negli anni '40, non è mai riuscita a decollare se non dopo le due necessarie semplificazioni, da sempre attese, introdotte dalla legge 142/1990 di riordino delle autonomie locali: le individuazioni di un ambito spaziale dai confini certi, il territorio provinciale, e di un'autorità istituzionale che ne assumesse piena responsabilità politica e sociale, il consiglio provinciale.

Così che, negli ultimi tre lustri, essa si è andata perfezionando, sotto il profilo tecnico e procedurale, ed ha progressivamente acquisito, anche se molto lentamente, lo status di vera e propria forma di pianificazione del territorio, che sino a non molti anni prima era riservata esclusivamente agli strumenti urbanistici comunali, a cominciare dallo storico piano regolatore generale.

Con il passare degli anni, infatti, politici, amministratori, professionisti e, da ultimo e sempre più intensamente, anche le popolazioni insediate, articolate nelle diverse e plurime forme di organizzazione sociali operanti, hanno cominciato a riconoscere ai piani territoriali di coordinamento provinciali (Ptcp) un'importanza, un'autonomia ed una capacità di incidere effettivamente sulla vita delle comunità.

Ma nel mentre ciò accadeva, il potere politico ed economico ha iniziato a temere il ruolo decisionale che la provincia, essenzialmente nel campo della pianificazione territoriale, andava concentrando rispetto a quelli, ancora incerto e poco sperimentato, delle regioni e, ormai logoro e affaticato, dei comuni.

Lo stato di salute della pianificazione territoriale di coordinamento provinciale continua ad essere, nello scenario nazionale, mediamente soddisfacente ma, periodicamente, insidiato alla radice.

Si distinguono tre subdoli convitati di pietra ormai stabilmente presenti al suo tavolo: i permanenti differenziali regionali; le periodiche spinte abolizioniste; le determinate e trasversali strategie neocentraliste.

Ma nonostante tutto, il Ptcp sta andando, con determinazione, ad un suo ulteriore decisivo rinnovamento.

I differenziali regionali

*Nella precedente edizione 2005 del **Rapporto dal Territorio**, la chiave di lettura proposta si incentrava sull'evidenza di un forte differenziale regionale a inequivocabile riprova dell'esistenza di una questione urbanistica meridionale.*

*Anche il **Rapporto sulla situazione sociale del paese – 2007, elaborato dal Censis**, arriva a conclusioni analoghe, perlustrando l'altra faccia della medaglia, rappresentata dalle attività economiche che riesce a riconoscere affidandosi alla dimensione provinciale, che meglio è in grado di svelare le differenti vocazioni territoriali.*

Campania, Calabria, Basilicata e Puglia, al 2005, risultavano ancora privi Ptcp.

Nel biennio intercorso, il Mezzogiorno continentale rimane nelle medesime condizioni, ma sembra stare acquisendo nuovo smalto.

Tutte le province delle quattro regioni hanno in corso la redazione del Ptcp, tranne Bari; Vibo Valentia lo aveva adottato già nel 2004, due anni dopo l'entrata in vigore della legge regionale calabrese 19/2002 in materia di "tutela, governo e uso del territorio", e lo ha in fase di adeguamento; Napoli, sul finire del 2007, ha tagliato il traguardo dell'adozione, che la legge regionale campana 16/2004 riserva, innovativamente, alla sola giunta provinciale.

La nuova iniziativa delle province meridionali continentali è, quindi, in corso, ma dovrà impattare sui consigli regionali, veri arbitri delle decisioni finali, ma afflitti da generale debolezza politica, a partire dalla condizione di inarrestabile disfacimento in cui versa la Campania, la regione più importante delle quattro per territorio, popolazione e struttura economico-produttiva.

La panoramica sul meridione d'Italia si estende alla sua parte insulare, costituita da Sicilia e Sardegna, che continuano a marcare una forte differenziazione negli esiti dei processi di pianificazione provinciale messi in atto.

La Sardegna va completando la dotazione di Ptcp, vedendo regolamentato anche il territorio di Sassari e rimanendo allo stato di adozione la sola Oristano.

Le province sarde, nel frattempo, sono raddoppiate di numero e ci sarà da vedere quanto le nuove entità vorranno prefigurare autonome e diverse politiche territoriali o fare proprie le precedenti, assunte dalle province madri, dalle quali si sono gemmate.

Del tutto statica l'evoluzione della Sicilia, che annovera il solo caso virtuoso di Ragusa dotata di Ptcp approvato e vigente, mentre le altre province continuano ad allestire la propria strumentazione, avendo, peraltro, deciso di transitare, tutte meno Siracusa, attraverso la redazione di documenti preliminari.

La circostanza potrebbe risultare positiva, rappresentando, comunque, una fase di partecipazione e trasparenza, se, tuttavia, approdasse in tempi accettabili ad un positivo epilogo, dovendosi, infatti, vigilare attentamente a che ciò non produca un pericoloso e strumentale slabbramento dei tempi di formazione dei Ptcp.

*Si colgono, in effetti, anche dalla lettura delle dinamiche di governo del territorio, quelle che il Censis chiama **province del Mezzogiorno in transizione, caratterizzate da segnali di ripresa**, rispetto alle **province della rarefazione soggettuale e della dipendenza**, anche se maggiormente equilibrate urbanisticamente, in quanto ad economia stagnante, appaiono paradossalmente le seconde rispetto alle prime.*

Passando ad esaminare le altre due regioni continentali geograficamente considerate meridionali, l'Abruzzo ed il Molise, per la prima permane la condizione virtuosa che l'aveva vista, insieme alla Toscana, avere tutte le province dotate di Ptcp approvato e vigente; la seconda si trova, su due province, ad avere solo il capoluogo regionale in corsa per una futura adozione, avendo deliberato un iniziale progetto preliminare.

C'è, tuttavia, da segnalare come l'Abruzzo abbia confezionato i propri Ptcp, tutti, fra il 2001 ed il 2002, denotando una fase di assestamento nelle sue politiche territoriali che rischia, per alcuni versi, di tradursi in una stasi, essendo sorprendente come almeno qualche provincia non abbia avvertito la necessità di aggiornare, sotto determinati profili rilevatisi insoddisfacenti, quella che altro non era che una prima, quindi del tutto sperimentale, generazione di Ptcp.

Risalendo nell'analisi della penisola verso nord, le regioni geograficamente appartenenti all'Italia centrale dimostrano la tendenza ad un cauto riavvio, sia che revisionino i Ptcp approvati, come la Toscana, l'Umbria e le Marche, considerabili regioni a pianificazione territoriale provinciale totale, sia come il Lazio, che tenti finalmente di dotarsene.

In quest'ultima regione la situazione non è formalmente mutata, essendo rimasta la sola Frosinone ad essere munita di Ptcp approvato e vigente.

Rieti e Viterbo sono approdate all'adozione dei propri Ptcp, mentre per le altre province si lavora a documenti preliminari, di cui Roma ha proceduto ad una prima assunzione formale.

Nelle altre tre virtuose regioni centrali, si registra una progressiva tendenza all'aggiornamento delle vigenti strumentazioni: in Umbria, Terni vede approvata una seconda edizione del Ptcp; nelle Marche, c'è un'iniziativa di Ascoli Piceno che ha adottato il nuovo Ptcp; nella Toscana, si registra un'analoga spinta di Pisa, anch'essa al suo secondo Ptcp vigente, mentre Grosseto e Livorno sono in fase di nuova redazione dei rispettivi Ptcp.

*Il Censis definisce tale gruppo appartenente alle **province dell'Italia mediana**, non solo per connotazione geografica, "ma come bilancio delle performance economiche e delle soglie dimensionali di sviluppo", confermandosi, analogamente alle dinamiche di governo del territorio, come in media stat virtus.*

Il nord-ovest del paese vede progredire lentamente Liguria e Piemonte, mentre la Lombardia è in grande fermento.

La Liguria conferma tre Ptcp vigenti, di cui Genova in revisione, e la sola Imperia al livello di adozione, sebbene da oltre quattro anni, quindi, bloccata da un intoppo, probabilmente, non banale. In Piemonte, la pattuglia delle province pianificate si incrementa di Biella, mentre Cuneo, Verbano e Vercelli sono a livello di Ptcp adottato, sebbene ormai da troppo tempo. Novara si avvia alla revisione del proprio Ptcp.

La Lombardia vede completare, a meno di Sondrio, con Ptcp adottato, la dotazione della propria pianificazione territoriale, sebbene una capillare fase di revisione, determinata dall'entrata in vigore della legge regionale 12/2005, abbia portato otto province su undici ad avviare la rimodulazione delle rispettive politiche di area vasta, andando alla redazione di nuovi Ptcp.

Scarsa omogeneità nel settore si registra, viceversa, nel nord-est, che vede comportamenti molto divaricati fra Emilia Romagna, da un lato, e Veneto e Friuli Venezia Giulia, dall'altro.

La prima oltre ad avere già al 2004 i Ptcp approvati per tutte le province, vede Forlì-Cesena e Ravenna passare alla seconda generazione di Ptcp e Reggio Emilia, Modena e Ferrara adoperarsi per un prossimo aggiornamento.

Con Veneto e Friuli Venezia Giulia si ha un inatteso riallineamento del sud al nord, ma al ribasso, non essendoci in nessuna provincia delle due regioni un Ptcp vigente e tanto meno adottato, tranne Padova e Vicenza.

Pordenone e Udine non si pongono affatto la prospettiva di una loro redazione, mentre le restanti province del Veneto lavorano alla predisposizione di primi documenti preliminari.

In definitiva, si può constatare come la situazione sia concretamente migliorata nel centro-nord e sia rimasta sostanzialmente immutata al sud, sebbene in strano connubio con le due intimamente meridionali regioni settentrionali citate, con segnali di attivismo per i quali si dovrà verificare, nei prossimi tempi, la reale buona volontà da parte della classe politica che, così, potrà dimostrare di essersi affrancata da un modo assai diffuso di praticare la pianificazione territoriale, dichiaratamente finalizzata agli auspicati esiti regolamentari e programmatici ma, concretamente, rivolta al soddisfacimento delle aspettative professionali di nutrite schiere di tecnici operanti nel settore.

*L'analisi del Censis non sembra, viceversa, adattarsi all'Italia settentrionale, che viene suddivisa nelle **province della densità affluente e della solidità industriale**, articolazione che non interpreta appieno il parallelismo con la propensione al governo del territorio.*

Si conferma, in conclusione, la chiave di lettura proposta nel Rapporto dal Territorio 2005, supportata da qualche flebile ma incoraggiante segnale di miglioramento riferito al Mezzogiorno.