

IL DOCUMENTO PRELIMINARE  
AL PIANO STRUTTURALE DELLA PROVINCIA DI POTENZA:  
I TERMINI DI UN APPROCCIO STRATEGICO

*di Giuseppe Las Casas, Beniamino Murgante*

## **1. Introduzione**

Il Documento preliminare, propedeutico alla formazione del Piano strutturale provinciale (Psp), riveste un ruolo di grande importanza, in riferimento allo stato attuale del processo di attuazione della l.r. 23/1999 della Basilicata.

Questo momento è, infatti, caratterizzato dal tentativo di avviare in contemporanea questo ed altri importanti atti di pianificazione quali quelli di fonte nazionale (Piano del Parco del Pollino), regionale (formazione della Carta regionale dei suoli – Crs e del Quadro strutturale regionale – Qsr e Piani delle Aree regionali protette, attuazione del Programma operativo regionale – Por) e quelli in capo alle amministrazioni comunali relativamente alla necessità di aggiornare gli strumenti di pianificazione locale.

La situazione attuale appare, allora, fortemente connotata da tratti di sperimentazione e profondo ripensamento della attività di piano nella regione.

Si tratta di un momento in cui i principi di sussidiarietà, di complementarità e co-pianificazione devono finalmente trovare attuazione, superando una visione “a cascata” degli strumenti correlati ai diversi livelli di governo, in cui nessuno può muoversi se l’altro non ha completato la formazione degli strumenti di propria competenza<sup>1</sup>.

1. Il Documento preliminare ha il compito di:
  - «argomentare e giustificare l’attività di pianificazione strutturale» che la Provincia intende porre in essere;
  - impiantare un confronto in termini di coerenza e compatibilità con la Crs, della quale si sta avviando la formazione;
  - referirsi agli strumenti di programmazione regionale: il Piano regionale di sviluppo (Prs) in sostituzione del Qsr non esistente e i successivi Por, Complementi, ecc.;
  - confrontarsi con le autonomie comunali in merito alla formazione di politiche di «eventuale riuso di Suoli urbanizzati (SU), in alternativa all’utilizzo dei Suoli non urbanizzati (Snu)»;
  - promuovere il confronto istituzionale attraverso la Conferenza di pianificazione.

Nel quadro di tali finalità generali, il Documento preliminare si configura come una proposta dei passi essenziali, insieme alla relativa attività di studio e proposizione, che l'Amministrazione si troverà a dover sviluppare per pervenire alla formazione di un atto pianificatorio estremamente articolato rispondente alle nuove responsabilità in materia di pianificazione territoriale che competono alla Provincia.

Si tratta di scelte che investono in pieno:

*questioni di sviluppo* riferite alle politiche di investimento in infrastrutture e servizi;

*questioni di riordino* riferite ad un programma di riorganizzazione dei sistemi di fruizione dei servizi e delle opportunità in un territorio fortemente caratterizzato dalle disparità;

*questioni di tutela* riferite al valore strutturante che l'ambiente riveste in questo territorio e ai suoi caratteri di estrema fragilità.

Nel quadro di tali questioni, che compongono ed esauriscono le esigenze tecniche del piano territoriale, il Documento preliminare ha il compito di presentare le "scelte preconizzate", chiarendo ai partecipanti a questo complesso processo di decisione collettiva le opzioni possibili e le necessarie azioni di approfondimento con le relative responsabilità.

Questo tema delle responsabilità solleva le questioni, entrambe problematiche, della *co-pianificazione* e del processo *interscalare di costruzione della conoscenza*.

Si tratta di argomenti che dovranno caratterizzare la nuova stagione della pianificazione avviata con l'attuazione della l.r. 23/1999.

Attraverso la co-pianificazione e l'interscalarità si intende superare quei tratti di centralismo che caratterizzano il passaggio da un livello di governo sovraordinato ad uno subordinato e che, talvolta, conducono a pagare costi in termini di scarsa o troppo costosa conoscenza e in termini di mancanza di partecipazione e condivisione.

Ciascuno di questi compiti deve essere riferito a contenuti, limiti e finalità del Psp, i quali (art. 13 l.r. 23/1999) possono essere così riassunti:

coordinamento programmatico;

raccordo tra le politiche territoriali della Regione e la pianificazione urbanistica comunale;

indirizzi generali di assetto del territorio provinciale per integrare le condizioni di lavoro e di mobilità dei cittadini nei vari cicli di vita;

organizzare sul territorio le attrezzature ed i servizi garantendone accessibilità e fruibilità.

## 2. Un approccio strategico alla pianificazione strutturale

I termini strategico e strutturale vengono sempre più utilizzati in molteplici contesti con una quantità di significati talmente ampia da poterli definire senza esitazione come due “parole ombrello” sotto le quali si riparano ormai le accezioni più disparate.

Occorre tuttavia convenire che mentre il termine “strutturale” è ormai ricorrente e consolidato nel suo significato per designare uno strumento di piano che guarda alle componenti più stabili di un territorio, con attenzione non solo alle infrastrutture (lo spazio fisico e i manufatti), ma anche alle strutture (lo spazio economico, le attività e le organizzazioni), il termine “strategico” viene concordemente adoperato come un aggettivo che qualifica le scelte di piano, sottolineandone l’importanza delle ricadute in un quadro strutturato di obiettivi (Cicerchia, 2000).

In quest’ottica diventa centrale la definizione di un sistema organizzato di obiettivi che dia senso a tutti i sistemi di azioni (strategie) alle quali si intende pensare (Archibugi, 2005).

Questa semplice distinzione ormai largamente condivisa, consente di disegnare un piano di lavoro attento all’identificazione del legame fra fini e mezzi e all’identificazione delle ricadute verso la soluzione di problemi, appunto, “strategici”.

Il cuore del concetto di strategicità risiede, infatti, proprio nella cura per il riordino del sistema di obiettivi e per l’attenta ricerca della valutazione della corrispondenza fra investimenti e risultati. Si tratta di un concetto che, sebbene apparentemente elementare, si va spesso perdendo quando si ritiene obiettivo importante realizzare un’opera che non è stata preceduta da un’adeguata riflessione sui motivi per i quali tale opera deve essere realizzata e, dunque, senza poter valutare altre soluzioni alternative.

La *Governance strategica*, viceversa, è proprio l’arte di navigare lungo una rotta in cui appaiono e scompaiono le «external conditions» che possono alterare i risultati e appaiono ora chiare ora annuvolate “le mete” cioè gli obiettivi. Nessuna meraviglia se queste stesse metafore vengono usate per designare l’arte della politica; in fondo la pianificazione territoriale risponde ad uno dei compiti del governo e, dunque, si sviluppa attraverso le azioni tipiche della politica, con la sua ricerca del consenso, con la sua opera di mediazione.

Si tratta comunque di un’opera di mediazione che si barcamena fra gli scogli dell’incertezza, di condizioni sfavorevoli e fra la mutevolezza di un apparato dai confini sfumati, fatto dei sogni e delle aspirazioni dei cittadini. Entro questo quadro il contribuuto disciplinare cerca di illuminare gli ostacoli sul cammino e di segnalare con la maggiore evidenza possibile le mete e di misurare i raggiungimenti.

### 2.1. Piano strutturale e politiche strategiche per il Psp della Provincia di Potenza

Alla base dell'impianto metodologico e operativo del Documento preliminare e del successivo Psp, va collocato un primo chiarimento concettuale sul significato operativo di piano strutturale e sul suo legame con le politiche e con le misure strategiche suggerite.

Gli elementi di struttura sono stati definiti a partire da due componenti, quelle attuali e quelle programmatiche. Seppure tale suddivisione può essere considerata come una prima articolazione di comodo, essa consente di prestare preliminarmente l'attenzione su una interpretazione della geografia dei paesaggi umani ed ambientali, nonché sulle relative esigenze di tutela e valorizzazione, intese come una variabile strutturale, ossia una variabile che caratterizza ed organizza il territorio lucano.

Il riconoscimento e la valorizzazione delle variabili strutturali si collega all'individuazione di quelle che sono le variabili o le politiche strategiche, cioè quelle politiche le cui ricadute su settori differenti sono da ritenere di maggior peso.

Attraverso le azioni di piano strutturale, quindi, s'intende perseguire il raggiungimento di un assetto generale che riorganizzi il territorio tenendo conto delle forme e delle funzioni e, per certi aspetti, anche dei problemi che lo caratterizzano, integrandovi politiche fortemente essenziali e sinergiche.

Con il rinnovo del quadro legislativo nelle Regioni d'Italia, avviene, dunque, un'innovazione rispetto allo *Structural Plan* di derivazione Inglese, attraverso l'enfaticizzazione delle azioni interpretative della «struttura di un territorio» e del loro legame, sia con politiche fortemente essenzializzate, sia con l'introduzione di pratiche partecipative e costruzione di scenari (*visioning*) (Gibelli, 1996).

È in questa ottica che, sulla base di significative esperienze nazionali, è stato costruito il *framework* metodologico del «ragionamento di piano», il quale assume i tre fondamenti principali:

- i livelli di sintesi come ricerca della variabili strutturali-strategiche;
- i legami di causa effetto fra i differenti problemi e le differenti strategie;
- la capacità e la volontà di attivare un processo di selezione e scelta circa la migliore allocazione delle risorse per lo sviluppo e circa il più efficiente regime di tutela e valorizzazione delle risorse.

### 2.2. Il ragionamento di piano e i cinque livelli di sintesi

L'elaborazione concettuale che sottende alla formazione del piano, si sviluppa come un ragionamento in cui non è possibile applicare una rigida

sequenza di adempimenti tecnici, ai quali possa seguire, in un rapporto di necessità la costruzione delle strategie. Si tratta, piuttosto, di un ragionamento rigoroso (il più possibile) durante il quale si sviluppa e si condivide conoscenza circa la portata e la diffusione dei problemi e circa le possibili strategie.

Secondo la proposta metodologica perseguita, il ragionamento di piano si sviluppa attraverso i cinque livelli di sintesi, riportati nello schema 1 e fig. 1, giovandosi per ciascun livello di appropriati strumenti di valutazione.

Schema 1 – Livelli di sintesi

<i>Livelli analitici</i>	<i>Strumenti di valutazione</i>
Analisi settoriali	Analisi SWOT
Sintesi settoriali	
Sintesi intersettoriali	
Sintesi per sistemi	Gerarchia dei Problemi e degli obiettivi (Lfa)
Sintesi intersistemica	

Ad ogni azione analitica di conoscenza segue, dunque, una valutazione di sintesi che tende ad evidenziare i punti di forza, di debolezza e gli aspetti problematici, sulla cui base verrà costruito un sistema gerarchico, dapprima di problemi e, successivamente, di obiettivi.

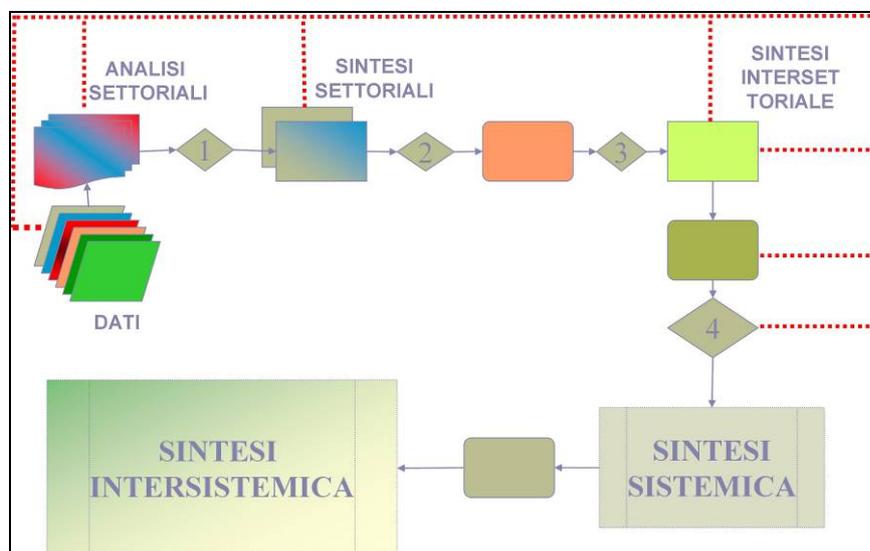


Fig. 1 – Cinque livelli di sintesi

Nello specifico, il *Logical Framework Approach* (LFA) o Quadro logico degli obiettivi è un particolare approccio il cui scopo è quello di descrivere i problemi riscontrati, identificando il rapporto di causa ed effetto che lega un problema ad un altro e, di conseguenza, determinare una gerarchia di obiettivi, dal più generale a quelli di maggior dettaglio, in modo da rendere esplicito come ciascuna strategia che compone il piano abbia per finalità quella di contribuire al conseguimento degli obiettivi generali (Las Casas, Sansone, 2004).

Il procedimento, così disegnato, consente di evidenziare in forma sistematica l'informazione più essenziale e di appoggiare su di essa, attraverso le opportune forme di partecipazione, le verifiche di completezza e di condivisione degli obiettivi. Esso si propone, infine, di superare i problemi derivanti dalla esistenza di studi parziali o di informazioni necessariamente incomplete, finalizzando la conoscenza ottenuta e il processo di interazione alla misurazione della diffusione e della rilevanza degli obiettivi.

Di questo ragionamento, il Documento preliminare rappresenta un punto di avvio che propone già come ipotesi cinque obiettivi generali ai quali riferire l'esercizio valutativo, cioè la selezione dei punti di forza, di debolezza, le opportunità ed i rischi, che si pongono per ognuna delle variabili strategiche ipotizzate, al fine poi di riferirli (nelle sintesi sistemiche) ai tre sottosistemi della lr 23/1999.

Occorre dunque che le indicazioni del Documento preliminare, dalle quali muove la formazione del Psp, siano fondati su un quadro conoscitivo che permetta di cogliere:

- il valore strutturale delle risorse ambientali;
- il sistema delle disparità e la loro ragion d'essere;
- il quadro delle potenzialità di investimento più rilevanti, con riferimento ai contenuti dei quadri programmatori regionali e locali, sulla cui base potranno essere proposti i tratti essenziali delle politiche strutturali della Provincia.

Sulla base di tali proposte potranno essere sviluppati e dettagliati i quadri conoscitivi e le connesse notazioni prescrittive.

Un primo approccio di scala a grande denominatore potrà, dunque, consentire di programmare tali approfondimenti di dettaglio a scala più ravvicinata, coinvolgendo i livelli locali di governo, sia nel processo decisionale che nella predisposizione dei dati.

### **3. La funzione strategica del sistema informativo territoriale**

Da quanto fin qui argomentato, emerge che nel processo di piano il Sistema informativo territoriale gioca un ruolo fondamentale. Esso raccoglie come un ordinato diario di bordo le informazioni di tutte le scale, le valuta-

zioni quantitative e le mille microstorie del territorio, sulla cui base si sviluppa la costruzione degli obiettivi.

Per giocare un ruolo di tale rilievo è importante dismettere un atteggiamento assai diffuso nel campo della pianificazione territoriale che tende ad identificare il Sit come «un sandwich di layers» (Couclelis, 1992) cioè di carte tematiche da sovrapporre a piacere. Il paragone che ci sembra più efficace è quello di un organismo vivente che, avviandosi prende a vivere con poche cellule e si accresce e diversifica durante la sua esistenza.

La condizione è che esistano i legami fra le informazioni, che essi vengano progettati e predisposti in previsione del suo sviluppo. La progettazione dei legami è quella che si realizza attraverso la costruzione del modello dei dati e della progettazione delle infrastrutture di dati spaziali.

Troppe volte abbiamo visto prodotti, presentati come strumenti di grande efficacia, cessare di vivere troppo presto perché non se ne era previsto un ciclo vitale che comprendesse il suo sviluppo e che disponesse di “canali” uniformati a regole e principi tali da renderlo continuamente alimentabile. Oggi occorre fare un preciso riferimento alle convenzioni internazionali e alle direttive europee, ad esempio INSPIRE.

Allora il Gis ci deve informare dell'informazione che esiste e di quella che non esiste, aiutando, così, anche nel pianificare la costruzione dell'informazione stessa, pianificandone tempi e costi, evitando le sovrapposizioni, contribuendo a quella condivisione dell'incertezza che si può avere quando sia chiara la disponibilità dei dati, la loro natura e la loro origine.

L'apertura dei sistemi informativi al mondo delle reti determina la nascita delle infrastrutture di dati spaziali *Spatial Data Infrastructure* (SDI) (Nebert, 2001), che in analogia con le strade sono lo strumento che consente di accedere più o meno facilmente alle informazioni geografiche. Le infrastrutture di dati spaziali SDI, come le reti telematiche sono caratterizzate da standard, protocolli e specifiche che consentono il trasferimento dei dati spaziali. Accanto alle riflessioni sulle caratteristiche tecniche, però, è importante che ci siano anche politiche ed atti istituzionali che incoraggino le amministrazioni e chiunque si occupi di produzione dei dati a rivolgersi verso questo nuovo modo di fare informazione.

Il più importante punto di forza del concetto di SDI è costituito dal modo in cui consente a vari gruppi di utenti di accedere ad una vasta gamma di dati geografici. Il fine è quello di elevare l'uso di informazioni spaziali a livello locale, nazionale e globale. In questo modo le SDI forniscono un contributo importante allo sviluppo della conoscenza, promuovendo l'uso di dati geografici, nel settore pubblico e privato, a supporto di decisioni più efficaci e trasparenti. Il riconoscimento dell'importanza del processo di integrazione dei dati da diverse fonti ha portato, in alcuni Paesi, alla nascita di organizzazioni che finiscono per inglobare enti precedentemente separati.

L'infrastruttura di dati spaziali della Provincia di Potenza deve articolarsi in due canali: una condivisione di dati con altri enti istituzionali locali ed una visualizzazione delle schede di dati di proprietà di organizzazioni locali, nazionali ed internazionali attraverso internet.

Vista la dimensione demografica della maggior parte dei comuni della Provincia di Potenza una cooperazione tra questi enti è auspicabile per sviluppare una base di dati geografici omogenea e coerente. La provincia può supportare gli enti più piccoli fornendo loro i dati di base e i comuni possono fornire all'ente sovraordinato le informazioni più ravvicinate riguardanti i propri strumenti urbanistici integrandoli nel Sit e seguendo precisi protocolli informatici.

L'altro canale dell'infrastruttura di dati spaziali della Provincia di Potenza segue le esperienze statunitensi: si tratta di realizzare un'interfaccia che possa fungere da guida nella ricerca di un particolare dato, scandagliando i vari metadati condivisi dalle varie organizzazioni. È possibile selezionare la tipologia del dato, la sua localizzazione geografica, la sua collocazione informatica mediante delle maschere, consentendo così la visualizzazione della scheda completa del metadato.

Gli aspetti da sviluppare, nella progettazione di un'infrastruttura di dati spaziali, affinché questa sia realmente efficiente rispetto all'obiettivo dell'inter-scambiabilità delle informazioni, sono quelli riguardanti:

- la definizione di una serie di regole finalizzate ad ottenere dati spaziali geometricamente coerenti, in modo da avere dati armonizzati. Tali regole riguardano il sistema cartografico di riferimento da adottare, lo standard di accuratezza topografica (ovvero l'errore che si può ritenere accettabile in presenza di eventuali spostamenti), il sistema di rappresentazione;

- la definizione di un modello di dati in cui vengono definiti gli strati informativi di base che costituiscono i diversi strumenti urbanistici e le informazioni ad essi associati, secondo un linguaggio tecnico e semantico comune;

- la definizione dei metadati, al fine di corredare i dati delle informazioni necessarie ad una corretta interpretazione;

- la definizione del formato di scambio dei file, per garantire l'omogeneità e quindi una più facile integrazione tra questi;

- la definizione delle regole d'interscambio nella diffusione dei dati tra i vari Enti pubblici e tra quest'ultimi con utenti privati.

Gli stessi principi di sussidiarietà e di co-pianificazione previsti dalla legge regionale della Basilicata possono avere un grosso supporto attraverso una gestione oculata dell'informazione geografica. La nascita di un'infrastruttura di dati spaziali provinciale che coinvolga in maniera adeguata tutti gli enti locali, in aderenza ad i principi di co-pianificazione e programmazione concertata, consentirebbe di superare l'annoso problema della

mancanza dei dati, della frammentarietà dei quadri conoscitivi e del dialogo tra i vari livelli di pianificazione.

La nascita di una sorta di Sit trasversale a tutte le amministrazioni pubbliche potrebbe soddisfare un'esigenza, generalmente sentita, di collocare sul territorio tutti gli investimenti economici previsti e le previsioni di piano su una base di dati omogenea, coerente e condivisa tra molti enti locali, creando così un valido supporto conoscitivo per le decisioni. Questa opportunità rappresenterebbe un vero processo di rinnovamento consentendo agli enti locali di presentarsi in maniera competitiva rispetto a tutti i nuovi canali di finanziamento e valutare la compatibilità di questi interventi con le risorse ambientali, storiche e con gli altri investimenti economici ed infrastrutturali programmati dagli altri enti territoriali.

#### **4. La territorializzazione degli interventi per una più completa valutazione della programmazione socio-economica sull'assetto territoriale e urbanistico**

A partire dall'analisi dei contenuti degli atti di programmazione socio-economica ordinari e straordinari di interesse sovra-comunale, l'effettuazione di sopralluoghi ed interviste a soggetti privilegiati (Presidenti delle CCMM, Responsabili e Project Manager dei Pit, amministratori e tecnici comunali), è stato ricostruito il quadro della progettualità di interesse locale, al fine di fornire materiali di conoscenza per un confronto tra gli interventi programmati o in corso di realizzazione e gli strumenti di pianificazione vigenti sul territorio.

Questa attività ha permesso da un lato di svolgere le prime valutazioni rispetto al grado di coerenza tra la progettualità posta in essere e le vocazioni, le potenzialità e le domande dello specifico contesto territoriale e, dall'altro, di verificare la coerenza tra le scelte e le previsioni dei principali strumenti ordinari di programmazione socio-economica sovra-comunale (i Programmi di sviluppo socio-economico delle Comunità montane) ed i programmi operativi di intervento (i Pit per quanto attiene l'uso di risorse finanziarie in gran parte di fonte comunitaria ed i differenti strumenti della programmazione negoziata promossi per iniziativa delle comunità locali).

La lettura preliminare dei documenti di programmazione è stata operata con l'obiettivo di restituire sintesi efficaci dei principali contenuti degli stessi, cercando di omogeneizzare informazioni spesso restituite secondo formati e livelli di approfondimento molto eterogenei nei diversi strumenti presi in esame.

Volendo rappresentare tutti gli interventi con elementi geografici si è pensato di rappresentarli nel seguente modo (fig. 2):

- per gli interventi localizzati e georiferiti, il dato è stato posizionato sull'elemento oggetto dell'intervento, oppure si sono date le indicazioni dei tracciati delle infrastrutture per la mobilità oggetto dell'intervento, o ancora si sono date indicazioni sull'areale interessato dall'intervento.
- per gli interventi localizzati non georiferiti, il dato è stato posizionato in corrispondenza dei centri abitati o delle località Istat per quelli di cui non si hanno informazioni sulla precisa localizzazione sul territorio
- per gli interventi che non sono localizzabili si possono avere due casi: quelli di interventi intrinsecamente non localizzabili come, ad esempio le attività formative, oppure interventi genericamente riferiti ad ambiti istituzionali o programmatici senza specifiche localizzative.

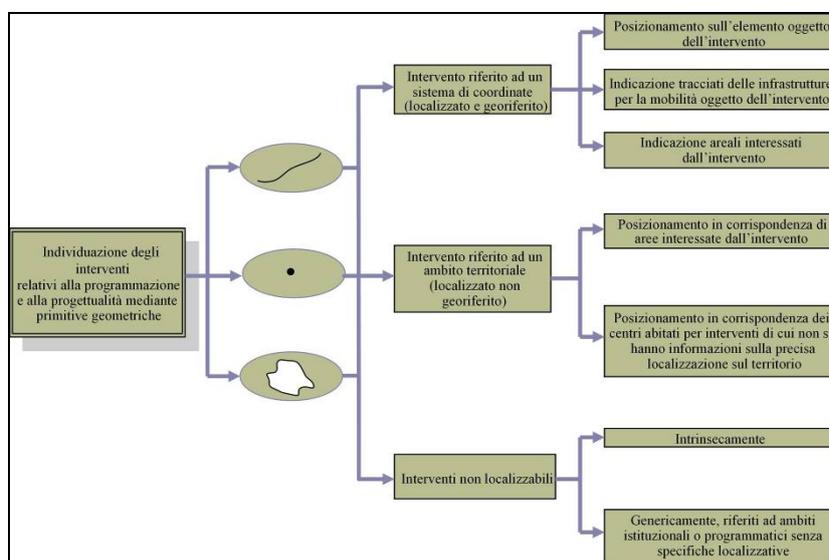


Fig. 2 – Schema di rappresentazione degli interventi

Le interviste a soggetti privilegiati hanno consentito di comprendere le scelte riportate nei documenti ufficiali, di aggiornare il quadro delle scelte tecniche e politiche, di comprendere gli aspetti di criticità presenti nella fase attuativa degli strumenti di programmazione. L'interlocuzione con alcuni degli attori e protagonisti delle politiche dello sviluppo locale ha consentito di conoscere più direttamente aspetti gestionali ed organizzativi degli enti locali preposti alla promozione ed attuazione degli strumenti di programmazione sovra-comunale.

La territorializzazione degli interventi (Las Casas *et al.*, 2006), restituita nel Sistema informativo territoriale, può consentire ulteriori e più avanzate

letture ed interpretazioni, utili per una maggiore e più efficace finalizzazione delle politiche di sviluppo locale, nella costruzione dei programmi di intervento e per un più efficace monitoraggio degli esiti dei programmi.

## **5. L'Accordo di pianificazione e il Protocollo di intesa fra le Regione Basilicata e le Province di Potenza e Matera**

A valle della presentazione del Documento preliminare al Piano strutturale della Provincia di Potenza, è stato sottoscritto un Accordo di pianificazione (art. 26 l.r. 23/1999) fra la Regione Basilicata e le due Province che introduce ai futuri sviluppi della formazione del piano e conferma i punti di vista e gli obiettivi condivisi dai diversi soggetti.

Allo stato attuale dei lavori è stato sottoposto alla Provincia uno schema di protocollo di intesa che fissa, attraverso una sorta di programma di lavoro, i modi per realizzare la asserita co-pianificazione e i principi della sussidiarietà. Lo scopo di questo documento è quello di sviluppare gli aspetti tecnici e metodologici necessari per dare avvio ad un processo di pianificazione integrata che si sviluppi in forma concertata con soggetti e attori aventi causa nella tutela, la valorizzazione e lo sviluppo del territorio lucano.

In attuazione dell'accordo di pianificazione stipulato nell'aprile 2004, tenendo conto di quanto emerso nelle fasi di consultazione degli enti locali interessati, dei pareri e delle raccomandazioni espressi dalla Regione emerse in sede di Conferenza di pianificazione (art. 25 l.r. 23/1999) del febbraio 2004, le amministrazioni interessate assumono lo scopo comune di dare avvio in forma concertata alle operazioni ritenute utili e necessarie per sviluppare il processo di formazione del Piano Strutturale Provinciale ai sensi della LR 23/99, in assenza della "Carta Regionale dei Suoli" (art. 10 l.r. 23/1999) e del Quadro strutturale regionale (art. 12 l.r. 23/1999) e per sostenere e indirizzare la pianificazione comunale e la sperimentazione di pianificazione intercomunale.

Questo documento, ora all'esame degli organi politici, propone in modo esplicito principi e metodi di un rinnovata razionalità del piano, basata sul confronto con quelli che indichiamo come i tre principi di un approccio strategico, indirizzato alla costruzione sistematica di obiettivi condivisi e «oggettivamente verificabili»:

- equità,
- efficienza,
- sostenibilità,

L'obiettivo è la promozione di opportune forme di co-pianificazione e sussidiarietà in modo di avviare, mediante forme concertate, l'identificazione delle azioni più strategiche da integrare nel Psp della Provincia di Poten-

za, nel rispetto delle competenze dei diversi soggetti facendo salvi i seguenti requisiti di razionalità nella pianificazione strategica:

1. una migliore conoscenza della coerenza con gli obiettivi della gestione e della programmazione (da cui l'aggettivo 'strategica', cioè conforme ad un sistema ordinato gerarchicamente di obiettivi generali);
2. una migliore conoscenza dei mezzi (risorse) disponibili o acquisibili, atta a scegliere i mezzi più appropriati e più efficaci rispetto agli obiettivi;
3. una migliore conoscenza degli effetti ultimi della decisione;
4. una migliore conoscenza della compatibilità con altre decisioni dello stesso soggetto decisionale o di altri soggetti;
5. una migliore conoscenza della compatibilità della decisione con altre decisioni di soggetti che operano nello stesso ambiente;
6. una migliore conoscenza dei costi e dei risultati diretti implicati dalla decisione del soggetto in questione e dei benefici anche indiretti;
7. una migliore capacità di valutare i rapporti fra i costi e i risultati (intesi, questi ultimi, come effetti rispetto agli obiettivi).

I temi oggetto di attenzione prioritaria per la cui risoluzione gli enti interessati al protocollo di intesa concordano di voler ricercare soluzioni comuni sono i seguenti:

- la valutazione di efficienza degli investimenti;
- la costituzione del Sit;
- la formazione della Crs;
- le aree protette e la pianificazione paesistica;
- l'analisi e la specificazione dei contenuti del Psp;
- la gestione del processo di formazione del Psp;
- la valutazione dei documenti di piano sott'ordinati;
- i bilanci ambientali e urbanistici comunali e la valutazione di coerenza;
- la revisione lr 23/1999.

## **6. Conclusioni**

I caratteri di efficacia e flessibilità del Documento preliminare al Piano strutturale della Provincia di Potenza sono stati analizzati prendendo in considerazione gli aspetti problematici del dibattito teorico sviluppatosi attorno al concetto di flessibilità, a partire dalla crisi del piano strutturale inglese nella metà degli anni ottanta.

Wenban-Smith (1987), in una raccolta di studi del Royal Town Planning Institute, aveva scritto che il concetto di flessibilità oscilla fra l'immagine di «una sbarra d'acciaio e quella di uno spaghetti stracotto». La prima si flette e ritorna alla sua forma ed alle sue funzioni, magari spostata di posizione o di direzione, mentre lo spaghetti scotto diventa (oltre che imman-

giabile) una forma indefinita e irriconoscibile. All'immagine della sbarra d'acciaio può essere assimilato un piano adattivo che, sulla base delle indicazioni strategiche emergenti da misurazioni e confronti, modifica il corso delle azioni preconizzate entro un ben delineato e condiviso insieme di obiettivi e criteri (terms of reference); viceversa un piano che può essere modificato in ogni sua parte, cambiando al cambiare del vento politico o dei rapporti di forza fra gli operatori o degli interessi del momento che si vengono delineando in ragione di fatti contingenti, finisce per assomigliare al poco amato spaghetti scotto, contribuendo ad accrescere in maniera incontrollata incertezze ed iniquità.

In quest'ottica, il Documento preliminare al Piano strutturale della Provincia di Potenza ha dedicato grande sforzo al riordino ed alla finalizzazione del quadro conoscitivo impegnando l'Amministrazione e la comunità provinciale nella condivisione di un largo quadro di obiettivi e, soprattutto, in un processo per il cui svolgimento sarà necessaria la più ampia collaborazione.

#### Riferimenti bibliografici

- F. Archibugi (2005), *Introduzione alla pianificazione strategica in ambito pubblico*, Alinea Editrice, Firenze.
- A. Cicerchia (2000), *Pianificazione Strategica e Ambiente: teorie, metodi, strumenti ed esperienze internazionali*, FrancoAngeli, Milano.
- H. Couclelis (1992), «People manipulate objects (but cultivate fields): beyond the raster-vector debate in GIS», in A.U. Frank, I. Campari, U. Formentini (eds.), *Theories and Methods of Spatio-temporal Reasoning in Geographic Space*, Lectures Notes in Computer Science, n. 639, Springer-Verlag, Berlin.
- M.C. Gibelli (1996), «Tre famiglie di piani strategici: verso un modello "reticolare" e "visionario"», in M.C. Gibelli, F. Curti (a cura di), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea Editrice, Firenze.
- G. Las Casas, A. Sansone (2004), «Un approccio rinnovato alla razionalità nel piano», in G. Depilano (a cura di), *Politiche e strumenti per il recupero urbano*, EdicomEdizioni, Monfalcone.
- G. Las Casas, B. Murgante, P. Pontrandolfi, A. Sansone, G. Scardaccione (2006), *Sperimentazione di un Modello di Valutazione dell'impatto dei Programmi Finanziati dal Por-Basilicata sull'assetto Territoriale e Urbanistico in Regione*, atti della XXVII Conferenza Italiana di Scienze Regionali *Impresa, mercato, lealtà territoriale*, Pisa, 12-14 ott.
- D.D. Nebert (2001), *Developing Spatial Data Infrastructure: The SDI Cookbook, ver 1.1*, 15 may (<http://www.gsdi.org/pubs/cookbook/>).
- A. Wenban-Smith (1987), «The evolution, Purposes and Performance, of the British Planning System: a practitioner view», in K.G. Willis (ed.), *Contemporary Issues in Town Planning*, *Geographical Journal*, vol. 153, n. 3.