
REGIONE
TOSCANA



p i t

Piano di indirizzo territoriale
della Toscana

Documento di Piano

Testo coordinato del documento di piano di cui alla deliberazione del Consiglio regionale 24 luglio 2007, n.72, come modificato con l'integrazione paesaggistica di cui alla deliberazione del Consiglio regionale n. 58 del 2 luglio 2014.

In carattere corsivo il testo di cui alla deliberazione del Consiglio regionale 24 luglio 2007, n.72, non modificato



sommario

Premesse.....	5
LO SCENARIO AL FUTURO IN CUI SI ISCRIVE IL PIANO DI INDIRIZZO TERRITORIALE DELLA TOSCANA.....	5
Un benessere a rischio	6
La necessità di ritornare competitivi.....	9
Accessibilità: una risorsa chiave per il futuro.....	11
Migliori infrastrutture e più case in affitto	12
Gli effetti su economia, lavoro, coesione sociale, ambiente e paesaggio.....	13
IL PIT NEI SUOI “ARGOMENTI” ESSENZIALI	15
1- La nozione di territorio alla base del Pit.	16
2 -. Il governo del territorio	19
3 - Il Piano di indirizzo territoriale	21
IL PIT NELLE SUE SCELTE STATUTARIE E STRATEGICHE.....	25
4 - Lo Statuto del Pit nelle sue componenti essenziali	26
4.1- Una nuova visione integrata della Toscana.....	26
4.1.2. L’universo urbano della Toscana.....	26
4.1.3 . L’universo rurale della Toscana.	28
4.2. - Il valore del patrimonio territoriale della Toscana.	29
5 - La strategia del PIT	30
5.1 Reddito versus rendita: il filo rosso delle strategie del Piano.....	31
5.2. - Integrare e qualificare la Toscana come “città policentrica”.....	35
5.2.1. L’accoglienza mediante moderne e dinamiche modalità dell’offerta di residenza urbana.....	38
5.2.2. – L’accoglienza organizzata e di qualità per l’alta formazione e la ricerca.	40
5.2.3. - La mobilità intra e inter-regionale.	40
5.2.4. - La qualità della e nella “città toscana”.	41
5.2.5. - Governance integrata su scala regionale.	42
5.3 - La presenza “industriale” in Toscana.	43
5.4 - I progetti infrastrutturali.	45

«L'importanza della libertà culturale, fondamentale per la dignità di ognuno, deve essere distinta dall'esaltazione e dalla difesa di ogni forma di eredità culturale che non tenga conto delle scelte che le persone farebbero se avessero l'opportunità di vedere le cose criticamente e conoscessero adeguatamente le altre opzioni possibili nella società in cui viviamo», Amartya Sen

«La pagina ha il suo bene solamente quando la volti e c'è la vita dietro che soffia e scompiglia tutti i fogli del libro», Italo Calvino

«...il nostro disegno quindi non si limita alla rappresentazione grafica di un'idea, è l'idea stessa», Ludovico Quaroni

Premesse

lo scenario al futuro in cui si iscrive il
Piano di indirizzo territoriale
della Toscana

Un benessere a rischio

Già da tempo l'immagine della Toscana, intesa come isola felice e dell'alta qualità della vita, mostra crepe preoccupanti. In particolare, ad una situazione del presente ancora "benevola", si giustappone una scarsa propensione ad investire da parte di tutti gli operatori, privati e pubblici. Anche la società toscana, al pari dell'economia, appare statica. Ci sono tendenze demografiche che spingono verso un preoccupante e continuo invecchiamento della popolazione. Inoltre la cultura democratica e civile, l'attivismo delle istituzioni, una buona funzionalità del welfare tradizionale e un grado elevato di coesione sociale, cominciano ad apparire più conquiste da difendere che fattori propulsivi su cui costruire la Toscana del futuro.

La società come l'economia paiono esprimere il nostro timore di smarrire ciò che abbiamo faticosamente raggiunto nel dopoguerra fino ad oggi, piuttosto che una voglia diffusa di scommettere sul futuro e su una innovazione possibile.

Queste preoccupazioni risultano viepiù aggravate dalle vicende economiche dell'ultimo quinquennio, caratterizzato da una crescita zero, ma soprattutto dal calo rilevante delle esportazioni (mai manifestatosi per un periodo così lungo); dalla costante caduta della produzione industriale; dalla sofferenza dei principali distretti della regione. Sembra essere entrato in difficoltà il motore principale dello sviluppo economico regionale: la capacità di esportare manufatti di pregio realizzati nei nostri sistemi di piccola impresa.

Sarebbe, tuttavia, sbagliato pensare che esista un "caso Toscana" diverso da quello nazionale, visto che anche nel resto del Paese si registrano problemi analoghi. La specificità della regione sta, casomai, in una più densa presenza di quelli che sono i maggiori fattori di criticità presenti in Italia: più che la piccola dimensione di impresa, la specializzazione produttiva nelle produzioni più tradizionali (moda e dintorni) che più di altre mostrano oggi problemi di competitività. Non che non manchino i segni di un cambiamento nei comportamenti, ma nel complesso sembrerebbe dominare una certa pigrizia degli operatori regionali nell'aprirsi a scelte, magari più rischiose, ma anche più dense di potenzialità future. Vi è, insomma, il sospetto che i toscani abbiano interpretato lo "stare bene in Toscana" del precedente Programma regionale di sviluppo (Prs 2001-2005) più come un punto di arrivo, magari un traguardo da esibire nel contesto delle regioni italiane ed europee, che come un elemento di impegno e di progetto. Uno "star bene" che si è autorassicurato e non ha agito come "pungolo" per impostare la ricerca di nuovi e più avanzati equilibri economici e sociali nella Regione. Come invece lo scenario del presente e del futuro va imponendo.

Occorre rimuovere qualunque tentazione dei gruppi dirigenti della Toscana, ed in particolare di quelli politici, al compiacimento per i livelli raggiunti di benessere e qualunque propensione eventuale a lucrare le "rendite" politiche e di legittimazione che un passato positivo e un presente

che ancora lo riflette, potrebbero consentire nell'immediato. Ciò che serve è l'esatto contrario. Non attendere che quelle crepe si allarghino e, nel frattempo stare a vedere in nome del "queta non muovere". Bensì accettare compiutamente i rischi del nuovo, del non già praticato e dell'intrapresa inusuale: a cominciare proprio dalla sfera politico-istituzionale. Naturalmente, sulla base di un'analisi e di un'interpretazione "condivisa": che non sia però orientata a un qualche forzoso irenismo delle ipotesi e delle visioni, né alla aggregazione ecumenica delle preferenze, dei timori e delle cautele. Ci vuole una proposta coraggiosa per il futuro. Una proposta che sappia coniugare, nello stesso tempo, un elevato e qualificato nuovo livello di competitività e un nuovo modello universalistico di welfare. Il tutto entro un contesto di sostenibilità e di coesione sociale per i vecchi e per i nuovi toscani.

Questa proposta per la Toscana esiste. Il nuovo Programma regionale di sviluppo (Prs 2006-2010) ci lancia queste sfide e ci pone questi obiettivi. Si tratta semmai di evitare che anche il nuovo Prs venga letto dalla comunità regionale e dai suoi gruppi dirigenti come il riconoscimento di quanto raggiunto e non come una sfida. Certo, nessuno può parlare della Toscana come di una regione già in declino strutturale o come una realtà territoriale e socio-economica ormai marginale nel contesto europeo. Gli indicatori ad oggi rilevabili stanno lì a dimostrare che, pur fra elementi di criticità, la Toscana sta ancora nel gruppo delle regioni avanzate dell'Unione. Ma i rischi di quel declino e di quella marginalizzazione ci sono tutti: ovviamente rischi che hanno a che vedere con processi lenti e lunghi, non catastrofici nella loro apprezzabilità immediata e negli effetti di breve periodo, ma non meno insidiosi.

Il PIT sposa questa interpretazione "critica" che il PRS pone alla comunità regionale. E, assumendo come propria questa interpretazione, adotta - come vedremo - le logiche e gli strumenti di governo del territorio più consone alla apertura, al dinamismo e alla qualità del sviluppo regionale.

E' evidente che un simile approccio "critico" non rimuove i dati di fatto empiricamente riscontrabili. Tra questi, quel felice connubio tra le diverse caratteristiche della regione che ha garantito il raggiungimento di un elevato livello di benessere: economia, società, ambiente hanno corso per lungo tempo su binari convergenti, in grado di garantire reddito, opportunità di lavoro, sicurezza, coesione sociale, salute, qualità ambientale. E di dar corpo a un modello di sviluppo che, combinando spontaneità economica e strategie politico-amministrative, è riuscito a minimizzare le criticità e le fragilità dell'insieme.

Ma lo sviluppo non è mai qualcosa raggiunto per sempre; le esigenze, da un lato, e le capacità di soddisfarle, dall'altro, si evolvono seguendo spinte spesso tra loro indipendenti, talvolta addirittura contrastanti, per cui il felice equilibrio raggiunto in un momento dato, può essere sempre messo in dubbio nel momento successivo. Le vicende degli ultimi anni sembrano indicarci proprio questo. La

preoccupazione che nasce da una crescita comunque debole non attiene soltanto ai redditi dei toscani che in questo modo non crescono, ma soprattutto nel timore che questo fenomeno sia il segnale premonitore di un tramonto lento ma inarrestabile.

Del resto alcune tendenze potenzialmente divaricanti sono già evidenti: la popolazione autoctona invecchia, cresce culturalmente, si costituisce in famiglie mediamente più piccole; allo stesso tempo cresce l'impatto dell'immigrazione, con famiglie di nuovi residenti che si ricompongono e che contribuiscono ad una nuova ripresa demografica anche attraverso l'innalzamento della natalità. Di qui l'opportunità di nuove risorse, valori ed equilibri nuovi, fornendo nuovi stimoli allo sviluppo del benessere. ma di qui, anche, nuove problematiche e virtuali tensioni non trascurabili, capaci di porre in discussione quella coesione sociale considerata come uno dei pilastri e dei valori fondamentali dell'esperienza toscana. E le tensioni negative potrebbero anche consolidarsi in presenza del rallentamento della crescita che, ad oggi, domina le principali previsioni. La carenza di risorse private e pubbliche che ne conseguirebbe non potrebbe che accentuare gli elementi di conflitto: tra giovani ed anziani; tra immigrati e popolazione autoctona, tra industria e terziario, tra le professioni ed le altre attività economiche, forse persino tra le diverse aree della regione. Di alcuni di questi conflitti già oggi si colgono spie e sintomi, per cui è del tutto necessario prevenirne l'insorgenza e comunque affrontarli prima che diventino acuti.

È evidente che tutto ciò potrebbe anche non accadere. Le forze interne alla società toscana potrebbero dimostrarsi in grado di comporre spontaneamente i conflitti in modo positivo ed efficace. Mentre lo stesso timore di una crescita economica insufficiente potrebbe risultare smentito dai fatti. Il futuro è sempre incognito, ma noi siamo tenuti a guardarlo con le conoscenze di cui al momento disponiamo e queste ci dicono che le criticità indicate hanno una certa probabilità di verificarsi, così come che vi sono forti dubbi sulla capacità dell'economia di sostenere il modello di benessere che si è consolidato in Toscana. Dobbiamo dunque aggredire i fattori che alimentano queste preoccupazioni. Il Prs lo ha rimarcato con nettezza e anche il Piano di indirizzo territoriale intende coglierne tutta la rilevanza, proprio perché solo se situiamo in una prospettiva adeguata di analisi e politiche territoriali le criticità che la fase in atto ci prospetta, possiamo affrontarne i fattori e le radici strutturali: E dunque non limitarci ad una mera difesa congiunturale bensì impostare una strategia per un futuro di lungo andare.

La necessità di ritornare competitivi

Naturalmente, una visione del futuro desiderato ha da essere realisticamente raggiungibile. E il realismo impone la consapevolezza che è urgente un ritorno a tassi di crescita economica superiori a quelli oggi prevedibili per il prossimo futuro. Il rilancio di una crescita che coniughi qualità, solidità e sostenibilità ambientale dello sviluppo e competitività è anzi una condizione necessaria non solo per il miglioramento ma per la stessa salvaguardia dei livelli di benessere raggiunti. Ciò non significa trascurare le altre dimensioni del benessere, ma vuol dire “solo” che è sulla crescita che oggi si pongono i maggiori dilemmi e che quindi maggiori sono le esigenze di intervento rispetto ad un passato in cui il mercato sembrava esserne il principale fattore ed in cui - quindi - l'azione pubblica di un governo locale o regionale poteva concentrarsi maggiormente sugli altri aspetti della qualità della vita.

Occorre allora non dimenticare che la crescita qualitativa, in una moderna economia di mercato, si basa sulla capacità di esportare beni e servizi di intrinseco ed elevato valore, e di farlo con sempre crescente intensità e dinamismo competitivo: è una banale regola dello sviluppo. Difficile eluderne nell'economia contemporanea il rigore. La si può solo mitigare affidando il miglioramento del benessere ad un modello di consumo più accorto, a minor contenuto di risorse naturali e territoriali e ad un tempo di importazioni. Un'opzione, questa, presente nei suggerimenti di alcuni autorevoli economisti: “Are we consuming too much?” è la loro domanda cruciale. Essa pare però in contrasto con quelli che sono i comportamenti osservati nell'economia mondiale in cui l'interscambio cresce molto più del Pil: cioè, a parità di crescita si esporta e si importa sempre di più.

Se questo è un dato di fatto innegabile, occorre tuttavia non dimenticare che il governo del territorio è forse uno degli ambiti in cui il precedente interrogativo è più pertinente, dal momento che si ha a che fare con una risorsa che è per sua stessa natura più scarsa, per cui l'obiettivo di uno sviluppo parsimonioso e qualificato della domanda diventa essenziale. Resta tuttavia difficile immaginare un rilancio della crescita che non passi attraverso un deciso e solido incremento della capacità di esportare, se non altro per il fatto che il periodo che si apre sarà caratterizzato da restrizioni del bilancio pubblico per cui verrà a mancare il suo tradizionale sostegno alla domanda interna e alle molte politiche pubbliche di cui essa si nutre.

Esportare richiede una elevata competitività delle produzioni e questo presuppone, a sua volta, il continuo aggiornamento delle conoscenze. Non c'è niente di nuovo in questa logica: man mano che una comunità avanza nel cammino dello sviluppo essa è costretta a fare sempre meglio le cose che sa fare. Ciò comporta, dal lato di queste sue storiche “abilità”, l'esigenza di non allontanarsi troppo dal tracciato disegnato nel passato ed interiorizzato nelle conoscenze del

presente, perché è lì che sa muoversi meglio. E' sul versante del saper fare sempre meglio ciò che già si è acquisito come proprie capacità, che occorre procedere con decisione, pena il perdere via via tutti i vantaggi conquistati.

Se dunque consideriamo che, nel tempo, le capacità che i toscani hanno maggiormente sviluppato sono state quelle di lavorare e produrre per soddisfare al meglio alcuni bisogni legati - lato sensu - alla "persona" e all'"abitare" e quindi più in generale al buon vivere, ne deriviamo che è questo il terreno in cui è più facile mantenere una elevata competitività. Ma questo consolidamento di posizioni richiede oggi di poter continuamente capire e anticipare i bisogni del futuro, tradurre questi bisogni in produzioni da realizzare, coordinare i processi produttivi, trasmettere ai consumatori la conoscenza dei prodotti realizzati e dei loro benefici, assisterli nel loro uso e da qui cogliere le continue innovazioni da introdurre.

Sono esigenze che richiedono studio, formazione, sperimentazione, confronti tra conoscenze e culture spesso diverse: la varietà dei soggetti e delle competenze mobilitabili, così come l'interdisciplinarietà dei saperi diventano armi strategiche, poiché la competitività non è solo dei singoli operatori o delle singole imprese, ma dipende anche e soprattutto dalle sinergie che si formano tra di loro ed è tale, quindi, se è competitività dell'intera comunità in cui essi agiscono. Una comunità concepita come laboratorio di sperimentazione di nuovi talenti e nuove idee, e come capacità di realizzarle, di finanziarle, di diffonderle nel mondo. La creatività, in questo ambito, non può essere considerata, come spesso avviene, una dote naturale che si possiede in quanto toscani, ma è piuttosto una risorsa che, pur provenendo dalla storia pregressa, va continuamente alimentata con investimenti ed interventi consapevoli, programmati, frutto di una visione del futuro.

A tali fini la mobilità intesa in senso lato, da quella sociale, a quella territoriale, da quella nel lavoro a quella nella formazione, diviene una risorsa strategica fondamentale. Ed è proprio qui che nascono alcuni degli elementi di preoccupazione essendo la Toscana caratterizzata - non troppo diversamente dal resto del Paese - da un certo immobilismo che finisce col frenare la libera esplicazione delle capacità individuali e soprattutto l'attivazione di quelle relazioni che sono la fonte prima delle attitudini e delle abilità ad innovare.

Il Programma regionale di sviluppo (Prs) e il Piano di indirizzo territoriale della Toscana (Pit) mirano, a tale scopo, ad operare congiuntamente mediante i rispettivi strumenti, a cominciare dalla promozione di quella funzione di accessibilità che è oggi un fattore cruciale per la competitività di ogni sistema.

Accessibilità: una risorsa chiave per il futuro

Occorre pertanto rimuovere alcuni fattori di rigidità che rappresentano altrettanti vincoli all'accessibilità, all'incontro tra domanda ed offerta di beni, di servizi, di lavoro, di conoscenze: mobilità col resto del mondo, ma anche interna alla regione, insieme a una maggiore mobilità della residenza e al potenziamento della mobilità virtuale sono gli strumenti fondamentali. Gli spostamenti all'interno della regione dovranno essere agevolati; le abitazioni in affitto più abbondanti e la rotazione al loro interno frequente; ma si debbono anche ridurre le necessità di spostamento fisico quando è possibile quello virtuale. I luoghi dello studio e della ricerca vanno aperti ai confronti e alla mutua fertilizzazione non solo tra discipline diverse, ma anche agli stranieri proprio per favorire la capacità di cogliere nei comportamenti quotidiani l'esigenza di nuovi beni e servizi atti a migliorare la qualità della vita dei toscani e di renderla poi ricettiva alle presumibili esigenze del resto del mondo. E' in ciò il senso dell'accoglienza, che oltre ad essere un valore in sé, è anche e comunque un fattore fondamentale per moltiplicare le conoscenze esprimibili dal sistema sociale nel suo insieme.

In questa prospettiva la filiera produttiva deve allungarsi e articolarsi con duttilità accentuando il peso e il ruolo delle attività immateriali. In un'epoca in cui i collegamenti - reali e virtuali - col resto del mondo sono resi più agevoli dalle tecnologie in costante evoluzione, le diverse fasi della filiera produttiva possono essere realizzate in modo più conveniente in parti diverse del mondo: la divisione internazionale del lavoro coinvolge, non solo i prodotti, ma sempre più singole fasi del processo produttivo. L'internazionalizzazione è un processo inarrestabile e può essere fonte di prospettive crescenti: le imprese toscane potranno delocalizzare all'estero alcune attività, ma è importante che anche investimenti esteri vengano attratti in Toscana, così come è fondamentale che restino ed anzi si potenzino le attività a maggiore valore aggiunto. È allora ovvio che sarà difficile e probabilmente anche sbagliato frenare la tendenza a decentrare le fasi più standardizzate della filiera, quelle cioè a minor contenuto di competenze cognitive ed evolutive, per trattenere e rafforzare quelle in cui il contributo diretto alla conoscenza è maggiore. Ciò potrà condurre ad una ulteriore contrazione dell'industria a favore del terziario, senza che ciò rappresenti un limite per il sistema produttivo se il terziario che si sviluppa è quello legato ai processi innovativi e cognitivamente evoluti, se cioè è un terziario che favorisce lo sviluppo della capacità di esportare in quanto esso stesso fonte di esportazione o in quanto incorporato nei beni esportati. La distinzione non è più tra industria e terziario, ma piuttosto discrimina tra attività rivolte ai mercati nazionali ed internazionali e quelle rivolte al mercato locale. Tra queste due tipologie di attività deve sempre esistere una adeguata armonia e sinergia al fine di evitare che un eccesso delle seconde possa inficiare il necessario sviluppo delle prime e viceversa. In questi ultimi anni la persistenza ed il rafforzamento di alcune posizioni di rendita, spesso frutto di scelte politiche protezionistiche nei confronti di alcune categorie di produttori, ma anche di tendenze esogene (in primis la bolla immobiliare), hanno finito per riallocare gli investimenti dalle attività orientate alle

esportazioni a quelle più strettamente locali, con la conseguenza che le dimensioni della base di esportazione si sono decisamente contratte.

L'enfasi quasi ossessiva con cui oggi si sottolinea l'importanza della competitività deriva proprio da questa distorsione tra attività locali e attività orientate ai grandi mercati mondiali, e dal bisogno di ridare spazio alle seconde: le uniche oggi in grado di garantirci un ritorno alla crescita e a tassi e ritmi accettabili.

Migliori infrastrutture e più case in affitto

Come già ricordato, l'accessibilità viene considerata a giusta ragione una condizione necessaria per lo sviluppo della competitività. L'accessibilità intesa come possibilità per tutti di accedere ai diversi modi di soddisfare le proprie esigenze; riguarda quindi sia le imprese che le famiglie, le quali dovrebbero avere maggiori opportunità di accedere ai beni e servizi di cui hanno bisogno. Tra questi certamente quelli più evoluti, i quali trovano in genere nelle città la loro localizzazione più dinamica e ricca di opportunità. Le città della Toscana sono tuttavia piccole per cui raramente esse raggiungono quella soglia critica che le farebbe diventare competitive nella fornitura di una vasta gamma di servizi avanzati come accade ad esempio alle grandi aree metropolitane europee. È più plausibile il formarsi di specializzazioni composite nelle diverse città della Toscana. Che però possono valorizzarsi e interrelarsi secondo logiche e modalità di rete se riescono a sviluppare consapevoli e reciproche connessioni funzionali. Se, in altre parole, riescono a dar vita a quella "città delle città" che proprio questo Pit propugna come grande esigenza primaria e assume come scenario di riferimento. Ciò implica, da un lato, il rafforzamento delle funzioni qualificate nei diversi nodi urbani e periurbani della rete e, dall'altro, la possibilità di consentire ad essi una più agevole e duttile connettività. Di qui la grande rilevanza delle infrastrutture di collegamento tra le diverse componenti territoriali della Toscana e tra la Toscana ed il mondo esterno.

La realizzazione delle opere infrastrutturali che questo Piano annovera, con specifica e primaria attenzione al trasporto pubblico e alla sua qualità ambientale - a cominciare da quello ferroviario - opera nella direzione di una maggiore accessibilità ai fattori produttivi e agli input intermedi da parte delle imprese toscane, aumentandone quindi le possibilità di ridurre i tempi, i costi e l'impatto ambientale del trasporto di persone e merci verso il resto del mondo e di valorizzare le opportunità che ne derivano. Maggiore accessibilità e minori tempi e costi - economici e ambientali - producono infatti un aumento della competitività dei prodotti toscani sui mercati internazionali ed aumentano la probabilità dei fattori produttivi di trovare una adeguata allocazione. Minori tempi e costi di trasporto e conseguenti prezzi più competitivi delle merci esportate comportano, cioè, una maggiore accessibilità ai mercati e l'entrata in altri

precedentemente preclusi. Tanto che una riduzione generale dei tempi di trasporto del 10%, secondo stime attendibili, condurrebbe ad un incremento del prodotto interno lordo superiore all'1%.

In questo ambito tematico deve essere inserito anche il problema della casa, dal momento che, assieme al miglioramento della mobilità interna, essa concorre ad aumentare le possibilità di scelta e dunque di accedere alle opportunità e alle potenzialità del sistema socio-economico. In particolare, la possibilità di trovare abitazioni in affitto allarga lo spettro delle opportunità per persone ed imprese, favorendo una allocazione ottimale delle risorse e quindi la competitività del sistema, oltre a fornire una soluzione ai problemi che oggi molti giovani e comunque molti cittadini, nuovi e autoctoni, si trovano ad affrontare per l'impossibilità di trovare collocazioni residenziali adeguate alle loro esigenze, alle loro ambizioni di lavoro e alle loro capacità economiche.

Questa forte attenzione al ruolo che casa e infrastrutture hanno sul piano della competitività non ci devono ovviamente far dimenticare il loro impatto sulla qualità della vita dei toscani, in termini di costi sostenuti, di tempi risparmiati, di qualità ambientale ma anche di allargamento di opportunità. Si pensi soltanto a quali energie innovative si potrebbero liberare nel mercato del lavoro e dell'imprenditoria in presenza di una maggiore facilità di raggiungere parti diverse della regione e di trovare più facilmente una residenza a prezzi accessibili.

Gli effetti su economia, lavoro, coesione sociale, ambiente e paesaggio

Una maggiore accessibilità alle funzioni urbane allocate nelle diverse città e una maggiore capacità di accogliere diversità e pluralità di visioni e di talenti (in termini di culture, etnie, saperi, professioni), insieme ad una più agevole e duttile mobilità interna - sia nei collegamenti interurbani sia nell'offerta residenziale, cioè in una congrua disponibilità di case in affitto -; e, inoltre, un corposo adeguamento dei collegamenti con l'esterno via mare (porti), via aria (aeroporti), via terra (Tav e rete stradale e autostradale); una maggiore attenzione alle nuove funzioni della campagna sia sul fronte residenziale e turistico che produttivo: ...da tutto questo rinveniamo l'insieme di ingredienti con cui sostenere la competitività e l'attrattività dell'economia toscana, e ad un tempo contribuire ad una nuova Toscana del futuro.

Sul fronte dell'economia, in particolare, la maggiore accessibilità mediante le reti di trasporto e una maggiore capacità di accoglienza significano una maggiore competitività delle produzioni toscane (beni e servizi) e quindi in un aumento delle esportazioni con cui ricondurre la crescita del Pil su valori superiori a quelli che sono al momento previsti (1-1,5%). Il migliore accesso alla conoscenza e la modifica dei processi produttivi (con la delocalizzazione di alcune fasi a minor valore aggiunto e il potenziamento delle fasi a monte e a valle della filiera produttiva) favoriscono il potenziamento della crescita e, allo stesso tempo, maggiori opportunità di lavoro qualificato, così

da ridurre il mismatching tra domanda ed offerta di competenze a media e alta formazione.

All'ambiente e al paesaggio, e in generale a una strategia che ridimensioni le aspettative e le posizioni di rendita che oggi sottopongono a corpose tensioni il patrimonio territoriale e ostacolano il dinamismo e l'innovazione sociale nella regione, questo Piano dedica molteplici angolazioni della propria attenzione primaria. Si vogliono stimolare nuovi processi produttivi a minor contenuto energetico sostenendone il ricorso a fonti rinnovabili, mentre una seria e corposa offerta di case in affitto, per un verso, e la progressiva riconversione della mobilità collettiva locale in trasporto su rotaia, dall'altro, mirano a ridurre sia le dimensioni del pendolarismo sia, soprattutto, il suo impatto ambientale. Ad un tempo, orientandosi alla conservazione attiva del paesaggio, quale forma visibile dell'insieme del patrimonio territoriale toscano e dei segni di elaborazione antropica che esso sottenda insieme alle testimonianze storiche o artistiche che lo stesso racchiuda¹, l'azione di governo vuole indurre non solo nelle attività produttive ma anche nelle scelte e negli stili edificatori, manutentivi e abitativi della residenza una specifica attenzione ai fattori e alle implicazioni ambientali, in particolare a quelle legate all'uso e al trattamento dell'energia, dell'acqua e dei rifiuti.

E' questo l'insieme di risposte innovative che il governo del territorio vuol dare, mediante questo Pit, al fabbisogno di una nuova "capacità di esportare". Cioè di uno sviluppo economico la cui qualità sia adeguata alle esigenze di quella futura società toscana che già oggi occorre affrontare e capace di rispondere con serietà e concretezza a quel... "Are we consuming too much?" da cui abbiamo preso le mosse.

¹ Cfr. A. Predieri, *Paesaggio*, in "Enciclopedia del diritto", vol. XXXI, Milano, Giuffrè, 1981, § 4.

Il Pit nei suoi “argomenti” essenziali

1- La nozione di territorio alla base del Pit.

Si tratta di una concezione antica nella cultura civile e nella pratica amministrativa della Toscana: ben testimoniata dal valore che l'immaginario del mondo conferisce ai paesaggi urbani e rurali toscani e alla loro vitalità civile. E' un'idea di territorio che si avvale della ricca letteratura che si è accumulata prima in Italia, e poi nel resto del mondo, per spiegare i caratteri dello sviluppo radicato e differenziato dei tanti "luoghi" del sistema globale: con i distretti industriali, i cluster produttivi, i milieu innovativi e le tante forme territoriali che hanno rappresentato questa tipologia di sviluppo economico e sociale nello stesso tempo. Ma è una concezione che è sottoposta a nuove sfide e nuovi dilemmi nel quotidiano amministrare dei governi locali. E non è dunque superfluo rimarcare qual è - nei tempi che viviamo e in vista soprattutto di quelli che vivremo - questa "nostra" concezione di territorio: cioè, la "metapremessa" del suo possibile governo.

⇒ **In primo luogo** per "territorio" intendiamo ciò che costituisce e permane come la matrice fondativa delle capacità personali e civili di cui dispongono ogni individuo e le collettività locali di cui egli è parte. Ciò rende il territorio un essenziale patrimonio pubblico: ...quale che sia la formale titolarità pubblicistica o privatistica dei beni materiali che lo compongono. Il territorio non è una categoria dello spirito, ma neppure il solo persistere o il solo mutare dell'insieme dei beni e delle immagini che costituiscono la sua fisicità. Il territorio, semplicemente, è la sintesi del suo passato e del suo presente. Una sintesi data da coloro che lo vivono, qui ed oggi. In una parola, il territorio siamo "noi": come insieme di cittadini antichi e nuovi, che abitano o usano o attraversano le nostre città e i nostri borghi, le nostre colline, i nostri boschi, le nostre fabbriche e i nostri distretti, le nostre strade, le nostre ferrovie, i nostri porti, le nostre periferie e i nostri centri storici. Ma anche le nostre scuole, i nostri teatri, le nostre università, i nostri ospedali, i nostri musei, le nostre piazze, le nostre stazioni. Cittadini antichi e nuovi che conservano o innovano stili di vita. Così come antiche e nuove relazioni di comunità, di vicinato, di scambio, di solidarietà o di conflitto. E' perciò l'insieme dei modi di pensare, di credere, di nutrirsi, di colloquiare e lavorare tra chi in Toscana nasce e vive e tra chi viene da altri mondi e altri vissuti. Ma anche il nostro "muoverci" è territorio: con il quotidiano transitare dei saperi, delle merci e delle informazioni cui contribuiamo o di cui ci avvaliamo. E con le forme e le logiche con cui organizziamo il nostro lavoro e il nostro riposo.

Il territorio è, insomma, quell'intreccio di esperienze individuali e collettive che dà significato e dignità di "luoghi" agli spazi in cui mettono una qualche radice le nostre esistenze e le relazioni che le alimentano. "Luoghi" che hanno o non hanno una loro "qualità" se e in quanto ci rendano riconoscibili a noi stessi e dunque capaci di interloquire e interagire con il nostro prossimo: per vicino o lontano che sia.

Così il territorio è quel noi che consuma o costruisce o conserva o trasforma i tanti luoghi che compongono il nostro presente in vista o in nome di un qualche futuro. Così come hanno fatto coloro che ci hanno preceduto nei tanti presenti in cui hanno vissuto. E così come continueranno a farlo coloro che ci seguiranno. Poiché il territorio è un costante e inesausto lavoro di attività umane che mescola, da un lato, la materialità dei bisogni, delle domande e delle opportunità che si vogliono soddisfare mediante i beni e le risorse che il territorio offre e, dall'altro, l'immaterialità dei valori culturali, comunitari, estetici e simbolici che il territorio racchiude, nel costante divenire del suo paesaggio:...tra retaggi e trasformazioni della sua forma visibile.

E' un divenire fatto del susseguirsi al presente di visioni e concezioni del futuro: visioni di breve e lungo termine, egocentriche e altruistiche. Visioni alimentate e legittimate dalla razionalità della storia e dalle sollecitazioni individuali e collettive che la esprimono: ove agiscono i conflitti e le solidarietà, le mani visibili e invisibili del mercato e il giustapporsi del lavoro creativo e della impresa innovativa, da un lato, così come della loro rimozione nella rendita di posizione, dall'altro. Con le alleanze e le asimmetrie sociali che ne derivano insieme al confronto e alle tensioni tra vecchi e nuovi diritti e vecchi e nuovi interessi. Una razionalità storica - pertanto - che è il risultato della dialettica osmosi tra regolazione economica e regolazione politica.

*⇒ **In secondo luogo** - e per conseguenza - il territorio è per noi l'ambiente della produzione locale di ricchezza e della sua funzionalità collettiva. Ma, ad un tempo, il territorio è anche il suo motore e il suo regolatore in quanto produttore di potenzialità e condizioni; di limiti e valori da tutelare e di opportunità e vocazioni da coltivare. Ed è dal loro combinarsi che si decide una quota consistente della competitività di un sistema economico. Non tanto perché il territorio è l'ovvio contenitore di fattori produttivi e di energie aziendali, ma perché è un "luogo di accumulazione" di varietà di talenti, di culture differenziate, di gruppi e soggetti con comportamenti dettati dalle "storie" oltre che dalla "razionalità", da valori caratteristici. Quindi, è nel territorio che si accumulano le "soluzioni operative" (tecnologiche ed organizzative, ma anche finanziarie, imprenditoriali, etc.) al problema del produrre la migliore qualità, varietà e distribuzione al minor costo possibile. La via alla competitività, infatti, non è unica, né è la risultante delle sole scelte tecnologiche e delle sole migliori "pratiche" organizzative. È invece un percorso molteplice e lascia spazio a molte, e differenziate, soluzioni nei diversi territori di cui si compone il tessuto produttivo che si confronta a livello internazionale. Il territorio è in questo senso il quinto "fattore produttivo" oltre al capitale, il lavoro, la terra e l'imprenditorialità: ma è anche il tessuto connettivo della loro valorizzazione. E caratterizza, come tale, la "dotazione" dei singoli contendenti a scala globale.*

E' dunque un fattore essenziale che, non solo in maniera astratta ma in maniera fisicamente e storicamente determinata, racchiude in sé elementi importanti quali la conoscenza (come qualità, come ammontare e come dinamismo della stessa), la cultura produttiva e la rete di relazioni che si sviluppano e che si instaurano fra i diversi soggetti all'interno e fra l'interno e l'esterno del territorio.

Lo sviluppo localizzato in un determinato territorio diventa la modalità con cui si guarda al sistema produttivo a scala globale. Vanno considerati sia gli strumenti tipici del fare impresa e produrre lavoro, cioè la tecnologia, l'organizzazione, i prodotti, la finanza, la distribuzione, la ricerca etc., insieme alle "best practice" che si pongono in confronto competitivo, con successi alterni a seconda delle varie fasi che caratterizzano il contesto interno e il contesto esterno. Ma vanno altresì considerate ragioni, condizioni e modalità con cui l'impresa decide di correlarsi – ad un diverso grado di stabilità o di contingenza – con un determinato territorio, alle sue risorse, alla sua immagine, alle sue potenzialità. Oggi questa concezione non si attaglia soltanto allo sviluppo della piccola impresa e dei distretti industriali ma, a fronte di una grande impresa che ha assunto la flessibilità come chiave della sua presenza nel mercato globale (all'opposto della rigidità e dalle standardizzazioni dell'azienda fordista e dei suoi processi interni), è diventato un paradigma valido per ogni sistema di produzione, anche quello delle multinazionali e dei gruppi oligopolistici a livello mondiale. Così, la georeferenzialità (cioè il rapporto fra un fenomeno e il luogo in cui esso si manifesta) diventa centrale non solo a fini descrittivi, ma come un approccio con cui si guarda a ciò che gli umani fanno sul territorio. L'economia e i processi produttivi non sono un "qualcosa" che sta sopra alle capacità umane e ai caratteri fisici di un luogo, ma sono il risultato di un intreccio indissolubile fra l'uomo, la sua collocazione e le relazioni che da questo luogo si realizzano nel contesto locale e che da questo si diramano da e verso l'esterno. Lo sviluppo, la formazione della ricchezza e la possibilità di renderne equamente partecipe una comunità di antichi e nuovi cittadini hanno dunque radici e motivi essenziali nel territorio.

⇒ **Per riassumere.** *Il territorio toscano è l'insieme delle propensioni soggettive, dei funzionamenti collettivi, e delle tante e multiverse "capacità" individuali e sociali che esso contiene ed esprime. Per tutto questo il territorio è l'integrazione esistenziale e funzionale di almeno due "sostanze".*

La prima. Il nostro territorio è il patrimonio ambientale, paesaggistico, economico e culturale della società toscana. Ma è anche un "veicolo" essenziale con cui la nostra comunità regionale partecipa alla comunità universale dell'umanità e si integra nei suoi destini.

La seconda. E' un fattore costitutivo del capitale sociale di cui dispone l'insieme di antichi, nuovi e potenziali cittadini della nostra realtà geografica. Perciò, quale che sia la titolarità dei suoli e dei beni immobili che vi insistono, il territorio – nelle sue componenti fisiche così come in quelle culturali e funzionali – è comunque e pregiudizialmente il nostro patrimonio pubblico: che pubblicamente e a fini pubblici va custodito, mantenuto e messo in valore. E che, su questa base, va reso capace di accogliere, sostenere e armonizzare l'iniziativa e la progettualità del privato che, con il lavoro e con l'impresa, fonda sul territorio le proprie aspettative di reddito e le proprie capacità di innovazione. Perciò, piani e strategie dell'azione pubblica, da un lato, e l'intraprendere

innovativo del progetto privato, dall'altro, diventano l'endiadi essenziale cui sono affidati il valore di quel capitale sociale, la sua tutela e la sua trasmissibilità.

2 - Il governo del territorio

Governare il territorio, pertanto, è - nella nostra visione - azione pubblica, e tale per eccellenza. Un aggettivo - pubblica - da declinare in due prospettive concettuali che strettamente si tengono a vicenda.

*La **prima accezione** è che il governo pubblico del territorio è agire politico e amministrativo, che investe e permea di sé l'insieme del "far politiche" regionali e locali, e che si avvale, allo scopo, di uno strumentario molteplice ma integrato. Piani, programmi, indirizzi, normazioni e concertazioni si combinano e congegnano nelle modalità più consone a soddisfare il criterio - duplice ma mutuamente indispensabile - della legittimazione e della efficacia delle decisioni collettive. E' uno strumentario che presuppone come il governo del territorio - non solo nell'ordinamento ma nella stessa cultura amministrativa toscana - sia costituito non da gerarchie di sovra o sotto-ordinazione tra livelli regionali, provinciali e comunali, così come di comunità montana e di circondario, ma da competenze plurime e distinte che occorre armonizzare e correlare attorno a giudizi di valore condivisi e a prospettive strategiche comuni. Ciò, poiché ogni livello di governo compie scelte che hanno un impatto sul territorio e sulle sue funzionalità che vanno sempre e comunque al di là dei soli confini formali della sua giurisdizione: per cui, o il governo del territorio si basa su una capacità di visione ad ampio spettro nello spazio e nel tempo, su una formulazione di alternative consapevole delle implicazioni strutturali e non solo contingenti e su una coscienza delle responsabilità politico-amministrative che, nel governo del territorio, sempre e comunque oltrepassano sia le mura locali sia le aspettative dei rispettivi elettorati, oppure quello stesso governo del territorio degrada agevolmente nell'occasionalità della scelta. Magari legittima e convinta in sé, ma miope e dunque arbitraria nel suo significato sistemico e di lungo andare, ancorché legalmente ineccepibile. Di qui l'assunto che il governo del territorio non presuppone relazioni gerarchiche bensì intense propensioni cooperative tra i titolari di distinte responsabilità amministrative e tra diverse autorità di governo. Che debbono mantenere la specificità dei propri ruoli rappresentativi e decisionali sulla base di un denominatore comune: la consapevolezza che i beni territoriali - anche se non fossero dotati di uno specifico valore intrinseco universalmente percepito come nel caso toscano, ma a maggior ragione nella nostra terra - sono comunque beni comuni e come tali si depauperano se lasciati al solo confronto competitivo tra i particolarismi sia dell'interesse privato e delle sue visioni auto-referenziali, sia del municipalismo e delle sue illusorie autarchie.*

I beni territoriali non sono nella nostra esclusiva disponibilità. Ci vengono affidati per risponderne e trasmetterli ad ogni cittadino delle generazioni future e della comunità civile del mondo di cui esse faranno parte. In altre parole, il territorio è un combinato organico di diritti, doveri e opportunità che ci appartengono non in quanto “appannaggio” dei membri di una determinata e localizzata comunità politica, ma in quanto partecipi responsabili del consorzio umano. Per questo i Comuni nella loro individualità sia nelle loro compagini associative - così come gli altri Enti del governo locale del territorio - potranno trovare nella Regione, in questo Pit e nella sua disciplina il sostegno necessario ad esprimere l'autonomia delle proprie opzioni nel segno della migliore capacità e qualità analitica, pianificatoria e normativa sia sul versante propriamente urbanistico che sul versante dell'inquadramento strategico di cui quest'ultimo deve essere parte costitutiva. Regione, Comuni, Province, insieme alle Comunità montane e ai Circondari, è in questa duplice appartenenza del patrimonio territoriale che debbono commisurare e correlare poteri, competenze normative e amministrative e linee di azione. Al di fuori o a prescindere da questo postulato non ha senso parlare di “sostenibilità”. Che è e deve restare, invece, parola chiave per misurare la qualità delle nostre scelte di governo e dare senso e direzione al nostro impegno per l'innovazione e il dinamismo dei sistemi e delle funzioni che compongono il territorio.

Se questo è il postulato, va da sé che il governo del territorio è una sfera essenziale dell'azione politica locale e regionale, che attraversa e integra il pubblico amministrare. Nel quale è il piano pubblico che alimenta e orienta la progettualità sia privata che pubblica allo scopo della propria stessa messa in opera. Non è un settore né un comparto amministrativo e gestionale a sé stante. Così come si avvale di saperi specifici e di specifiche competenze tecniche, ma non si esaurisce in esse. Presuppone sì un'adeguata e innovativa dotazione di competenze e professionalità urbanistiche ma ne promuove la correlazione attiva con una pluralità di conoscenze, analisi e capacità di visione sociali e umanistiche. Ciò che è in gioco è il patrimonio collettivo di una comunità territoriale. Occorre che esso sia considerato il parametro stesso delle scelte pubbliche e private di accumulazione, di risparmio e di investimento di quello stesso patrimonio ai fini della e per la collettività. In altre parole, il territorio e il suo governo sono il contesto entro cui innovazione, sviluppo, luoghi e culture identitarie debbono trovare il loro equilibrio e il proprio denominatore comune. E dar vita a insiemi sociali e ambientali in cui competitività e attrattività possano conciliare le aspettative di chi costruisce e accumula esistenze, affetti e talenti. E dunque di chi sviluppa saperi, competenze, imprese, relazioni e opportunità, contribuendo e partecipando alla creazione e al godimento dei beni collettivi.

*La **seconda accezione** è il governo del territorio come mutuo riconoscimento e come reciproca coerenza tra politiche settoriali e regolazione territoriale. Nel governo del territorio, cioè, occorre correlare il dinamismo dell'iniziativa economica privata (necessaria alla redditività e alla solidità del lavoro e dell'impresa e dunque alla sostenibilità finanziaria del sistema), la funzionalità sociale*

(conseguente ad un sistema di welfare inclusivo e necessario alla capacità integrativa della comunità regionale) e la funzionalità ambientale (necessaria alla conservazione attiva del patrimonio dei beni naturali essenziali, e dei valori paesaggistici e storico-artistici della collettività): il tutto in un territorio fisico, culturale e istituzionale che non è un semplice contenitore di “fatti” ma è esso stesso un elemento “fondante e significativo” di essi.

Di qui l'esigenza di sostenere e governare i fattori territoriali dello sviluppo mediante modalità di programmazione e pianificazione che si integrino vicendevolmente entro riferimenti strategici unitari. Ove, cioè, angolazione macroeconomica e angolazioni urbanistico-ambientali costituiscano due volti di un disegno comune. E ove comune ad entrambe le prospettive è la consapevolezza delle variabili che compongono lo scenario che si vuole politicamente favorire o evitare o modificare: perché unitaria è l'intenzionalità regionale e locale che le politiche pubbliche programmate adottano a proprio comune riferimento di coerenza e di efficacia.

3 - Il Piano di indirizzo territoriale

L'innovazione testé richiamata è di metodo e di sostanza a un tempo. Si può riassumere in poche parole: collegare in modo organico e funzionale le strategie dello sviluppo regionale con le scelte di medio e lungo andare che riguardano l'insieme del patrimonio comune della nostra terra, con il Pit, il territorio e il suo governo diventano “strutturalmente” il perno del capitale sociale regionale: il contesto attivo entro cui innovazione, sviluppo, luoghi e culture, nuovi bisogni e nuove opportunità debbono trovare il loro equilibrio, il loro motore e il proprio denominatore comune.

Entrambi gli strumenti di “programmazione” - Pit e Prs - vanno letti infatti in stretta correlazione, avendo la Regione compiuto la scelta politicamente e metodologicamente strategica di costruire un nesso inscindibile e funzionale tra piani e strumenti di governo del patrimonio territoriale e ambientale della comunità regionale, da un lato, e piani e programmi di sviluppo sul versante economico, sociale e culturale, dall'altro. E' a questo fine che si è provveduto a riformulare vuoi la legge regionale sulla programmazione (l.r.49/1999 rivista dalla 61/2004) vuoi la stessa legge sul governo del territorio (appunto l.r.1/2005). E che si è statuito che gli indirizzi territoriali delineati nella prima parte del Piano di Indirizzo Territoriale - cioè le sue opzioni statutarie - «...informano in maniera vincolante la strategia territoriale del Prs». Il Pit è dunque il riferimento pianificatorio fondamentale e la sua agenda statutaria «...è il quadro complessivo programmatico nel quale si colloca il Prs». Alla sua base viene confermata e sviluppata, pertanto, una nozione di territorio come dimensione cruciale delle politiche pubbliche regionali e locali nell'insieme delle loro articolazioni propositive, previsionali e operative. E del loro stesso governo. Ciò, nella convinzione che la gestione delle risorse territoriali secondo i principi della sostenibilità ambientale e

paesaggistica sia strategica per uno sviluppo basato sulla qualità e costituisca parte non solo integrante ma costitutiva della programmazione generale e settoriale.

E' in tale prospettiva che il Pit si articola in una parte "statutaria" che costituisce l'insieme delle scelte "normative" che garantiscono la sostenibilità valoriale, ambientale e culturale delle opzioni di sviluppo del Prs. Vale a dire il rispetto per la capacità dei luoghi e dei beni collettivi che li compongono, di continuare a fornire alle singole comunità locali e regionali quelle dotazioni, quelle funzioni e quelle opportunità da cui dipende il "valore" di un luogo. La sua capacità di rendere evidenti le sue qualità storiche e moderne. Di coniugare vecchi e nuovi sensi di appartenenza. Vecchie e nuove ragioni di investimento e di insediamento. Innovazione e coesione.

Lo statuto del territorio della Regione individua i fattori che compongono la struttura del territorio. Definisce le invarianti strutturali, individua i principi e le regole cui condizionare l'utilizzazione del patrimonio territoriale. Ma non è una raccolta di divieti e di obblighi, né un catalogo di vincoli. Bensì la rappresentazione di un patrimonio comune - il territorio con le sue risorse - e lo scenario di riferimento che consente di prefigurare le scelte e i programmi per dare alla Toscana quel dinamismo attrattivo e competitivo, attento all'equità sociale e al valore dei beni ambientali e paesaggistici, di cui necessita una società che non si condanni al proprio progressivo avvizzimento. Lo statuto è dunque la fonte e il parametro etico, prima ancora che prescrittivo, di quel "senso del limite" con cui chi amministra come chi intraprende deve trattare un patrimonio tanto prezioso, quanto delicato. E di cui nessuno può avere moralmente piena ed esclusiva titolarità. Ciò non significa che lo statuto non debba annoverare proprie specifiche prescrizioni: ma vuol dire che non sta solo in esse il suo valore "normativo". Bensì anche e soprattutto negli obiettivi e nelle direttive che esso formula e che affida, per la loro efficacia, alla cooperazione tra i diversi livelli di governo del panorama istituzionale toscano.

Il Pit non solo afferma quanto desideriamo - strategicamente - "non accada" nel futuro del territorio e dei beni e dei valori che intendiamo trasferire alle generazioni future. Il Pit ha anche un'anima propulsiva. A questo fine esso supera il concetto di localizzazione territoriale e cerca di definire invece le condizioni, gli strumenti e le procedure per facilitare lo sviluppo e la qualità.

Ciò che questo Pit annovera e indica - altrettanto strategicamente - è come, quanto e perché il patrimonio territoriale possa anche venire non solo risparmiato ma anche sostenuto e orientato nei suoi dinamismi intrinseci. Cioè, di quali investimenti innovativi possano essere oggetto i beni che lo compongono per accrescerne le capacità di produrre valore per la collettività. In questa chiave il Pit ha intenti chiari e netti: alimentare le opportunità e le risorse che racchiude, nelle sue componenti materiali e immateriali, ma contrastare e prevenire, con le scelte pubbliche di oggi, il predominio delle attese di future rendite di posizione. Ciò, ben sapendo come la rendita sia fenomeno complesso e multiverso, tanto più se correlato a patrimoni urbani e paesaggistici come

quelli che contrassegnano il “fenomeno” toscano nell’immaginario internazionale. Ma sapendo anche che il suo prevalere condannerebbe la nostra Regione ad una posizione residuale nella divisione internazionale delle funzioni territoriali, imprenditoriali e del lavoro, e sancirebbe per la società toscana un lento ma ineluttabile sterilirsi della sua vitalità sociale e della creatività della sua cultura e del suo lavoro.

Per questo vogliamo finalizzare le politiche territoriali all’innovazione; salvaguardare e rafforzare il valore dell’insieme del patrimonio toscano, nelle sue colline come nelle sue pianure e nelle sue aree montane, così come nelle sue coste e in tutte le specifiche “eccellenze toscane” che lo rendono riconoscibile determinandone la qualità. Per questo intendiamo generare coesione, dinamismo e governance territoriale cooperativa tra tutti i livelli istituzionali presenti e il mondo di valori e di visioni che essi rappresentano. Ed è per la stessa ragione che il Pit attribuisce la stessa importanza alla sua componente statutaria e alla sua componente propositiva e innovativa, considerandole due pagine di uno stesso foglio. Due volti di una stessa opzione strategica.

Il Pit definisce così di quali modificazioni, trasformazioni e manutenzioni sociali, economiche e culturali - strutturali e infrastrutturali - il territorio possa essere destinatario e leva ad un tempo. Perché la rappresentazione strutturale del territorio ha una dimensione prospettica. Costituisce una guida alla Toscana della sostenibilità del futuro, e porta non a identità locali divise, quanto a una identità plurale dei molti luoghi e delle molteplici “forme”. Identità plurale che deriva dalla storia, ma anche dalla modernità, che ritrova una sua sintesi in una visione regionale unitaria. Ed è perciò che nell’approccio toscano al governo del territorio le due facce della “programmazione” - dinamica e statutaria - tendono a sovrapporsi, fino a esprimere le intenzioni di una comunità regionale riguardo alla qualità del proprio sviluppo. E indicandone anche, nel momento stesso della formulazione delle scelte, gli effetti sull’ambiente, sul paesaggio, sulla dimensione economica e sociale, sui fattori della cittadinanza.

La VAS, che forma parte integrante del Piano, produrrà risultanze da sottoporre a verifiche pubbliche e trasparenti tra i diversi livelli di governo dell’ordinamento regionale. E’ dunque, quello della valutazione, lo strumento indispensabile per dare sostanza alla governance territoriale, trasformando la sussidiarietà e l’autonomia locale, che ne sono il presupposto, in cooperazione attiva invece che in tentazioni di isolamento particolaristico o municipalistico. Infatti, solo se ogni livello di governo fa propria - sul piano politico - e accetta - in termini tecnici (cioè con strumenti adeguati di valutazione) - una semplice ma discriminante domanda: «...qual è il mio contributo al bene della mia Regione visto che da esso dipende gran parte di quello della mia comunità?», allora la governance non regredisce al mero rito negoziale del do ut des ma diventa capacità di situare problemi collettivi e opportunità territoriali nella scala ottimale a che il loro trattamento diventi efficace. O almeno più capace di mitigare le esternalità negative che sempre minacciano anche le migliori intenzioni.

E' quindi unitario lo scenario che proponiamo tra governo del territorio e politiche per lo sviluppo. Esso deve comporsi della stessa variegata complessità del dinamismo territoriale toscano. Deve saper riflettere, dunque, i molti volti e i molti paesaggi fisici, storici, culturali, economici e sociali che affollano il panorama della Toscana. Ma proprio questo panorama, nell'intreccio dei suoi filamenti strutturali, delle sue dinamiche congiunturali e degli effetti durevoli delle sue modificazioni, deve risultare ben leggibile in quello scenario: perché i processi che lo animano non sono mai confinabili entro artificiose zonizzazioni, utili talvolta ad isolare fenomeni specifici ma non a coglierne le connessioni immediate e remote. Mentre è all'insieme di questi nessi che dobbiamo porre la massima attenzione, altrimenti rischiamo di vedere i "nodi" della rete ma non i "segmenti" che la intessono. Vale a dire i fattori sociali, economici e culturali e le funzioni collettive che a quei nodi, cioè alle singole realtà locali, conferiscono una logica, un determinato grado di vitalità e di opportunità, oppure di arretratezza, e una data direzione di cambiamento, di sviluppo o di regressione.

Ebbene, quei legami, quei filamenti, appunto quei "segmenti" vanno individuati, letti e valutati nel loro insieme. Sono essi, nel loro intreccio, a rendere unitario lo scenario. E a determinarne congruità e contraddizioni. E soprattutto, a delineare moventi e leve per un "buon" governo del territorio: buono a) perché ancorato a chiari e netti giudizi di valore; b) perché deciso a perseguire obiettivi strategici parsimoniosi ma di rilevanza strutturale e di lungo andare; c) perché custode attento e duttile della coerenza e dell'efficacia delle proprie opzioni.

Se è il Pit a fornire, come è sua missione, lo scenario unitario di base per il governo regionale e locale del territorio in Toscana, significa che il Piano regionale - mediante la strumentazione che la legge dispone per sua generale applicazione - deve individuare e argomentare con chiarezza gli indirizzi di quel "governare il territorio" del quale proprio il Pit dev'essere volano e condizione. Ma quegli indirizzi acquistano senso ed efficacia, non se si esprimono in una qualche elencazione di buone intenzioni, bensì se sono funzionalmente ben correlati entro un disegno articolato e dai molti fattori: e tuttavia unitario per logica e visione. Insomma, se diventano parte costitutiva di una architettura di piano.

il Pit nelle sue scelte statutarie e strategiche

4 - Lo Statuto del Pit nelle sue componenti essenziali

4.1- Una nuova visione integrata della Toscana.

Va premesso che la visione della Toscana che il Pit assume e propone non solo al governo regionale ma anche e in specie a quello locale del territorio non è un aggregato di “zone” variamente definite in dipendenza di specifici criteri di scomposizione territoriale. E’ vero che la trama dello sviluppo regionale, differenziata per cronologia, diffusione e intensità, ha disegnato sistemi locali e aggregazioni territoriali plurimi, che si intersecano e si sovrappongono in un processo che non può mai definirsi concluso né mai conchiuso entro una connotazione territoriale univoca. Ed è altresì vero che lo strumento delle zonizzazioni, della scomposizione dell’insieme territoriale della Toscana per aree specifiche, serve a dare una visibilità “empirica” a queste formazioni ed è utile sia nel momento dell’analisi dello sviluppo sia nel momento della formulazione delle opzioni.

Le norme dello statuto del territorio riguardano l’insieme del patrimonio fisico o paesaggistico o ambientale o culturale o di qualsiasi altra natura che l’autorità regionale consideri “bene” indisponibile e da non sottoporre a trasformazioni nel medio lungo-termine. Un bene, cioè, concepito “olisticamente”. Che ha dunque valore superiore a quello delle singole parti che lo compongono e decisivo per la riconoscibilità e la qualità del vivere comune nella nostra Regione.

4.1.2. L’universo urbano della Toscana.

Per “universo urbano” della Toscana intendiamo quella densissima rete di città e centri abitati che, con diverso spessore, consistenza, grammatica costruttiva, sintassi e forma, marcano e contraddistinguono lo spazio regionale fino a disegnare un sistema organizzativo di natura policentrica di ineguagliabile valore storico, culturale ed economico nel contesto non solo europeo.

Sistema policentrico di città e centri abitati che si innesta e “diluisce”, fino a generare relazioni strutturanti e funzionali, in un territorio rurale anch’esso prodotto di un secolare processo di cognitiva umanizzazione. L’insieme di questo innesto ha prodotto non solo comuni immagini di reciproca coesistenza evolutiva, ma ha anche generato una nuova e riconoscibile forma di organizzazione spaziale fatta di sistemi territoriali locali a loro volta organizzati in “grappoli” di città e centri urbani interrelati tra loro e con lo spazio aperto circostante, secondo varie foggie di equilibrio ecologico, produttivo e paesaggistico, e che, a prescindere dalla loro dimensione, intessono relazioni, scambi e collaborazioni funzionali con l’intera società toscana. Sono connessioni di vita sociale e civile così intense e contigue da farne comunque un insieme di città che integra e offre opportunità sia a chi vi vive o lavora, sia a chi vi investe risorse o saperi. Si dice,

di norma, che una delle peculiarità del territorio toscano è il grado antico ma costante della sua diffusa antropizzazione: ebbene questa presenza umana è fatta eminentemente di relazioni urbane o periurbane. E costruisce e fa vivere, a sua volta, la Toscana come una grande e articolata città che si colloca pluralisticamente sul suo territorio secondo logiche storiche e sociali plurisecolari, nella piena riconoscibilità dei suoi centri, dei suoi borghi e del divenire e trasformarsi delle loro connotazioni funzionali, delle loro rispettive egemonie e delle loro reciproche attrattività. Una rete di città che si diffonde nel territorio, con la densità delle relazioni e dei dinamismi che legano i suoi nodi urbani, ma non “pervade” il territorio né lo fagocita nell’indistinguibilità della conurbazione amorfa. Una città di città che si affaccia sul mare e che fa di questo uno dei più importanti fattori di sviluppo sia nell’area del turismo e dell’economia marina sia in rapporto alle grandi infrastrutture logistiche e di trasporto della regione. Ma è anche una rete di città che rispetta la pienezza della dimensione rurale del territorio regionale, non solo come limite e contrasto alla banale urbanizzazione della campagna, ma come fattore stesso della qualità toscana con cui si è città. Una città di città che mette in rete le molteplici eccellenze che ogni realtà urbana racchiude in atto o in potenza, e che non ne appiattisce le virtualità sulle singole identità istituzionali.

Questo insieme di città e centri urbani è stato fino ad ora letto come un aggregato di singoli frammenti separati e poco dialoganti; ed investito – specialmente dalle politiche settoriali regionali – da azioni diversificate o territorialmente circoscritte e definite. Ha pesato in questa lettura il riferirsi agli innumerevoli confini presenti sul territorio che tracciano sia ambiti di “gravitazione coatta” (confini istituzionali e amministrativi) sia ambiti di “gravitazione naturale” (quelli della geografia economica). Tuttavia, sono proprio questi ultimi che, sopravanzando fortemente l’evoluzione dei confini politico-amministrativi, determinano nuove e più forti relazioni e movimenti che generano estese e innovative forme di territorialità. Un mutamento morfogenetico che è connaturato all’evoluzione dei processi produttivi, tecnologici e formativi che strutturano parti cospicue di territorio regionale; ed è amplificato dall’assenza di grandi poli urbani gerarchicamente ordinatori e dalla storica presenza di un’urbanizzazione “leggera” fondata sulla presenza pulviscolare di città, borghi e centri piccoli e piccolissimi.

Visto sotto il profilo insediativo, infrastrutturale e delle distribuzione delle funzioni, l’universo urbano della Toscana può essere infatti rappresentato come un ambito unitario a diverso spessore e compattezza, disteso sull’intero spazio regionale ora a “macchia” ora a “filamenti” ora a “nodi” chiaramente riconoscibili, ma con interscambi economici, sociali e culturali così stretti e strutturati, tali da far emergere una robusta interazione, una forte mobilità, e forme più o meno articolate di sinergismo cooperativo di natura policentrica.

E’ un ambito unitario, va ripetuto, contraddistinto certo da percorsi storici diversi, da contesti urbani molto eterogenei, da assetti molto variegati, da porosità estremamente articolate, ora compatte, ora rade, da diverse forme di “periferie” contrapposte a diverse “centralità”, con differenti

“spessori” e compattezze, specialmente lungo le principali direttrici territoriali vallive e costiere, e molti ambiti “radi” e “dispersi” nel resto del territorio; fortemente influenzato da politiche pubbliche e urbanistiche polari e poco dialoganti, ma comunque un ambito reticolare che si effonde nello spazio regionale pur mantenendo specifiche caratterizzazioni di luoghi, di passati, di presenti.

E’ la ricchezza di questi passati e le potenzialità di questi presenti, nonché la fitta rete di interrelazioni esistenti a richiedere oggi una visione unitaria dell’universo urbano toscano, come insieme interrelato di città, di centri e di borghi. E’ insomma una rete urbana policentrica e dinamica quella cui dobbiamo guardare quando parliamo della “città toscana”. Essa deve ancora sviluppare appieno le energie che contiene per un nuovo ed equilibrato dinamismo della società toscana. Energie che la città toscana, se assume piena consapevolezza strategica della sua natura sistemica, può abbondantemente porre in movimento nell’integrazione equilibrata delle sue componenti e nella “conservazione attiva” dei propri multiversi caratteri identitari.

4.1.3 . L’universo rurale della Toscana.

Ci riferiamo, cioè a quella varietà di campagne, dalla storia economica e sociale diversa ma anch’esse accomunate - tra territori collinari e territori di pianura - da un denso grado di “elaborazione” umana sul piano tecnico e paesaggistico. Campagne variamente “costruite” o variamente “rade” a seconda degli ambiti provinciali in cui ci muoviamo, ma strettamente connesse alle dinamiche dello sviluppo urbano. Tanto che possiamo considerarle, in gran parte del nostro territorio, una sorta di grande mondo “esterno” che avvolge e permea di sé la sfera interiore delle città, i loro tessuti urbani, gli stili di vita dei loro cittadini: per i quali, come raramente in Italia e in Europa si può osservare nella nostra epoca, “campagna” e “città” sono sempre e comunque ...a vicendevole portata di mano. Un grande mondo rurale, però, inteso anche come fattore dello sviluppo toscano, ove rafforzare le esperienze di imprenditoria agroalimentare e agrituristica ma anche di quelle rivolte alla multifunzionalità dell’impresa agro-forestale in particolare nel campo della produzione di energia, della manutenzione del territorio, dell’agricoltura sociale. Questo vale in particolare per le esperienze più innovative e coerenti all’immagine di integrità paesaggistica e di qualità specifica - e dunque non volgarizzata - dell’offerta, che ne hanno sin qui sancito il successo. E ove correlare sistemicamente quelle diverse filiere della ricerca e della produzione enogastronomica che fanno della Toscana un grande distretto di ruralità innovativa.

Va da sé che questa duplice angolazione (...l’universo urbano e l’universo rurale) è una forte semplificazione analitica della realtà di fatto. E che vi sono parti essenziali del territorio toscano, sia a fini statuari che strategici, che vanno annoverate nelle loro peculiarità. A cominciare dalla costa tirrenica (...quasi una grande città di mare) e dalla crucialità del ruolo che essa riveste, non solo per la regione, lungo i grandi assi di comunicazione nazionale ed europea. Per proseguire con la montagna, che in parte possiamo considerare fattore integrante delle campagne toscane ma

che, in misura molto importante, è un fattore territoriale con propri caratteri e proprie valenze sistemiche. E le “eccezioni” potrebbero proseguire a lungo. Tuttavia, questa stessa semplificazione permette di approntare sia la strumentazione statutaria sia quella strategica valorizzando le intime correlazioni funzionali che le molte componenti territoriali di queste due dimensioni (...le tante campagne e le tante città) alimentano tra loro e con il mondo esterno. Se volessimo un esempio parziale ma emblematico, potremmo rimarcare come Campiglia, per quanto si configuri in sé come uno specifico municipio rurale, trovi in Piombino uno “sbocco al mare” che può ridefinire la sua agenda e le sue opportunità. Così come, viceversa, è ormai più ragionevole considerare Piombino una sorta di hub per una pluralità di offerte turistiche anche rurali: il che cambia in modo significativo l’approccio strategico all’insieme della Val di Cornia. E consente visioni che integrano ma non offuscano le matrici di base dei singoli “addendi” del sistema.

Ne deriva che in sede normativa e in sede strategica parleremo di nuova qualità urbana con particolare insistenza. Ebbene lo faremo per costruire uno specifico asse di iniziative strategiche, sempre con uno stretto riferimento a questo connubio unitario città↔campagna che fa della nostra regione una realtà urbana molteplice ma omogenea proprio in quanto innervata al suo stesso patrimonio rurale.

4.2. - Il valore del patrimonio territoriale della Toscana.

Abbiamo già anticipato cosa intendiamo per “territorio”. Ne abbiamo parlato nei termini di un essenziale patrimonio pubblico ove si integrano, sul piano esistenziale e funzionale, almeno due accezioni sostantive e mutuamente correlate. Quella di territorio come patrimonio ambientale, paesaggistico, economico e culturale della società toscana. E quella del territorio quale fattore costitutivo - appunto patrimoniale - del capitale sociale di cui dispone l’insieme di antichi, nuovi e potenziali cittadini della nostra realtà regionale. Perciò, quale che sia la titolarità dei suoli, dei manufatti e dei beni paesaggistici che vi insistono, il territorio – nelle sue componenti fisiche così come in quelle culturali e funzionali – è comunque e pregiudizialmente patrimonio pubblico: che pubblicamente e a fini pubblici va custodito, mantenuto e tutelato nei fattori di qualità e riconoscibilità che racchiude e negli elementi e nei significati di “lunga durata” che contrassegnano la sua forma e la sua riconoscibilità storica e culturale. E’ solo su questa base, cioè in funzione della tutela del suo valore e nei limiti ad essa intrinseci, che il territorio va reso capace di accogliere, sostenere e armonizzare la iniziativa e la progettualità degli operatori economici che, con il lavoro e con l’impresa, fondano o promuovono sul territorio le proprie aspettative di reddito e le proprie capacità di innovazione. Perciò, va ribadito, piani e strategie dell’azione pubblica, da un lato, e l’intraprendere innovativo del progetto privato, dall’altro, debbono trovare nella

«conservazione attiva»² del patrimonio territoriale il principio e il limite regolativo della loro mutua interazione. Per quanto attiene ai beni culturali e del paesaggio toscano, va rimarcato come il “piano paesaggistico regionale” sia parte costituente dello statuto di questo Pit. Esso è stato implementato d’intesa con Ministero dei Beni Culturali, considerati gli strumenti di pianificazione territoriale di province e comuni. Nel piano sono state individuate le specifiche finalità di carattere paesaggistico di seguito riportate.

...

5 - La strategia del PIT .

Il Pit costruisce la propria agenda strategica attorno alle linee di azione che concorrono al conseguimento dei suoi obiettivi, in modo coerente e complementare alle regole di tutela e valorizzazione dettate dallo statuto riguardo a tutte le politiche e le azioni di trasformazione del territorio.

Al centro delle sue opzioni strategiche Il Pit pone il progressivo superamento dei fenomeni di rendita connessi all’utilizzo del patrimonio territoriali.

Il Pit pone in sintonia sia il proprio specifico disegno territoriale sia la costruzione di quest’ultimo con le opzioni programmatiche generali della Regione in modo che piani, programmi e linee di azione che investono il territorio, o fanno comunque leva sulle sue risorse, interagiscano con le capacità e i funzionamenti della società toscana per influenzarne il movimento, le molteplici combinazioni e l’evoluzione innovativa.

Compongono inoltre la strategia del Pit indirizzi e criteri per l’elaborazione dei progetti di territorio o progetti di paesaggio, di rilevanza regionale, finalizzati al recupero, alla valorizzazione e alla gestione di aree regionali. I progetti di territorio sono strumenti attuativi del Pit, sono basati sugli indirizzi strategici del Prs e rispondendo a esigenze di medio e lungo periodo. I progetti sono concordati, costruiti e concertati con le istanze locali sia istituzionali che economico-sociali.

La strategia del Pit si traduce in disposizioni disciplinari generali in ordine alle tematiche dell’accoglienza del sistema urbano toscano, del commercio, dell’offerta di residenza urbana, della formazione e ricerca, delle infrastrutture di trasporto e mobilità, dei porti e approdi turistici nonché in merito alla disciplina relativa alle funzioni degli aeroporti del sistema toscano.

² Secondo la formulazione originariamente proposta da R. Viviani, *Chi governa cosa*, Firenze, Alinea, 2005, p. 44, il quale rimarca che «E’ venuto il momento di chiarire cosa si intende per conservazione: per quanto si è fin qui voluto significare, la conservazione non viene identificata con la tutela, anche se le azioni di conservazione possono implicare provvedimenti di tutela, cioè funzioni protettive, difensive. La conservazione ha come attributo fondamentale la costanza: far durare invariate nel processo di evoluzione (il processo verso superiori forme culturali, sociali e economiche) determinate caratteristiche fondamentali, mantenerle in modo che non subiscano alterazioni (*constare = essere stabile*)». Ma è anche «Adattiva in quanto (azioni di) conservazione applicata a tutti gli elementi costitutivi (delle risorse), nel processo di evoluzione (*ex-volvere = volgere ad altro uso*). Dello stesso Autore cfr. anche *Una questione di cultura*, relazione al Convegno promosso da Regione Toscana e Inu, su “La buona urbanistica. Verso il Pit”, Capalbio, 15 settembre 2005.

L'intento generale - che designa la filosofia del Piano di indirizzo territoriale e la sua stessa carica innovativa - è di fare del governo del territorio una leva essenziale, a scala regionale e locale, di superamento e rimozione delle logiche e delle attese di rendita di posizione. Cioè dei fattori che distorcono e rendono insostenibile sul piano ambientale e paesaggistico ma anche su quello delle implicazioni economiche e sociali di lungo andare, ciò che sovente si autodefinisce "sviluppo" ma che è solo e semplice resa agli appetiti più miopi e contingenti - privati o pubblici che siano - e che minacciano i beni, le risorse e i valori del patrimonio comune. Appetiti e attese che produrranno sì i loro effetti nel futuro ma che vengono assecondati o addirittura stimolati con scelte pubbliche adottate nel presente. Queste ultime, se e in quanto vengano assunte, testimoniano una evidente carenza di visione politico-amministrativa che non sia l'«occasione» o l'«urgenza» dell'investimento o dell'introito contingente, e la sostanziale subordinazione del pubblico pianificare e regolare al singolo progetto privato e alle aspettative di mera speculazione immobiliare che racchiude. E dunque la negazione di quella nozione di governo del territorio che abbiamo assunto a base di questo Piano e che sta a fondamento dell'ordinamento toscano.

5.1 Reddito versus rendita: il filo rosso delle strategie del Piano

Il Piano individua nella contrapposizione alla rendita il "filo rosso" del proprio ragionamento strategico. Sta proprio in una forte capacità di incidenza sulle complesse relazioni tra formazione e realizzazione della rendita e creazione di valore aggiunto, la chiave della complementarità fra pianificazione territoriale e programmazione dello sviluppo.

Nell'ottica del Piano e del governo del territorio che esso vuole promuovere nell'insieme della realtà regionale, si tratta di superare il predominio del presente nelle scelte concernenti le risorse territoriali, di proiettare valori fondanti di una comunità oltre le decisioni e le scelte dell'oggi, e di valutarne sempre e comunque gli effetti di lungo periodo. Se ci si limita a realizzare le spinte provenienti dal presente senza pensarle nel lungo andare si fa prevalere il rendimento politico, economico, finanziario dell'oggi a danno di qualunque futuro che possa venir nutrito dal piano, dal programma, e dalle aspettative costruite intorno all'investimento nel medio e lungo periodo.

Uno degli indicatori più efficaci del prevalere dell'immediato e del presente rispetto alla capacità di immaginazione del futuro è, per l'appunto, il primato della realizzazione della rendita rispetto all'investimento che crea lavoro e profitto. La rendita deriva dalle condizioni di non riproducibilità, nel passato e nel presente, dell'offerta rispetto alle dinamiche della domanda; deriva da un'attesa di un valore crescente del capitale indipendentemente dal reddito produttivo che se ne può trarre, e

consegue alla capacità di monetizzare il trasferimento di valore dalla produzione di valore aggiunto alla rendita di posizione.

La rendita si realizza, quindi, nel presente, ma trova le sue radici nelle scelte effettuate nel passato, nei loro effetti sulle condizioni dell'offerta e sulle aspettative future circa le loro ulteriori modifiche.

La sua visibilità nel presente deriva da un processo di formazione nel tempo, spesso determinato dai vincoli nell'uso delle risorse posizionali, quando sono oggetto di una crescente domanda.

Essa esprime, quindi, anche un'attribuzione di valore positivo e incrementale a tali risorse, certificandone la qualità raggiunta presso un potenziale e dinamico mercato di riferimento. Infatti, qualificare un territorio, un paesaggio, un ambiente, conferendogli pregio e riconoscibilità comparativa, quando esso è difficilmente riproducibile, determina - di per sé - le condizioni per l'avvio di un processo di formazione della rendita. L'apertura di spazi alla sua realizzazione si determina con la immissione di un patrimonio territoriale di pregio all'interno di un circuito di mercato, favorendone l'incontro con la domanda potenziale mediante l'eliminazione di quegli stessi vincoli che sono stati alla base della formazione del suo stesso valore patrimoniale nel corso del tempo.

E' un processo che risulta favorito nelle situazioni di scarsa crescita e nelle aspettative di un modesto dinamismo del sistema economico per il futuro: di qui un basso livello di propensione al rischio nell'investimento produttivo. Ed è un processo che sposta, perciò, la liquidità, frutto dell'accumulazione prodotta dallo sviluppo passato e di quella ipotizzata per il futuro attraverso il ricorso al mutuo e/o attratta dall'esterno, anche con specifici interventi di marketing territoriale, verso la ricerca della realizzazione della rendita. Questa si compie attraverso la monetizzazione dell'uso del territorio e contribuisce, nel suo stesso prodursi, ad alimentare ulteriori aspettative di rapida monetizzazione del patrimonio territoriale: secondo un ciclo di profezie autoavverantisi.

La rendita agisce, quindi, come catalizzatore del capitale verso determinati luoghi e impieghi, e sottrae potenziali risorse ad altri luoghi e impieghi, trasferendo ricchezza prodotta altrove o accumulatasi nel risparmio pregresso. E' pur vero che attorno al capitale attratto dalla rendita si vengono a creare circuiti locali di attivazione economica (costruzioni, manutenzioni, servizi, intermediazioni finanziarie, assicurative, immobiliari, attività connesse all'uso del bene capitale rivalutato, ricettività, servizi, ecc..) che si concentrano nell'uso del territorio e nelle attività di valorizzazione del capitale. Ma è anche vero, nello stesso tempo, che con la rendita si attua uno spiazzamento rispetto ad altre attività che risentono negativamente della spinta verso l'alto dei rendimenti del capitale, quando questo è richiesto necessariamente come fattore di produzione del reddito. La rendita, quindi, può anche innestare processi di creazione di reddito ma li finalizza e li condiziona alla sua realizzazione, e cambia con ciò le convenienze relative rispetto a scelte strategiche diversamente orientate nell'ambito della programmazione dello sviluppo.

In sintesi, intorno alla rendita, espressione monetizzata della qualità dell'offerta di una risorsa scarsamente rinnovabile rispetto ad una domanda, anch'essa di qualità crescente, si ridefiniscono anche le attività economiche in grado di concorrere alla formazione del reddito, determinando una significativa riconversione della struttura economica e sociale del territorio, dell'ambiente locale, delle attività produttive, della stessa composizione sociale della comunità. All'aumento della ricchezza, indotta dalla rendita e dalle attività connesse, non corrisponde un aumento proporzionale nella formazione del reddito e dell'occupazione nelle direzioni desiderate e indicate dalle scelte programmate. La società si trova ad essere sovracapitalizzata, in termini di valore, rispetto alla sua capacità di creare valore aggiunto e vengono in tal modo alimentate attività connesse più alla ricchezza che al reddito prodotto.

Non sorprende, allora, la correlazione fra la lunga fase di stagnazione dello sviluppo e il massimo livello raggiunto dalla rendita di posizione finanziaria e immobiliare, insieme alla crescita dei profitti delle aziende di intermediazione creditizia, mobiliare e immobiliare e dei servizi connessi.

Le tensioni indotte dalla rendita indeboliscono il potere di indirizzo e di controllo nell'uso del territorio, stretto fra la resistenza nel perseguire l'obiettivo della conservazione attiva del suo valore intrinseco a costo di una sua non valorizzazione di mercato, e la tentazione di una sua immediata "finanziarizzazione" che si esprime - nel presente - col trasformare la rendita potenziale nella sua realizzazione. Vale a dire mediante lo scambio sul mercato fra aspettative speculative e la liquidità che ad esse si rivolge: da cui derivano certo, va ribadito, anche opportunità di valorizzazione economica ma che sono dirette, però, solo al reddito direttamente o indirettamente connesso al processo di valorizzazione monetaria indotto dalla rendita. La quale stimola interventi sul territorio che, di fatto, rimodellano anche le scelte programmatiche dello sviluppo nel medio e lungo termine, poiché tracciano le direttrici del processo di formazione del reddito e dell'occupazione che ne conseguono ancorandole alla realizzazione della rendita, dopo avere determinato i fattori della sua formazione.

Sta qui quell'effetto di "concorrenza sleale" - con il quale si suole connotare la funzionalità sistemica della rendita - rispetto alla produzione di ricchezza reale: che è istanza strategica di questo Piano nel suo raccordo con le priorità indicate dalla più generale programmazione regionale dello sviluppo e dalle scelte delle programmazioni settoriali. Infatti, la realizzazione della rendita attraverso la "liberazione" delle pressioni sul territorio muta la direzione delle convenienze economiche anche e proprio all'interno dell'investimento produttivo e, quindi, nella formazione del reddito. Inoltre, e per conseguenza, la centralità della rendita a detrimento degli impieghi del capitale nella produzione di valore aggiunto ne determina, sovente, una più bassa dinamica, una più precaria produttività di lavoro, insieme ad una carente qualificazione complessiva. Per cui uno sviluppo orientato a valorizzare nel presente le ricchezze interessate a fruire di bolle speculative contingenti, è comunque in sé fragile:

incapace di conferire solidità a reddito e occupazione nel medio e lungo periodo, poiché sempre esposto al prospettarsi di scenari in cui le aspettative di ulteriori crescite della rendita possono ridursi o addirittura azzerarsi per processi di saturazione delle attese connesse alla qualità territoriale e alla sua appetibilità. Alla base di questi fenomeni c'è di sicuro un complicato paradosso, con cui la messa in opera di questo Pit, e il governo del territorio che esso vuole alimentare in sintonia col Programma regionale di sviluppo, sono chiamati a misurarsi. Vale a dire, il fatto che le posizioni e le aspettative di rendita si realizzano anche per effetto di una forte immagine di qualità del territorio e del suo ambiente, quale sin qui, complessivamente, è stata costruita e ben difesa. Un'immagine di qualità che l'indicatore della rendita mette in luce e "porta" sul mercato. Ed è un paradosso tanto notorio quanto sfidante perché impone al governo del territorio la capacità di riorientare le aspettative sulle destinazioni di risorse scarsamente rinnovabili quali sono - e per eccellenza - quelle affidate alla sua responsabilità. Che è come dire, un governo del territorio che non si limita ad amministrare l'esistente con l'insieme di attese e opportunità congiunturali che esso sottende, ma che sa innestare e argomentare le sue scelte sulla base di un grande progetto per il lungo andare di innovazione e coesione sociale e territoriale. Questo Piano, nei processi attuativi e innovativi che vuole innescare, vuole esprimere un simile spessore prospettico, ed essere l'interprete di un momento alto di progettualità sociale e territoriale, così da spostare potenziali risorse dalla rendita alla creazione di valore aggiunto, e indirizzare l'investimento dalla ricerca della realizzazione del massimo rendimento speculativo alla scommessa sullo sviluppo futuro, e persino a indirizzare la stessa rendita verso obiettivi strategici individuati pubblicamente e a trarne possibili risorse.

La principale scelta di fondo è come utilizzare e dove indirizzare le risorse endogene di una comunità, di un territorio. Se, come abbiamo sottolineato, la rendita potenziale è un indicatore della qualità e della attrattività del patrimonio territoriale, vogliamo non restarne dipendenti nelle politiche di valorizzazione ai fini dello sviluppo. Si tratta, in particolare, di disancorare i governi territoriali dai vincoli della finanza pubblica locale, che è troppo dipendente dai possibili vantaggi derivanti, nel breve periodo, dalla realizzazione della rendita stessa. Sta qui la vera sfida di un governo del territorio che si fa attore dello sviluppo futuro, e che individua in ciò il terreno nel quale anche la rendita prodotta dalla tutela e dalla qualità di un ambiente viene indirizzata a sostenere uno sviluppo di qualità dell'insieme delle risorse endogene, secondo le scelte che quel territorio e quella comunità di riferimento si danno. E che questo Piano vuole stimolare e orientare allo scopo.

Da qui, ancora una volta, lo stretto legame fra Piano di indirizzo territoriale e Programma regionale di sviluppo: la cui complementarità è la chiave di volta per innestare la qualità, la sostenibilità e la solidità dello sviluppo sulle scelte territoriali e coordinare queste ultime sulle strategie di medio e lungo periodo.

5.2. - Integrare e qualificare la Toscana come “città policentrica”.

Abbiamo già rimarcato come alla base del Pit si situi una visione della Toscana come città policentrica e dinamicamente reticolare ma permanente nella riconoscibilità dei centri e dei nodi urbani che la costituiscono. E' in coerenza con tale concezione del territorio regionale, osservato come un tessuto urbano e periurbano integrato, ove borghi e città sono fonti reciproche di identità e funzionalità, di risorse e limitazioni, di oneri e opportunità, di innovazioni e dinamismi, di esternalità che ostacolano e di esternalità che aiutano ...che parliamo della “città toscana”³.

Ma cosa significa per una Regione pensarsi come “città”? E a che scopo?

La Toscana non annovera grandi città. Alcune sono tra le più famose del mondo. Altre includono eccellenze culturali o imprenditoriali o spiccate capacità di ricerca o di alta innovazione produttiva o formativa. Altre ancora vantano cospicui patrimoni paesaggistici o antiche e consolidate vocazioni turistiche. Altre hanno ruoli, funzioni e collocazioni geografiche tali da configurarle come nodi di connessione tra la Toscana e il resto del mondo. Ma tutta questa varietà e una simile differenziata ricchezza di “talenti” non assicura a nessuna di esse una forte e competitiva collocazione funzionale nello scenario globale del confronto, della collaborazione e della competizione tra le maggiori realtà urbane e metropolitane del mondo. Ciascuna delle città toscane ha sì saputo definirsi una propria “nicchia”, in taluni casi anche di eccellenza, e le più dinamiche hanno anche saputo “pensare globale”⁴. Ma, singolarmente considerate, restano prive di quella “massa critica” che le può accreditare al di fuori delle retrovie o delle seconde schiere del panorama urbano internazionale e della distribuzione internazionale delle energie, delle risorse e degli stimoli per crescere e migliorarsi nel nome dell’innovazione e della qualità urbana. Né - da sole - possono proporsi quel ruolo di traino o di motore dello sviluppo regionale che è comunque condizione del loro stesso dinamismo e della loro stessa solidità economica in quanto città. Per queste ragioni l’dea della Toscana come una città policentrica non è solo il risultato di una pacifica constatazione ma è anche un’idea-forza del Pit. La convinzione di una nuova configurazione dell’insieme del territorio regionale. Ove la storia del suo policentrismo è anche la chiave della sua contemporaneità e del suo futuro. E’ ciò che descrive la Toscana come una società urbana: che va resa capace di funzionare bene, di produrre nel presente nuova memoria e non solo di vivere e di lucrare la rendita di quella del passato. E di proporsi come un’area di integrazione policentrica che consenta alla Toscana di superare i limiti dimensionali che in un confronto europeo e nazionale la

³ E come non rammentare l’insegnamento di Fernand Braudel quando ci ricorda che «...ogni città è fatta così di movimenti che essa inghiotte, ferma a proprio vantaggio, poi rilancia» ? (così F. Braudel, *Civiltà e imperi del Mediterraneo nell’età di Filippo II*, Torino, Einaudi, 1999, vol. I°, p. 330).

⁴ Per prendere a prestito il titolo del volume di L. Sertorio, *Vivere in nicchia, pensare globale*, Torino, Bollati Boringhieri, 2005.

penalizzano. Neppure Firenze, a differenza di Bologna, Napoli e Torino - ad esempio - ha da sola i requisiti previsti dagli standard europei per qualificarsi come Mega-Metropolitan European Growth Area. Né da sola ma unicamente se si pone come parte saliente di un'agenda regionale integrata, può dotarsi delle capacità di visione e progettazione atte a proiettarla in uno scenario di politiche infrastrutturali e di opportunità di sviluppo transregionali e internazionali. Perché simili condizioni si realizzino è necessario quindi che si producano simultaneamente una dotazione di funzioni forti che connotino la "città toscana" e l'attivazione di relazioni forti fra le sue parti.

Ma una regione che si pensa come città di è una regione che contrasta con nettezza i processi di conurbazione e che stimola e orienta le scelte delle amministrazioni locali a tale fine. La Toscana è infatti terra di "capoluoghi", a prescindere dalla loro dimensione demografica e economica. E' la storia che ha configurato le città come tali, sia nello stretto senso della funzione di capitali (Firenze, Siena, Lucca), sia nel senso dei ruoli (Livorno portuale, Pisa e gli studi), sia ancora per la connessione a specifici tornanti storici (Volterra, Montepulciano, Cortona,). Sono, le nostre, città il cui "rango" si incardina nella compresenza spaziale e funzionale di molteplici e pregiate attività economiche, sociali e culturali all'interno di un loro nucleo storico che appare consolidato e riscontrabile anche nei piccoli centri. In ciò la Regione riconosce un carattere fondativo del suo patrimonio territoriale comune: appunto, del suo essere e proporsi come città di città. E proprio perché riconosce il valore essenziale di un simile carattere originario la Regione intende attivamente custodirlo e conservarlo, per renderlo un carattere stabile e duraturo anche nella modernità, un tratto indelebile nel futuro del territorio toscano e nel suo paesaggio fisico e sociale.

Di qui l'impegno che deve qualificare la pianificazione territoriale a contrastare i processi di saldatura interurbana e di urbanizzazione pervasiva delle campagne e dei territori aperti, tutelandone e consolidandone le specificità ambientali e paesaggistiche, insieme alla rete di "corridoi ecologici" che le caratterizzano nella varietà della loro ricchezza e vitalità vegetazionale e faunistica. E di qui, ad un tempo, la necessità di un impegno contestuale contro la banalizzazione delle centralità urbane e la dispersione "periferica" della loro riconoscibilità e capacità di offrire integrazione e innovazione sociale e culturale. Le città toscane debbono, in una parola, rimanere tali, ponendosi vicendevolmente in movimento e in connessione ma senza reciprocamente "de-centrarsi". A fronte dei processi socio-economici che in questa fase storica investono il nostro territorio ed in specie le sue aree economicamente più dinamiche, è una sfida estremamente ardua.

Gli orientamenti per la definizione degli obiettivi per la città toscana sono:

1. *Tutelare il valore durevole e costitutivo delle rispettive "centralità" urbane: centralità intese come corrispondenza fisica e simbolica tra la centralità spaziale e storica dei luoghi e le funzioni di rilevanza identitaria che essi rivestono per la collettività;*

-
2. Conferire alla *mobilità urbana* modalità plurime, affidabili ed efficaci così da garantire la piena accessibilità alle parti e alle funzioni che connotano le aree centrali - storiche e moderne - dei loro contesti urbani, evitando che mobilità e accessi diventino argomenti a sostegno di soluzioni banali di decentramento e dunque di depauperamento sociale, culturale, economico e civile di quelle stesse parti e di quelle stesse funzioni;
 3. Mantenere le funzioni socialmente e culturalmente pubbliche negli edifici, nei complessi architettonici e urbani, nelle aree di rilevanza storico-architettonica e nel patrimonio immobiliare che con una titolarità e funzionalità pubblica hanno storicamente coinciso. Occorre, in particolare, evitare che interventi di rigenerazione fisica e funzionale che riguardino immobili di pubblico rilievo per il significato storico o simbolico, culturale o funzionale che rivestono per la comunità urbana comportino mutamenti alla loro funzionalità pubblica;
 4. Consolidare, ripristinare e incrementare lo spazio pubblico che caratterizza i territori comunali e che li identifica fisicamente come luoghi di cittadinanza e di integrazione civile. Uno spazio pubblico inteso nella sua configurazione sistemica, dunque come spazio sia costruito che non costruito; come spazio che combina e integra "pietra" e "verde" e che assume - e vede riconosciuto come tale - il proprio valore fondativo dello statuto della "città". Uno spazio in cui si correlino centralità; multidimensionalità; significatività formale intrinseca e ruolo morfogenetico rispetto all'insieme del contesto urbano; connessione visibile, funzionale, e ambientale con il contesto paesaggistico prossimo e con le risorse e le reti ecologiche che lo caratterizzano. Uno spazio costituito, pertanto, da una gamma di attributi identitari e di buone pratiche amministrative (a cominciare da quelle pianificatorie) che configuri la città come un insieme organico e dinamico di luoghi attrattivi e preordinati all'esercizio di una pluralità di pratiche di cittadinanza, di esperienza civile e religiosa, di relazioni sociali ed economiche, di stimolo e sostegno a una fertile convivenza pluralistica e interculturale. E come un corpo vivo e salubre, che sa studiare, programmare e sperimentare, con appropriate pratiche amministrative e partecipative, le condizioni ambientali ed estetiche - dunque paesaggistiche e architettoniche, energetiche e climatiche - della propria integrità fisica e sociale.

E' sulla base di questo postulato che attiene alle sue singole componenti urbane, che consideriamo la Toscana come una città policentrica. Un'idea che è la ragione e lo scopo per una specifica alleanza "federativa" tra Regione ed Enti locali. In essa occorre che ciascuno, a prescindere dagli assetti, dalle competenze e dalle prerogative ordinamentali, investa le risorse e le capacità di cui dispone o che può mobilitare e attrarre a favore della "città comune" e contribuisca, con appropriate scelte di merito, al coordinamento degli obiettivi e delle linee di azione a ciò necessari. E per la stessa ragione è da accogliersi con il massimo di attenzione e di

favore ogni tentativo che il legislatore nazionale intenda compiere verso l'irrobustimento istituzionale delle capacità integrate di governance territoriale e del coordinamento intergovernativo delle politiche locali. A cominciare da un "ripristinato" attuativo dell'istituto della «città metropolitana».

Parte integrante di questo primo intento e condizione del suo perseguimento è improntare le scelte di governo del sistema insediativo e infrastrutturale regionale a quella flessibilità che il costante e autonomo dinamismo delle domande, dei bisogni e delle opportunità insoddisfatte crea e alimenta nell'universo urbano. La flessibilità, con riferimento al territorio, significa affermare, nei limiti del ragionevole e delle opzioni statutarie di invarianza, il concetto di reversibilità nell'uso (il riuso delle aree produttive) e di rotazione degli utilizzatori (l'affitto come alternativa alla proprietà della casa ...). Se il territorio è una risorsa scarsa che deve misurarsi con una domanda che cambia sempre più rapidamente, l'esigenza di risposte mobili e flessibili (che il territorio non possiede come caratteristica "naturale") deve essere garantita facendo funzionare i meccanismi della concorrenza nel rispetto di un'adeguata proporzione fra spazi e funzioni destinati alle attività "aperte al mercato" e quelli destinati al fabbisogno locale e pubblico, e quindi protetti⁵.

Di qui la scelta della Regione che perseguirà e promuoverà, in accordo con gli Enti locali, una serie di obiettivi specifici che danno corpo e sostanza all'intento di integrare e qualificare la Toscana come "città policentrica". Tra questi è bene qui rimarcare i seguenti.

5.2.1. L'accoglienza mediante moderne e dinamiche modalità dell'offerta di residenza urbana.

Cioè: una nuova disponibilità di case in affitto. Con una corposa attivazione di housing sociale che sia funzionale alle esigenze dei cittadini - autoctoni e nuovi - ma anche dei molteplici "utilizzatori" delle risorse della città toscana di poter cogliere e alimentare le opportunità del dinamismo economico che il sistema produttivo e formativo deve creare. E a cui occorre contribuire con un grado adeguato di "movimentazione" del territorio toscano a cominciare dalla facilità di cambiare residenza al suo interno. Uno degli ostacoli maggiori alla dinamica innovativa della società e del territorio toscano sta infatti nel mercato immobiliare della casa. Un mercato ingessato dalla identificazione concettuale - tale sul piano culturale e politico - tra casa, in quanto proprietà privata della medesima, e sicurezza del futuro. Sappiamo che si tratta di un binomio storico e molto italiano. Che in Toscana si avvicina alla soglia del 90% di residenti che abitano in case di propria

5

La flessibilità può essere intesa in accezioni diverse: quella di impieghi alternativi, quella di impieghi uguali operati da soggetti diversi e quella del miglioramento della fruibilità attraverso la maggiore mobilità degli utenti. La prima possibilità (impieghi alternativi) dovrebbe essere agevolata riducendo al minimo i costi operativi e di transazione per usi alternativi degli stessi spazi ma acquisendo simultaneamente la rendita derivante dal cambio di destinazione funzionale attraverso una specifica socializzazione dei benefici. Nel secondo caso (turnover degli utilizzatori) si dovrebbe favorire ogni possibilità di rapida sostituzione di utenti per evitare che la flessibilità del sistema economico - che richiede la mobilità delle persone e delle imprese - provochi effetti negativi sull'ambiente (pendolarismo, traffico, urbanizzazione pervasiva del territorio e del suo patrimonio rurale e costiero) che possono essere evitati se, ad esempio, si favorisce l'affitto o il riuso degli spazi produttivi inutilizzati. Nel terzo caso, in presenza di rigidità localizzativa dell'offerta, si deve rendere più agevole e meno costosa la mobilità.

proprietà e che ha caratterizzato una colossale e plurigenerazionale destinazione del risparmio dei toscani all'indebitamento presso il sistema bancario in funzione di questa forma di accumulazione familiare. Ne è derivato un assetto del rapporto tra risparmio privato e sistema produttivo che non ha agevolato la vitalità del sistema economico e ha reso la rendita immobiliare e le sue aspettative di redditività nel medio lungo andare un fenomeno di massa. Questo, com'è notorio, ha investito profondamente anche il mondo delle piccole e medie imprese che hanno fondato la loro patrimonializzazione sul "mattoncino" e che nel "mattoncino" hanno sovente - sub specie "differenziazione" - individuato lo sbocco della redditività d'impresa o delle opzioni anticicliche. In ogni caso è un circuito che svolge oggi un ruolo pesantemente frenante per una società che voglia ritrovare fattori di crescita e dinamismo sociale. Dei quali è condizione ineludibile lo "sblocco" del vincolo rappresentato dalla «...casa in proprietà». Si tratta di definire, elaborare e concordare su una adeguata scala "interurbana" una pluralità di misure, di programmi e di investimenti. In questa prospettiva sono da vedersi con favore ogni iniziativa e le molteplici tipologie di intervento elaborabili allo scopo, tra cui ad esempio anche quella proposta dal Piano strutturale adottato dal comune di Firenze, insieme alle molte altre possibili, che perseguano un simile intento strategico. E a cui la stessa Regione sta appunto dedicando la formulazione e la messa in opera di un programma specifico alla propria scala, che rappresenta una delle dimensioni attuative più importanti del Pit e che come tale costituirà oggetto di particolare attenzione in sede di periodico aggiornamento del Piano.

E' infatti certo che quella che, per brevità, possiamo designare come questione dello housing sociale e che corrisponde ad un'offerta importante e mirata di alloggi in regime di affitto, sarà al centro dell'agenda regionale e della messa in opera di questo Piano. Con un'avvertenza che è bene già qui anticipare con nettezza. Parliamo certamente di interventi orientati al recupero residenziale del disagio o della marginalità sociale. Ma parliamo anche di una politica pubblica di respiro regionale e di lungo periodo che, proprio come modalità generale - "...molte case ma in affitto" - vuol consentire a giovani, a cittadini italiani e stranieri e a chiunque voglia costruirsi o cogliere nuove opportunità di studio, di lavoro, d'impresa, di poterlo fare in virtù del solo valore che attribuisce a quella stessa opportunità di crescita, non in dipendenza delle vischiose e onerose capacità - proprie o indotte - di indebitarsi per comprarsi o rivendersi una casa. Né soggiacendo comunque alle logiche più brutalmente "estrattive" che contrassegnano ampie fasce del mercato vigente delle locazioni (e che, per certi ambiti urbani e specifici segmenti di utenza, si traduce in una vera estorsione speculativa). Di qui anche la possibilità di "rimovimentare" logiche e aspettative del risparmio e degli investimenti privati, oltre ad una riqualificazione funzionale e culturale del bene casa e delle aree ad esso destinabili. E di qui, ancora, una revisione degli orizzonti strategici che amministrazioni locali e operatori evoluti del settore possono formulare a tal proposito e di conseguenza.

5.2.2. – *L'accoglienza organizzata e di qualità per l'alta formazione e la ricerca.*

La capacità di accoglienza è volano dell'attrattività del nostro sistema territoriale. E l'attrattività è a sua volta una componente essenziale della competitività di quello stesso sistema. Una dimensione di grande rilevanza e visibilità internazionale di detta attrattività è la capacità di sostenere il sistema toscano della ricerca e della formazione nelle sue attività di internazionalizzazione e di scambio con il resto del mondo. In questa chiave, saper accogliere in modo congruo e dinamico studenti e studiosi stranieri che vogliono compiere un'esperienza formativa o di ricerca nel sistema universitario toscano e nella pluralità della sua offerta scientifica è il volto non solo di una politica innovativa della residenza - nel senso sopra richiamato a proposito del mercato urbano dell'abitazione - ma anche e proprio di una politica, ancorché infrastrutturale, della ricerca e dell'alta formazione orientate alla competitività del sistema toscano nel suo insieme oltre che di quello propriamente universitario. In questa prospettiva occorre immaginare apposite convenzioni tra Comuni, Regione, Atenei toscani e rispettive Aziende per il diritto allo studio al fine di costruire e far funzionare, secondo gli standards internazionali più elevati, una serie di opportunità insediative in grado di attrarre e di accogliere sia quanti sono interessati a svolgere specifiche esperienze formative e di ricerca innovativa che le nostre Università stiano sviluppando, così come quegli studenti e quegli studiosi interessati alla frequentazione scientifica e formativa del patrimonio storico-artistico dell'Occidente situato in Toscana.

5.2.3. - *La mobilità intra e inter-regionale.*

Si tratta di perseguire la messa in opera - mediante la definizione concordata dei Pum - del Piano regionale per la mobilità e per la logistica al fine di "rimettere in moto" la "città" regionale e stimolarne le opportunità rendendo agevole il muoversi tra i suoi centri e le sue attività secondo parametri di efficacia e di sostenibilità - sul piano ambientale, economico e organizzativo - così da rendere pienamente agibili per persone, merci e informazioni l'accesso e l'attraversamento della Toscana e l'insieme delle sue connessioni col resto d'Italia, d'Europa e del mondo. Ciò significa l'attivazione e, a seconda degli stadi di attuazione, il consolidamento di opzioni concernenti operazioni strategiche per la Toscana quali descritte nel «Quadro strategico regionale» - parte integrante di questo Piano -. Si tratta, in particolare, del sistema ferroviario toscano, che - mediante la piena realizzazione degli investimenti nell'alta capacità - potrà configurarsi come una delle più importanti reti metropolitane di scala regionale in Europa; del sistema portuale toscano e della sua rete logistica a partire dalla sua configurazione costiera secondo le previsioni del master plan dei porti; del compimento della modernizzazione e dello sviluppo del sistema stradale e autostradale regionale; dell'integrazione del sistema aeroportuale regionale, sempre secondo le previsioni del relativo master plan;

5.2.4. - La qualità della e nella “città toscana”.

E' un obiettivo che richiede la definizione di standard omogenei per la qualità della cittadinanza urbana su scala regionale. Questa qualità non può tuttavia solo basarsi sul postulato dei buoni ed efficaci servizi alle persone e alle imprese. Che è condizione essenziale, sfidante e primaria ai fini dell'attrattività e della competitività per la città toscana. Ma non più sufficiente. Occorre infatti assumere piena consapevolezza che l'umanità gioca il suo futuro attorno alle capacità innovative e trainanti delle città che più sanno attrarre le intelligenze, le energie, gli stili di vita e le opportunità di azione per chi vuole sviluppare la propria creatività. Cioè, per scienziati, imprenditori, musicisti, architetti, designer, ingegneri, stilisti, avvocati, scrittori o cuochi che siano. Ma anche per quei cittadini che, senza specifiche formazioni o missioni professionali, vogliono comunque liberamente sviluppare propri talenti, proprie passioni, proprie libere esperienze di relazione e comunicazione. La creatività urbana, laddove si manifesta e accumula, conferisce potere attrattivo e capacità competitive alle città nelle quali si possano dispiegare peculiari abilità professionali e spiccate esigenze culturali ed esistenziali. Sono cioè più attrattive quelle città che ne incrementano e pongono in valore il gusto di innovare i modi in cui si trattano problemi complessi od opportunità inattese. Quelle città che sanno connettere e intersecare una cultura storica e ambientale, una qualità civica diffusa, dei valori estetici presidiati e dei beni collettivi che possono rendere una città un luogo unico e identico solo a se stesso. Alla base di un simile assunto, c'è una precisa constatazione empirica. Non sono soltanto le persone a muoversi in cerca di “opportunità” che producano ricchezza, ma sono sempre più le “opportunità” - quali che ne siano i contenuti, il formato e la ragione imprenditoriali - che si muovono in cerca di luoghi ricchi delle migliori intelligenze creative. E le città del mondo che più si sono organizzate per attrarre e sviluppare capacità e fantasie creative sono i luoghi che guidano la globalizzazione o che sono comunque partecipi delle sue dinamiche senza limitarsi a subirne le conseguenze. Sono appunto “luoghi” della creatività: a) perché sanno attrarre talenti creativi formando e stimolando una propria dotazione autoctona di creatività nei campi più disparati (dalla medicina, all'architettura, alla moda, ai servizi, al loisir, ecc.); b) perché sostengono e applicano tecnologie che favoriscono tutti i giorni nuove aree di esplorazione e sperimentazione; c) perché fanno delle diversità culturali, etniche e linguistiche il volano di uno scambio continuo di esperienze, di visioni plurali, di opportunità di cooperazione innovativa; d) perché favoriscono e strutturano la possibilità degli individui di stare in connessione permanente con la creatività altrui, sia sul piano tecnologico sia, soprattutto, con spazi e opportunità per la mutua curiosità e la libera e reciproca informazione. E che sanno rimuovere le rendite accademiche e professionali che, insieme a quelle territoriali e funzionali, vi si oppongono.

Nel suo insieme urbano e rurale, la “città toscana” deve stimolare la propria creatività nella ricerca di una qualità che investa la totalità delle sue componenti territoriali e insediative. Adottando, per queste ultime, stili edificatori, manutentivi e abitativi caratterizzati da una specifica

attenzione ai fattori e alle implicazioni ambientali, e in particolare a quelli connessi all'uso e al trattamento dell'energia, dell'acqua e dei rifiuti. E assicurando comunque, nel reticolo delle città toscane, la permanenza, la tutela e il rafforzamento del suo intreccio con la continuità e la biodiversità delle reti naturali rappresentate dai molteplici corridoi ecologici che connettono e attraversano gli insediamenti urbani della Toscana, costituendone un fattore essenziale di qualità da preservare, potenziare e valorizzare.

In tale prospettiva riveste particolare rilievo il sistema integrato della difesa del suolo, costituito dalla correlazione tra pianificazione territoriale e pianificazione di bacino, per prevenire i rischi idraulici, idrogeologici e geomorfologici, mediante interventi coerenti alle esigenze qualitative testé prospettate.

Ad un tempo, e in parallelo, occorre valorizzare il patrimonio edilizio del pubblico demanio o delle sue aree una volta che siano cessate le rispettive destinazioni originarie, mediante strategie organiche di recupero che privilegino esigenze e funzioni di interesse collettivo, capaci di coprire un arco tematico che va dall'edilizia sociale all'innovazione dell'offerta culturale e museale, e delle infrastrutture per la ricerca scientifica e tecnologica.

Ne deriva che la "città toscana" deve rimuovere le contrapposizioni concettuali e funzionali tra centralità urbane e periferie urbane. Deve in particolare sapere - e dimostrare di sapere - che ogni periferia è semplicemente una parte di un sistema urbano. Una parte che può essere percepita come degradata: ma di cui va invece perseguita e sancita la qualità proprio in quanto "luogo" in sé. E luogo della creatività urbana in particolare, poiché la periferia quasi sempre assume, rispetto al nucleo centrale della realtà urbana, il ruolo di fascia di contatto con il mondo esterno, cioè con gli stimoli, le criticità, le sfide, le innovazioni di cui esso è portatore proprio in quanto "esterno". In questa chiave la periferia è, molte volte, il vero motore del cambiamento della città. Ebbene, questo Pit ne vuole esprimere la piena consapevolezza e vuole declinare questa consapevolezza in una linea generale di indirizzo.

Ciò che conta è che le città della "città toscana" non perdano né impediscano a se stesse di acquisire la qualità e la dignità di "luoghi" in movimento: dunque, di luoghi che permangono ma che sanno anche essere cangevoli e attrattive fonti di innovazione e di mobilità sociale e culturale.

In questa stessa prospettiva, la qualità in funzione della riconoscibilità e dell'attrattività della "città toscana", assumono particolare rilievo vanno curate con particolare attenzione

5.2.5. - Governance integrata su scala regionale.

Ribadiamo che è da accogliersi con grande attenzione qualunque innovazione riformatrice del legislatore nazionale nella direzione di un sostegno strutturato e istituzionale alla governance territoriale e al coordinamento intergovernativo delle politiche locali. Anche e in specie se dovesse

dar corso alla previsione costituzionale dell'istituto della «città metropolitana» e dei suoi necessari corollari normativi, organizzativi e procedurali. Ma quale che sia l'esito di simili sollecitazioni riformatrici, e ritenendo comunque di grande importanza anche le buone pratiche di correlazione tra governi locali che già la legislazione vigente consente e che di certo vanno incoraggiate, questo Pit concepisce comunque - qui ed ora - la "città toscana" come una visione strategica a scala regionale. Essa, da un lato, vuole sostenere e favorire le connessioni economiche e imprenditoriali a supporto di quel di "distretto integrato regionale" che costituisce uno degli architrave del Programma regionale di sviluppo. Dall'altro, vuole promuovere e sviluppare modalità di cooperazione coerenti alla logica del Pit, atte a porre in sintonia propositiva e attuativa le pur diverse e molteplici opzioni contenute o formulabili negli strumenti e negli atti di governo del territorio a livello locale: a cominciare dagli stessi Piani strutturali dei Comuni e dai Piani territoriali di coordinamento delle Province. La Regione vuole in ogni caso stimolare e sostenere lo sviluppo delle autonomie territoriali e sociali che cooperano tra loro perché sanno valorizzare le risorse e le opportunità che possono mutuamente alimentare e non i vincoli o gli ostacoli che possono giustapporre le une alle altre in nome di reciproci poteri di veto o delle rispettive sindromi "nimby" (...lo si faccia pure ma non nel mio orticello!).

Ciò che qui ci si può chiedere è se la "città toscana" come modalità di governance integrata su scala regionale possa essere programmata, progettata e presidiata in termini di funzionalità e di risultati. La risposta è semplice: volendolo politicamente, sì. E se tale volontà politica è piena e consapevole - come lo è nel presente Piano di indirizzo territoriale - allora proprio quest'ultimo, nella sua messa in opera pattizia e condivisa, può servire allo scopo. Visto che proprio in ciò consiste la sua missione specifica.

5.3 - La presenza "industriale" in Toscana.

Questo Pit ha molto cuore il futuro e il successo del suo sistema produttivo. Abbiamo non a caso inserito tra virgolette quell'aggettivo: "industriale". L'equivalente sostantivo inglese, probabilmente, non ne avrebbe avuto bisogno: perché esprime ciò che intendiamo con "industriale". Cioè tutta quella "operosità manifatturiera" che è fatta, certo, di industrie e fabbriche propriamente dette, ma anche di ricerca pura e applicata, di evoluzione e innovazioni tecnologiche, di servizi evoluti a sostegno degli attori, dei processi e delle filiere produttive e distributive. Quell'operosità "manifatturiera", insomma, sufficientemente ricca di reti multiverse e interattive per risultare competitiva nei mercati del mondo. In questa prospettiva, non stupisca la innovativa attenzione che questo Piano dedica sia a quelle che potremmo definire le "filiera brevi" del processo produttivo e distributivo. Nelle quali, cioè, si accorcia la distanza tra produttore e consumatore con opportune strategie organizzative e gestionali. Sia alla modernizzazione dei sistemi distributivi più tradizionali.

I quali, riorganizzandosi e strutturandosi con modalità integrate di management e di marketing territoriale, acquisiscono nuove capacità attrattive e competitive. E un nuovo ruolo di interlocutori organizzati per il sistema manifatturiero. Per questo riteniamo che le reti integrate per la distribuzione commerciale di vicinato così come i cosiddetti “centri commerciali naturali” siano una parte saliente di questo capitolo tematico.

Tutto questo assumiamo in quell’«industriale».

La sua presenza e la sua permanenza - dinamica ma durevole - come patrimonio territoriale toscano, lo riteniamo uno degli obiettivi primari di questo Pit. Uno di quelli, cioè, verso cui protendere, a livello regionale e locale, con una pluralità di politiche e di azioni specifiche. Il governo del territorio, in specie, può e deve esercitare il massimo impegno perché questa presenza “industriale” nella Toscana dei nostri tempi e del nostro futuro continui a connotarne il volto, la cultura, il paesaggio per sfuggire all’arretratezza degli stereotipi del loisir più banale e all’indebolimento immobiliaristico e rentier della sua cultura e delle sue energie imprenditive. E’ un’esigenza in piena e totale sintonia con tutta la filosofia del Pit. Perciò, proprio in sede di agenda statutaria, qualcosa di importante va asserito e dunque promosso: nella logica con cui abbiamo declinato statuto in chiave di agenda, e nella prospettiva di un governo del territorio consapevole della rilevanza strategica delle sue opzioni propositive e disciplinari.

Ci riferiamo, in particolare, alla necessità di introdurre un criterio guida unitario nel trattamento pianificatorio, normativo e progettuale delle aree, dei manufatti e dei “contenitori” urbani suscettibili di riuso alla fine della loro funzionalizzazione “industriale”. Sappiamo bene che parliamo di un immenso giacimento di risorse territoriali con cui è necessario consentire alla “città toscana” di affrontare con la opportuna flessibilità innovativa il suo fabbisogno di “funzioni forti”, di eccellenza, di assoluta qualità e riconoscibilità sul versante dell’innovazione: sia essa culturale od euristica, o di altra qualificabilità di servizio e produttiva. Il criterio che la Regione intende dunque sostenere è che solo le operazioni di trasformazione e ridestinazione funzionale che rispondono a tale requisito e siano comunque coerenti all’obiettivo di salvaguardare la durevole presenza della “industria” in Toscana, sono consentanei agli indirizzi del Pit e dunque da condividersi e da favorire anche in sede regionale. Fabbriche, più o meno antiche, che diventano lottizzazioni residenziali sono il contrario di ciò che la Regione intende come interesse della “città toscana” alla tutela e allo sviluppo della presenza “industriale” nel suo territorio. Nuovi laboratori di ricerca scientifica o di studio o di sperimentazione di nuove tecnologie o di nuovi materiali o centri di servizi innovativi per la progettazione o la gestione di nuovi processi produttivi, possono invece ben situarsi - a condizioni ambientali normativamente garantite e con soluzioni architettoniche esteticamente e tecnologicamente adeguate - persino nel cuore dei quartieri antichi delle nostre città. In una parola, se manca il requisito della qualità innovativa di uno specifico progetto strategico che abbia una qualche valenza di “sistema” e che sia orientato direttamente o indirettamente al mondo della

produzione e alle sue filiere, e capace di sviluppare forti ed eccellenti funzioni industry oriented, ebbene ridestinazione e riuso vanno decisamente scoraggiati. E sono da privilegiare, in tali circostanze, progetti di mero restauro conservativo. Né, per le aree dismesse, sono da incoraggiare edificazioni alternative. Naturalmente, proprio perché la “industria” toscana molto ci sta a cuore e proprio nella sua presenza costituiva del paesaggio sociale e territoriale della regione, una simile soluzione preferenziale va attentamente declinata nelle circostanze specifiche di fatto. Nel senso che - laddove la rilevanza strategica dei progetti sia accertata e dove la loro finalizzazione a nuove articolazioni territoriali dei processi o delle filiere produttive, lo sia altrettanto - allora è auspicabile la definizione di opportune soluzioni negoziali con gli attori imprenditoriali interessati, capaci di prevedere anche opportune soluzioni perequative che premino il loro impegno a garantire il permanere - effettivo, durevole e significativo - della propria presenza “industriale”.

5.4 - I progetti infrastrutturali.

Le opzioni statutarie del Pit possono altresì concernere specifici “oggetti” o “beni pubblici” o “infrastrutture determinate” o “individuati aggregati di funzioni” o comunque il trattamento di ben specifiche e localizzate “questioni” paesistiche e territoriali che rivestono, per l'appunto, un peculiare “interesse regionale”. Ciò in ragione della rilevanza che assumono nell'insieme delle politiche pubbliche regionali e del loro ancoraggio territoriale, e in precipuo riferimento ai sistemi che compongono l'orizzonte strategico del Pit. Ci riferiamo al patrimonio infrastrutturale regionale, nel quale possiamo qualificare come opzioni di interesse regionale porti, aeroporti, impianti destinati alla erogazione e circolazione delle informazioni mediante reti telecomunicative, grandi impianti tecnologici finalizzati al trattamento di rifiuti e alla produzione o distribuzione di energia, con massima attenzione allo sviluppo delle fonti rinnovabili, e alla loro localizzazione più efficiente e paesaggisticamente compatibile. In ogni caso, il Pit alimenta - nella misura di quanto possibile e auspicabile sul piano normativo e programmatico - strategie di interesse regionale attinenti a specifiche progettazioni infrastrutturali, alla cui definizione e/o messa in opera possa venire destinato un apposito impiego dell'istituto dell'accordo di pianificazione. Anche in questo caso, pertanto, viene privilegiata una logica di condivisione patteggiata, ancorché diretta e coordinata ad iniziativa regionale.