

La partecipazione è lo strumento operativo, per effettuare le scelte attraverso un ampio coinvolgimento delle forze sociali, economiche, culturali ed ambientali cittadine, in modo che la “scelta amministrativa” possa avvalersi del contributo effettivo delle competenze e dei saperi presenti in città e insieme farsi carico della complessità delle esigenze e degli interessi per armonizzarli nella prospettiva dello sviluppo e nel perseguimento del bene comune.

Partecipazione non è solo informazione: un’informazione unidirezionale, dall’alto (chi decide) al basso (i cittadini, perché possano adeguarsi). Per noi la partecipazione alle scelte deve essere sollecitata “prima” che le scelte siano fatte.

Il Comune dovrà sentire i cittadini su proposte alternative e su queste essi potranno avanzare obiezioni e correzioni, alle quali il Comune dovrà dare argomentata risposta: in tal modo, anche se non mancheranno certo contrasti di interessi e di vedute, questi potranno mantenersi sul piano della ragionevolezza, delle valutazioni di opportunità e di legalità. Tutto ciò configura una nuova cultura di governo che fa del Comune la sede della compiuta rappresentanza democratica dei cittadini, dove tutti i lucchesi possano sentirsi protagonisti delle scelte che li riguardano. Si pensi, per fare solo un esempio, a quale novità potrà segnare questa svolta democratica nel momento in cui si procederà ad una revisione della pianificazione urbanistica della città: solo con quel livello di partecipazione sarà possibile contrastare gli interessi di parte, i campanilismi, i personalismi, gli immobilismi interessati, i poteri non democraticamente o istituzionalmente legittimati.

Lucca, così come la vediamo e come la amiamo, è il risultato d’una lunga storia. Una storia che va rispettata e valorizzata, impedendo quell’appiattimento sul presente in cui ogni cosa perde il suo vero senso. Dobbiamo fare in modo che questa storia continui ad operare come elemento di identità, di consapevolezza, di privilegio estetico.

Il Comune non può permettersi di mettere a rischio tali realtà imprenditoriali, ne conseguirebbe la perdita di importanti occasioni di sviluppo e di occupazione. Soprattutto in questa preoccupante stagione di “crisi”, la fitta rete di attività economiche locali costituisce significativa parte del patrimonio della nostra città, come lo sono i suoi monumenti e il suo paesaggio.

Ad oggi risulta indispensabile che, nell’ambito delle proprie competenze, il Comune promuova ed incentivi una politica di sviluppo durevole delle diverse realtà produttive operanti sul territorio, anche attraverso una serie di concreti ed efficaci interventi di sostegno, promozione e sviluppo.

Linee guida

1 PREMESSA

Questo documento, redatto coerentemente con le linee programmatiche approvate nell'attuale consiglio comunale, esprime un indirizzo ed una visione strategica che ha il fine di indirizzare la formazione del nuovo Piano Strutturale.

2 LA FORMA E I COSTI

Le analisi di contesto e di diagnosi territoriale realizzate nell'ambito di area vasta lucchese, fanno emergere in tutta evidenza che uno degli aspetti più critici del territorio, determinatosi per effetto delle dinamiche di uno sviluppo "mal governato", è rappresentato dal fenomeno della dispersione funzionale e insediativa.



L'area vasta lucchese può essere semplificata in tre grandi macro aree; la prima definita da un tessuto urbano compatto sviluppatosi a macchia d'olio nell'immediata periferia del centro storico, (colore viola, dove risiede circa metà della popolazione comunale) la seconda caratterizzata da una crescente dispersione insediativa, partita dal modello territoriale delle corti storiche, che lentamente ha portato a una saldatura dei maggiori centri periferici rendendoli pressoché irriconoscibili. (colore rosso) La terza importante macro area è costituita dal tipico paesaggio agrario. (colore giallo)



La saldatura delle prime due macro aree ha prodotto una struttura urbana sovra-comunale, caratterizzata dall'assenza di misure efficaci di regolazione delle dinamiche territoriali e da una rete infrastrutturale insufficiente, specie per quanto concerne i sistemi di mobilità sostenibile.

La principale fonte di costi sociali che questo fenomeno determina è la mobilità in auto che svolge un ruolo cruciale nelle città funzionalmente disperse. Solo una forma esasperata di mobilità fondata sul mezzo privato permette all'area vasta di funzionare, agli individui di effettuare gli scambi necessari al soddisfacimento dei loro bisogni quotidiani ed alle imprese di realizzare i processi produttivi.

Lo sviluppo spaziale dell'area vasta ha visto le Amministrazioni comunali assumere un progressivo *modus operandi* di tipo competitivo sia per quanto concerne l'offerta di aree residenziali e industriali che per la localizzazione dei servizi commerciali, sportivi e ricreativi. Ciò ha determinato una organizzazione spaziale del processo economico caratterizzata da una esasperata e irrazionale diffusione (dispersione) degli insediamenti residenziali, terziari, industriali, commerciali, per il tempo libero.

I tratti patologici della frammentazione funzionale e urbana sono ormai ben noti in letteratura:

- discontinuità del costruito;
- crescente specializzazione spaziale con esiti di segregazione funzionale e sociale;
- spreco di suolo e consumo vistoso di risorse non rinnovabili;
- incessante incremento della mobilità su gomma;
- “bricolage” urbanistico avulso da ogni principio di economia e soprattutto crescenti costi individuali, collettivi e pubblici.

I costi collettivi sono tutti i costi che incidono indirettamente sulle finanze degli enti pubblici e che dal punto di vista economico si definiscono esternalità negative. Esempi di costo collettivo sono:

- i costi ambientali legati all'uso indiscriminato della automobile;
- i costi sanitari dovuti all'incidenza elevata di malattie causate dall'inquinamento dell'aria;
- I costi economici dovuti alla diminuita produttività di una popolazione che vive in un ambiente insalubre;
- il costo economico del consumo/spreco di suoli agricoli e di beni naturali;
- i costi di impatto ambientale relativi al consumo di risorse finite o scarse;
- i costi sociali in termini di perdita di “effetto città” e di “urbanità”;
- i costi sociali della risposta ritardata nelle situazioni di emergenza e di rischio;
- i costi economici dovuti ai danni agli edifici prodotti dall'accresciuto squilibrio idraulico;
- i costi di inquinamento estetico determinati dalla banalizzazione del territorio prossimo alla città (suburbano/frangia) e dalla speculare iper-congestione della città consolidata.



Ricucire gli strappi presenti nella città è una delle questioni prioritarie da perseguire e realizzare nei prossimi anni; creare una smart city significa proprio mettere a sistema tutti gli elementi presenti in una città promuovendo sostenibilità, innovazione e sicurezza del territorio, socialità e solidarietà.

La condizione per riuscire a creare una città intelligente ed efficiente parte anche dalla riorganizzazione della mobilità. Le funzioni e i centri aggregativi di maggior rilievo, dovranno essere pianificati e riorganizzati secondo logiche di accorpamento e di rete. Da un lato si avverte la necessità di ristabilire un legame tra funzioni compatibili, delocalizzando funzioni e usi responsabili di creare maggiori criticità, (cittadelle tematiche) e dall'altro creare una rete relazionale e di collegamento con lo scopo di mettere a sistema tali nodi di usi e funzioni.

3 LA QUALITA'

E' necessario implementare una visione di città che trova nella qualità un elemento trasversale nei confronti di aspetti legati più strettamente all'ambiente urbano, ma anche relativamente alle attività produttive, allo sviluppo economico, sociale e culturale.

Lucca deve ancor di più incrementare la sua immagine di eccellenza nel campo della qualità, promuovendo imprese della conoscenza attraverso la formazione, la ricerca e la promozione di prodotti culturali di medio ed alto livello. Deve valorizzare le scuole ed i centri di formazione già presenti nel tessuto cittadino, ampliandone però le competenze e integrandole attivamente con le necessità di studio, analisi e innovazione che il territorio e le sue attività economiche e sociali richiedono, in modo da poter creare sinergia tra amministrazioni pubbliche, soggetti privati, risorse umane e sapere.

Questo obiettivo insieme ad altri, permette di sviluppare un vero turismo di qualità legato anche a una agricoltura di qualità e quindi a un territorio di qualità, incentivando e promuovendo i prodotti culturali, storici, artistici, paesaggistici, gastronomici, e ludici offerti dal centro storico e da tutto il territorio circostante. Una città aperta e accogliente dove è possibile spaziare in ogni momento dell'anno tra arte e cultura, passando momenti suggestivi immersi in un contesto unico e irripetibile.

Sono da incentivare a tale proposito tutte le attività che valorizzino le ricchezze culturali, sociali, economiche, paesaggistiche ed eno-gastronomiche, frutto di sedimentazioni storiche che identificano caratteri di identità e tipicità.

C'è poi una città attenta, con un'offerta turistica "dedicata" ad una forma di *turismo sociale*, rivolta alle "diverse abilità", impegnando la città a fare delle accessibilità un punto chiave della sua azione per favorire il miglioramento della qualità della vita delle persone diversamente abili, con l'implicito riconoscimento della sua sempre maggiore importanza, oltre che sociale e civile, anche economica. Quindi l'impegno a operare per una maggior fruibilità degli spazi urbani, dei trasporti e delle infrastrutture, dei monumenti e del patrimonio culturale, con il coinvolgimento diretto dei diversamente abili ai progetti comunali.

Lucca possiede ancora quel tratto caratteristico e suggestivo legato alla sua storia, riconoscibile sia passeggiando in centro storico, sia percorrendo il paesaggio aperto



intorno alla città; passeggiando e visitando la città si percepisce ancora un'alta qualità della vita.

Il turismo è una componente molto importante per la città di Lucca, ha ancora un forte potenziale di sviluppo rispetto alla vasta offerta qualitativa che propone; si ritiene opportuno promuovere e incentivare quindi l'offerta naturalistica ed ecologica, proponendo percorsi immersi nella natura ma con una decisa caratterizzazione culturale, storica e artistica.

E' altresì importante promuovere percorsi legati al cibo ed ai prodotti unici e qualitativamente eccellenti offerti dal territorio, basti pensare alla qualità legata all'acqua, al vino, all'olio, ai prodotti del territorio, che ancora risentono positivamente di competenze specializzate, che ancora *persistono* in una sorta di filo conduttore tra tradizione del passato e memoria storica presente. Incentivando e implementando questo tipo di economia è possibile far crescere nuove aziende legate alle tradizioni, alla cultura ed al territorio, svolgendo e accrescendo anche la funzione di presidio dei luoghi, alcuni dei quali versano in un crescente stato di abbandono, diminuendo così i rischi legati al dissesto idrogeologico, all'incuria e all'abbandono di aree naturali o naturalizzate.

Sarà necessario promuovere con forza una imprenditoria di qualità, legata alle tradizioni e agli aspetti storico culturali del territorio ma allo stesso tempo capace di guardare al futuro ed aprirsi al mondo, sviluppando una economia ecologica (green economy) coadiuvata da centri di eccellenza nel campo della ricerca e della tecnologia, e da istituti bancari, che incentivino azioni di ricerca e di sperimentazione. (Esempi da valorizzare già esistenti sono il polo tecnologico lucchese, IMT, e le fondazioni bancarie e culturali più attive).

A questo proposito è da promuovere e incentivare una crescente integrazione tra attività legate all'informazione e alla conoscenza, all'innovazione e alla tecnologia, lo sviluppo del mercato del lavoro ed enti di investimento.

Tale integrazione di attività e sapere, dovrà produrre iniziative imprenditoriali finalizzate allo sviluppo di una economia locale solida, di lungo respiro e incentrata sulla valorizzazione delle conoscenze, dell'innovazione e del capitale umano di alta qualità come suoi punti di forza nella competizione nazionale e globale che dovrà sostenere.

4 GLI INDIRIZZI

Il presente documento sostiene la formazione di un piano strutturale che promuova le seguenti azioni e principi:

1. conservare ed esaltare le qualità naturali del paesaggio come strumento di miglioramento della qualità del territorio, favorendo la conservazione degli elementi connotativi e identitari dei luoghi.
2. definire, in coerenza con le linee programmatiche approvate, le priorità progettuali e d'intervento a livello strutturale, ritenute necessarie e di importanza preponderante per attuare la visione della città presentata in questo documento.



3. estendere a tutto il territorio il riconoscimento giuridico della valenza paesaggistica.
4. favorire nuove economie a basso impatto ambientale, ed alto contenuto tecnologico dando vita ad una alleanza tra efficienza industriale e sostenibilità ambientale per realizzare il riposizionamento competitivo delle imprese verso più alti livelli di qualità e di valore.
5. ricercare la sostenibilità come un distintivo di una buona qualità del lavorare e del vivere. Favorire la produzione di prodotti sostenibili e di qualità, che diventino un fattore competitivo per i produttori.
6. produrre “qualità” dando priorità al recupero delle risorse.
7. favorire economie locali di filiera corta.
8. favorire una fruizione del tempo libero in sintonia con la natura ed i suoi ritmi.

Le proposte strutturali dovranno essere orientate verso le seguenti finalità:

1. riorganizzazione territoriale in un'ottica di sviluppo eco-sostenibile;
2. individuare forme di trasformazione del territorio orientate al contenimento del consumo di suolo e alla diffusione dell'uso delle energie rinnovabili, attraverso densificazioni/rifunzionalizzazione di aree già trasformate;
3. recupero ambientale, urbanistico ed architettonico dell'edificato;
4. utilizzo della bioarchitettura e dei materiali ecocompatibili;
5. incrementare la qualità e la quantità degli spazi aperti pubblici/collettivi, e in particolare delle aree verdi;
6. incentivare il turismo di qualità;
7. promuovere economie ecologiche (green economy) rivolte alla valorizzazione della storia e della cultura del territorio, ma anche alla sperimentazione e allo sviluppo mediante l'integrazione di nuove tecnologie, la scuola e la ricerca;
8. incrementare le opere di prevenzione finalizzate al contenimento della fragilità e dei rischi legati al territorio.

Le modalità di intervento dovranno essere rivolte al:

1. recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e di ristrutturazione urbanistica;
2. recupero e valorizzazione dei beni culturali, storici, ambientali e paesaggistici;
3. recupero di aree dismesse e inutilizzate;
4. ri-uso degli spazi urbani privi di qualità e sottoutilizzati;
5. gestione negoziale delle trasformazioni urbanistiche;
6. riorganizzazione del sistema della mobilità e delle infrastrutture e degli spazi pubblici, con la logica della rete;
7. recupero e valorizzazione internamente alla città compatta delle aree verdi, con una logica di sistema;
8. diffusione sul territorio di spazi rivolti all'housing sociale;
9. Utilizzo dello strumento della perequazione territoriale (distribuzione equa delle funzioni e dei servizi) in aree già urbanizzate.



I temi progettuali di seguito elencati sviluppano quanto fin ora enunciato:

1. Riuso di ex aree industriali e produttive o di archeologia ottocentesca. Definire nuove modalità e principi di progettazione paesaggistica- ambientale delle aree industriali e produttive dismesse, prevedendo una riorganizzazione funzionale, edilizia e urbanistica, anche in un'ottica di possibile delocalizzazione. Introdurre il concetto di APEA (aree industriali ecologicamente attrezzate) nella riorganizzazione delle aree produttive presenti. (modifica legge R.T. 1/2005)
2. Il Paesaggio rurale. Riorganizzare quei fenomeni di diffusione insediativa, di disordine e di frammentazione funzionale e gestionale, che producono rapporti, spesso conflittuali, fra città e campagna, con conseguente perdita di ruolo e di identità territoriale.
3. Città dell'accoglienza. Definire i livelli di fruizione del territorio, garantendo tutte le abilità fisiche presenti nel tessuto sociale, pianificando i nuovi interventi attraverso i più evoluti standard di accessibilità, nel rispetto del patrimonio storico, artistico e architettonico.
4. Riqualficazione del fronte urbano e integrazione armonica delle aree agricole di frangia urbana. Porre attenzione alle aree agricole di frangia urbana, ingenti porzioni delle quali, a causa della rapida e intensa urbanizzazione, sono caratterizzate da usi impropri del suolo e da tipi di insediamento marginale, al fine di creare spazi verdi di penetrazione e di collegamento con la città.
5. Parco agricolo multifunzionale. realizzazione di spazi (parchi) atti a sviluppare un'agricoltura di qualità con funzioni ecologiche, paesistiche, energetiche, di fruizione per il tempo libero e turistiche.
6. Polo Tecnologico Lucchese. Supportare lo sviluppo del polo tecnologico favorendo le attività legate alla società dell'informazione e della conoscenza, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico, a supporto della creazione e della competitività d'impresa.
7. Realizzazione di reti corte fra produzione e consumo. Favorire progetti di Agri villaggio e eco-turismo.
8. Favorire un turismo sostenibile, che sviluppi sinergie tra aree interne e costiere.
9. Favorire la creazione di corridoi ecologici (rilievi, pianura, costa).
10. Progettazione paesistica e ambientale di infrastrutture verdi. Per ogni nuova infrastruttura si dovranno attivare processi di partecipazione cittadina, per chiarire le finalità dell'opera e possibili alternative. Dare importanza oltre che agli *impatti* di breve periodo, anche gli *effetti* sulle comunità nel lungo periodo.
11. Scrivere regole e norme chiare sintetiche volte a minimizzare la possibilità di interpretazioni diverse e soggettive



Indirizzi metodologici

1 INTRODUZIONE

Un possibile percorso per rilanciare Lucca come realtà d'eccellenza nel lavoro, nel manifatturiero, nella cultura, nella creatività, nella qualità della vita come nel welfare è sintetizzabile in una proposta: *dal Processo di Piano Strategico/ Piano di Sviluppo Comunale -al Piano Strutturale.*

Pare opportuno precisare cosa si propone nell'affermazione “ Processo di Piano Strategico/ Piano di Sviluppo Comunale: *“il Processo di Piano Strategico/ Piano di Sviluppo Comunale ” è un processo volontario e collegiale, di più soggetti pubblici e privati, teso alla condivisione e alla costruzione di una visione del futuro del nostro territorio, e mirato al suo posizionamento sulla scena regionale, nazionale e internazionale. In esso trovano esplicitazione le differenti rappresentazioni dei problemi e delle priorità; si confrontano e trovano mediazione interessi e bisogni anche antagonisti; si mettono a punto gli obiettivi e le strategie necessarie; si definiscono i progetti possibili, le risorse potenzialmente utilizzabili e soprattutto si raccolgono le assunzioni di responsabilità dei diversi partner, pubblici e privati.”*

Questo strumento viene oggi a confrontarsi con l'attuale fase di crisi economica; quindi, a differenza della gran parte delle esperienze precedenti, non è finalizzato alla distribuzione di fondi o risorse straordinarie o mirate alla realizzazione di grandi opere o eventi; si tratta diversamente di un luogo di riflessione e proposta su come ripensare al nostro futuro in ragione del cambiamento che la crisi in atto ha posto alla nostra attenzione, e dell'occasione per tradurre un'emergenza in una occasione di profonda trasformazione strutturale.

Gli obiettivi, i progetti possibili, le risorse potenzialmente utilizzabili e le strategie per perseguire, troveranno coerenza nelle “nuove” azioni di governo del territorio e nell'integrazione delle politiche settoriali.

Dalla conoscenza degli atti, dagli approfondimenti, dagli studi che in questi ultimi tempi si sono prodotti da enti, istituzioni, università e associazioni, potremo, attraverso un Comitato Promotore (del quale dovrebbero far parte le istituzioni, le categorie economiche, gli enti e istituti locali di ricerca, ecc.) formulare un documento, una visione strategica, da sottoporre a programmi di partecipazione.

Il percorso partecipativo permetterà di ottenere un documento, una visione condivisa da declinare nei vari capi, azioni, strategie, progetti che ne permetteranno la realizzazione.

Per la stesura del documento da porre alla base del percorso occorre tenere presente il quadro dove dovremo operare ed in particolar modo il contesto che è descritto da strumenti di programmazione urbanistica ed economica.

La configurazione strategica di un territorio è un processo complesso che permette di individuare un modello decisionale che definisca gli obiettivi di lungo periodo, i programmi di intervento e le priorità di allocazione delle risorse. È quindi un processo

che deve essere riconosciuto da tutti gli attori interessati e deve guidarne i comportamenti.

L'orientamento strategico del territorio si concretizza su due livelli che devono essere tra loro strettamente connessi: l'individuazione delle meta strategie e l'individuazione delle linee generali di intervento.

Fig. 1 L'orientamento strategico del territorio



La meta strategia individua l'orientamento generale che il territorio intende seguire nel suo processo evolutivo, quale sintesi dei valori portanti e degli orientamenti di fondo che ispirano i comportamenti strategici degli operatori, mentre le linee generali individuano gli interventi volti al rafforzamento dell'attrattività dell'offerta territoriale.

L'elaborazione del piano strategico ha come base una conoscenza approfondita del territorio che consenta di passare da una lettura elementare (classificazione delle varie attività economiche e loro confronto) ad una lettura attraverso temi considerati strategici. Quindi partendo da una conoscenza evoluta del territorio si propone già una base di lettura del piano strategico più avanzata. Tale lettura dovrà altresì essere coerente con gli indirizzi e le priorità determinate ai livelli superiori di programmazione, in particolare in linea con la programmazione europea (Europa 2020) e con la programmazione regionale (Piano Regionale di Sviluppo 2011-2015), tenendo conto del Protocollo d'Intesa stipulato tra Regione Toscana, Provincia e Comune di Lucca (delibera della Giunta Regionale 53/2012).

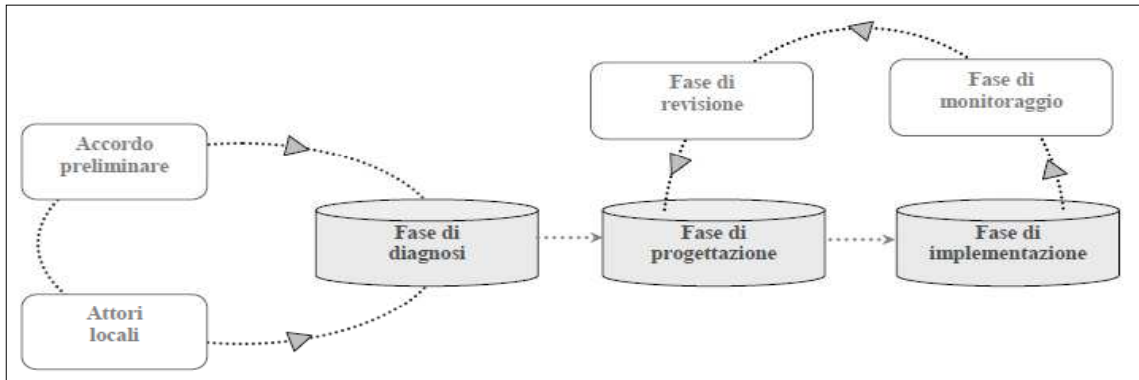
1.1 Proposta metodologica

Il percorso strategico individua il quadro di riferimento generale per la determinazione delle iniziative di valenza strategica: si tratta di un iter logico che, partendo dalle condizioni di base (quadro conoscitivo del territorio), giunge ad individuare gli assi strategici ed i progetti intersettoriali che descrivono i contenuti concreti della strategia attraverso cui il territorio cerca di gestire la propria evoluzione.

Il piano strategico può essere composto da tre fasi peculiari:

1. Diagnosi: fotografia attendibile della città;
2. Progettazione: formulazione dell'idea strategica e delle sue componenti;
3. Implementazione: traduzione operativa delle strategie e possibilità di aggiornamento continuo.

Fig. 2 Le fasi del processo di pianificazione strategica

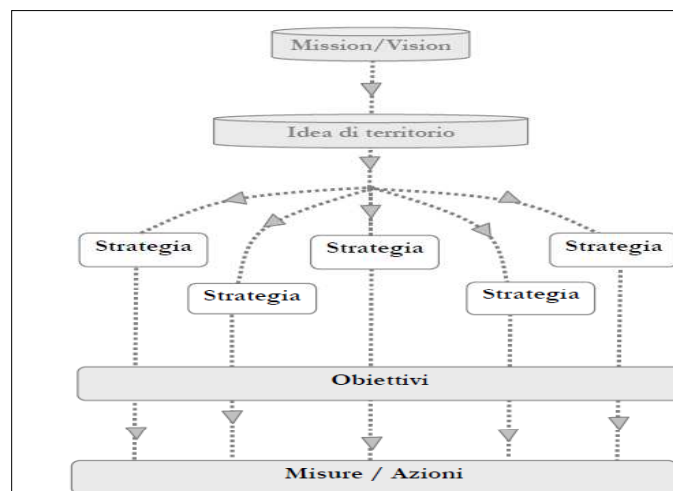


Fonte: Vademecum Comune di Trento

Da precedenti esperienze di pianificazione strategica in Italia è possibile individuare uno schema del processo di pianificazione. Tale processo si sviluppa su 5 livelli:

1. Individuare la *mission/vision* del territorio: si tratta di definire il punto di arrivo verso cui tutte le componenti del territorio dovranno convergere;
2. Individuare l'*idea di territorio* che verrà realizzata;
3. Definire le *strategie*: l'idea di territorio è specificata attraverso la definizione di linee strategiche su cui l'amministrazione e gli altri attori del processo si impegnano ad operare interventi di trasformazione secondo un ordine di priorità;
4. Definire gli *obiettivi* che specificano in modo più dettagliato le indicazioni contenute nelle linee strategiche;
5. Definire le *azioni*: progetti che rappresentano la trasposizione operativa dei passaggi precedenti.

Fig.3 Schema del processo di pianificazione strategica



Fonte: vademecum Comune di Trento



2 LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA EUROPEA E REGIONALE: UN'ANALISI PRELIMINARE AL PROCESSO DI PIANO

Il riferimento ad altri livelli di programmazione è fondamentale in base al principio della coerenza: i fini e le macro-strategie vanno ricercate negli indirizzi desumibili dai livelli superiori di programmazione

Di seguito presentiamo una breve trattazione delle strategie di lungo periodo promosse dall'Unione Europea e dalla Regione Toscana.

- LA PIANIFICAZIONE EUROPEA

La strategia europea mira ad individuare le priorità e gli obiettivi per rilanciare l'economia dell'Ue in un'ottica di lungo periodo (EUROPA 2020).

Viene riportato uno schema delle priorità e degli obiettivi di lungo periodo che sono stati individuati a livello europeo

- Le **priorità**: crescita intelligente (investimenti nell'istruzione, ricerca ed innovazione), sostenibile (economia a basse emissioni di CO2 e competitività dell'industria) e solidale (creazione di posti di lavoro e riduzione della povertà). Perché la strategia europea dia i risultati sperati è previsto un governo dell'economia per coordinare le azioni a livello UE e dei vari stati membri.

- **Gli obiettivi:**

1. *obiettivi dell'UE per una crescita intelligente:*

- 1.a. investimenti in ricerca e sviluppo e innovazione (risorse pubbliche e private) pari al 3% del PIL.
- 1.b. tasso di occupazione per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni al 75% entro il 2020.
- 1.c. migliori risultati scolastici (riduzione degli abbandoni scolastici al di sotto del 10% e almeno il 40% dei 30/40enni con un'istruzione universitaria)

2. *obiettivi UE per la crescita sostenibile:*

- 2.a ridurre le emissioni di gas serra del 20% rispetto ai livelli del 1990
- 2.b aumentare la proporzione delle energie rinnovabili nel consumo finale al 20%
- 2.c cercare di aumentare del 20% l'efficienza energetica

3. *obiettivi UE per una crescita solidale:*

- 3.a tasso di occupazione per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni al 75% entro il 2020.
- 3.b. migliori risultati scolastici
- 3.c. riduzione della popolazione a rischio povertà ed emarginazione.

L'UE intende **promuovere** le economie degli Stati nazionali secondo i tre tipi di crescita:

- crescita intelligente: agenda digitale; unione dell'innovazione attraverso il rafforzamento di tutti gli anelli della catena dell'innovazione; Youth on the move (possibilità di studiare all'estero...)
- crescita sostenibile: Europa efficiente sotto il profilo delle risorse e politica industriale per l'era della globalizzazione

- crescita solidale: agenda per nuove competenze e nuovi lavori; piattaforma europea contro la povertà

- LA PIANIFICAZIONE REGIONALE

La Regione Toscana individua la propria strategia attraverso piani e programmi. All'inizio della legislatura (2010) il Presidente della Regione eletto ha presentato nella prima seduta del Consiglio il programma elettorale, dal quale discendono le priorità di intervento della legislatura.

In seguito il Consiglio regionale ha approvato il Programma Regionale di Sviluppo (PRS 2011-2015) nel quale sono indicate le strategie economiche, sociali, culturali, territoriali e ambientali della Regione Toscana.

Come si articola il Programma:

- **Principi ispiratori** (ispiratori anche del programma di governo): aumentare la produttività, favorire “il fare impresa”, creare lavoro qualificato e ridurre la precarietà; promuovere uno sviluppo sostenibile e rinnovabile; fare della cultura aperta alla contemporaneità un fattore di sviluppo; favorire l'accessibilità materiale ed immateriale attraverso una rete di città con infrastrutture moderne ed efficienti; realizzare una visione territoriale integrata; perseguire l'eccellenza qualitativa della scuola, il rilancio del sistema universitario ed il rafforzamento del sistema di formazione continua; garantire un'elevata coesione sociale; garantire il dinamismo e l'emancipazione di giovani, donne e famiglie; avere un'amministrazione pubblica focalizzata sui risultati; riconoscere un ruolo fondamentale nel federalismo solidale e nel progresso civile e sociale dell'Italia.
- **Linee di indirizzo** (aree tematiche):
 1. Area competitività del sistema regionale e capitale umano;
 2. Area sostenibilità, qualità del territorio e infrastrutturazione;
 3. Area diritti di cittadinanza e coesione sociale;
 4. Area governance, efficienza della PA, proiezione internazionale della Toscana.
- **Tematiche trasversali:**
 1. riforma istituzionale;
 2. federalismo fiscale;
 3. politiche integrate per i territori montani;
 4. programmazione delle politiche della ricerca e dell'innovazione nell'Atto di indirizzo;
 5. politiche per l'attrattività degli investimenti diretti esteri;
 6. sistema del credito;
 7. politiche in materia di sicurezza e salute del lavoro;
 8. politiche per la sicurezza stradale.
- **Progetti integrati di sviluppo:**
 1. progetti di interesse generale;
 2. sistemi e distretti produttivi tipici;
 3. distretti tecnologici regionali;
 4. altri cluster industriali;
 5. attività economiche a presenza diffusa.



- LA PROGRAMMAZIONE PROVINCIALE

A livello provinciale il raccordo con la programmazione regionale avviene tramite il Patto per lo Sviluppo Locale (PASL). Il Pasl è un atto di programmazione concertato, promosso dalla Regione Toscana per razionalizzare gli interventi pubblici tesi a realizzare opere infrastrutturali per lo sviluppo.

Il Pasl della Provincia di Lucca, sottoscritto per la prima volta il 17 aprile 2007¹, contiene progetti e investimenti che toccano il territorio provinciale nelle sue zone, la Piana, la Valle del Serchio e la Versilia.

Da precisare che la Provincia di Lucca, insieme alla Camera di Commercio, già nel 2004 aveva avviato un processo di concertazione che si concluse con la sottoscrizione del Piano Locale di Sviluppo (PLS). Il PLS ha consentito di individuare gli indirizzi, gli obiettivi e le priorità di intervento ed è stato adottato come naturale riferimento per il Pasl.

Le progettualità presenti nel *PLS* sono suddivise per assi e misure secondo il seguente schema:

A) Innovazione

- A.1 - Innovazione delle strutture produttive esistenti
- A.2 - Nuove imprese
- A.3 - Distretti e sistemi locali d'impresa
- A.4 - Sviluppo rurale
- A.5 - Turismo
- A.6 - Commercio
- A.7 - Riduzione dell'impatto ambientale delle attività produttive

B) Comunicazione

- B.1 - Mobilità delle persone e delle cose
- B.2 - Connettività
- B.3 - Informazione, partecipazione e immagine territoriale

C) Risorse ambientali

- C.1 - Energia
- C.2 - Acqua

D) Risorse umane

- D.1 - Università ed alta formazione
- D.2 - Lavoro e formazione professionale
- D.3 - Immigrazione
- D.4 - Servizi per l'assistenza e la tutela della salute

E) Centri urbani

- E.1 - Funzioni sovracomunali
- E.2 - Area vasta della Toscana nord-occidentale
- E.3 - Governance e nuove reti comunitarie

¹ si segnalano le modifiche recepite con delibera di giunta regionale n. 1092 del 22/12/2008 e n. 148 del 9/3/2009.

Da sottolineare che il Pasl, rispetto alla formulazione del Pls, individua due ambiti aggiuntivi: la cultura ed i beni culturali e le funzioni sociali. In totale sono stati inseriti 105 interventi di cui 11 a sostituzione di progetti esistenti.

Recentemente (marzo 2012), la Regione Toscana, la Provincia ed il Comune di Lucca hanno siglato un protocollo d'Intesa (delibera di Giunta Regionale n. 53 del 2012), con la funzione di ridisegnare il quadro progettuale di riferimento per il territorio della Provincia di Lucca, rimandando al Pasl e ad altri strumenti di natura negoziale la definizione puntuale degli interventi da realizzare in attuazione di quanto concordato. Le priorità sono classificate in base alle quattro aree tematiche del Piano Regionale di Sviluppo (PRS 2011-2015).

- LA PROGRAMMAZIONE DELLA CAMERA DI COMMERCIO DI LUCCA

La programmazione della Camera di Commercio di Lucca si inserisce in questo contesto tramite le azioni di pianificazione strategica che si esplicano con la redazione del Programma Pluriennale e con il dettaglio operativo riferito alla programmazione annuale, contenuta nella Relazione previsionale programmatica².

Le linee di indirizzo strategiche sono così definite durante la fase della Pianificazione, attraverso la redazione del programma pluriennale.

Di seguito le priorità della Camera di Commercio di Lucca per il periodo 2010-2014.

- Le linee di Intervento Strategiche della CCIAA

- **Priorità A.** Favorire il consolidamento e lo sviluppo della struttura del sistema economico locale
- **Priorità B.** Sostenere la competitività delle imprese
- **Priorità C.** Valorizzazione economica del territorio
- **Priorità D.** L'informazione economico statistica e la programmazione territoriale negoziata
- **Priorità E.** Miglioramento nell'accesso e nella fruizione dei servizi camerali
- **Priorità F.** Semplificazione amministrativa ed e-government
- **Priorità G.** Promozione degli strumenti di regolazione del mercato e di ADR
- **Priorità H.** Benessere organizzativo interno e sviluppo del personale
- **Priorità I.** Innovazione normativa e miglioramento continuo dei servizi

Le priorità camerali vengono attuate tramite la definizione di obiettivi strategici e programmi di intervento.

Il collegamento tra la programmazione pluriennale e la programmazione operativa annuale avviene tramite la *Relazione Previsionale e Programmatica*.

² La Camera di Commercio di Lucca, in attuazione degli adempimenti previsti dal decreto legislativo del 27 ottobre 2009, n. 150 (anche noto come riforma Brunetta), sviluppa un “**Ciclo di gestione della performance**” coerente con i contenuti e con il ciclo della programmazione finanziaria e del bilancio.

Le fasi principali che compongono il Ciclo di Gestione della Performance, secondo una sequenza logico-temporale sono:

1. Pianificazione strategica,
2. Programmazione e controllo
3. Misurazione e valutazione della performance organizzativa
4. Performance individuale e gestione delle risorse umane
5. Rendicontazione e trasparenza.



Tale relazione illustra i programmi che la Camera intende attuare annualmente, esplicitando i progetti e le attività che strumentalmente si vogliono realizzare per raggiungere gli obiettivi strategici dell'Ente, le finalità che si intendono perseguire e le risorse a loro destinate.

3 IPOTESI DI LAVORO

Il Processo di Piano Strategico/Piano di Sviluppo Comunale è un accordo operativo tra i soggetti firmatari.

Esso si potrebbe comporre di due parti: il masterplan, che dovrebbe indicare il quadro completo degli obiettivi concordati, e alcuni documenti settoriali che dovrebbero specificare particolari programmi o progetti complessi (es. dalle officine Lenzi all'Ospedale –il Mercato del Carmine).

La definizione di "accordo operativo" implica che nel suo insieme (masterplan e documenti settoriali) il Piano:

- presenta obiettivi, ordinati secondo assi e misure, da raggiungere attraverso interventi specifici, secondo le priorità individuate;
- ha un carattere pattizio, ossia contiene reciproci impegni tra i soggetti firmatari per la realizzazione delle azioni concordate;
- ha una "profondità" di medio periodo, indicativamente di cinque anni: ciò significa che gli obiettivi e gli interventi indicati sono realizzabili, almeno per parti significative, entro questo tempo;
- propone, per gli interventi prioritari, progetti completi di una stima attendibile dei costi, dei tempi di realizzazione e dei possibili canali di finanziamento;
- è un'intesa sugli interventi sui quali si è già raggiunto un accordo di massima tra i soggetti firmatari, mentre il dibattito ovviamente continua sugli argomenti rispetto ai quali questa intesa non è ancora stata raggiunta;
- contiene proposte sostanzialmente attuative dei grandi atti di pianificazione già approvati o che, al massimo, sono espressione di accordi rapidamente formalizzabili;
- è articolato attorno ad un insieme di obiettivi il cui raggiungimento deve essere verificabile in termini oggettivi al fine di attivare un percorso di apprendimento, tramite prove e tentativi, che riduca in futuro lo spreco delle risorse del sistema locale.

Il Piano è tale perché è integrato (cioè non è una sommatoria di interventi). Ciò significa che esso ha un obiettivo generale e che gli obiettivi di secondo livello (gli obiettivi degli assi) sono attuativi dell'obiettivo generale, così come gli obiettivi di terzo livello (obiettivi delle misure) sono attuativi di quelli di secondo livello e i programmi e progetti sono attuativi degli obiettivi di terzo livello. La valutazione dell'impatto degli interventi previsti va dunque operata tenendo conto di questa struttura logica.

Presentando queste caratteristiche il Piano non ha ovviamente la pretesa di esaurire né il campo delle possibili intese tra i diversi soggetti locali - che può essere benissimo allargato in modo più o meno sistematico, né tanto meno l'azione dei soggetti stessi che tuttavia, per un elementare principio di coerenza, non potranno essere in contrasto con gli impegni assunti con il Piano.



A tale proposito va poi sottolineato che il Piano, coerentemente con l'analisi che ne sorregge l'intera struttura, si concentra sullo sviluppo economico del territorio lucchese.

L'esperienza internazionale ha dimostrato che il Processo di Piano Strategico/ Piano di Sviluppo Comunale è lo strumento principale per progettare lo sviluppo di un territorio in un contesto di forte cambiamento economico e sociale.

Compito del Piano è mostrare alcuni percorsi che si possono compiere per imprimere al territorio una nuova configurazione, in primo luogo portando a termine gli investimenti e le realizzazioni avviate.

In questo quadro, assume significato pieno il rapporto tra conoscenza, innovazione e sviluppo industriale, e dimostra tutta la sua importanza l'alleanza tra il sistema della ricerca e della formazione, le politiche pubbliche, l'industria e la società.

Una possibile organizzazione

- l'individuazione di un Comitato promotore di cui debbono far parte le istituzioni, le categorie economiche, gli enti e istituti locali di ricerca, ecc
- l'individuazione di un Comitato scientifico a cui affidare la stesura del documento di base
- l'individuazione di un Collegio tecnico che dovrà gestire le fasi concertative e (insieme al Comitato scientifico) produrre il Processo di Piano Strategico/Piano di Sviluppo Comunale.

I possibili Temi

- innovazione e sviluppo
- ambiente, assetti urbani, mobilità
- conoscenza, educazione e cultura
- benessere e coesione sociale

Lo sviluppo e la competitività dell'area dipendono in larga misura dall'attrattività del sistema territoriale nel suo insieme e dall'integrazione dei sistemi di relazioni in essere.

Le questioni sulle quali dovremo operare saranno essenzialmente rivolte a sviluppare grandi progetti di rilevanza strategica, interventi di carattere sistemico che sviluppino aggregazioni e masse critiche che permettono di essere attrattivi e visibili a livello internazionale, sviluppare priorità distintive su cui investire all'interno di ogni singolo programma strategico.

Gli interventi in campo di sviluppo produttivo, lavoro, ricerca, innovazione e creatività dovranno collocarsi come interventi di "comunità", dove quindi non si ricerca solo la migliore allocazione della risorsa pubblica, ma anzi dove la risorsa pubblica diviene il catalizzatore di un investimento strategico ben più ampio, dove è già presente l'impegno e la volontà di tutti i soggetti interessati e della comunità nel suo insieme.

In questo quadro sarà necessaria la valorizzazione dell'apporto di tutti i soggetti, a partire dalle istituzioni presenti sul territorio, delle associazioni, degli istituti di ricerca e delle università.

Le tematiche territoriali, ambientali e infrastrutturali giocheranno un ruolo fondamentale nello scenario desiderabile di sviluppo.

Nel 2011 Lucca si è classificata al 10 posto in Italia per qualità della vita, pur non raggiungendo risultati eccellenti in nessuno degli indicatori utilizzati; tuttavia, questo posizionamento non corrisponde pienamente ad analogo percezione da parte dei



cittadini che lamentano un abbassamento generale delle condizioni di benessere, l'indebolimento di quei vincoli di solidarietà sociale e di quell'identità che hanno sempre caratterizzato la città.

Il progetto dovrà riflettere sui diversi ambiti che concorrono a creare benessere e coesione sociale sia sul piano concreto dei servizi offerti/da offrire ai cittadini, sia sul piano più immateriale, ma altrettanto importante, della percezione di benessere e coesione sociale che devono avere i cittadini stessi per poter adeguatamente contribuire e rispondere alle politiche che sono/dovranno essere messe in campo.

4. UN POSSIBILE PROGRAMMA OPERATIVO

Per l'elaborazione delle strategie del Comune di Lucca può essere seguita la classificazione strategica adottata dal PRS 2011-2015 con gli opportuni approfondimenti sulle tematiche più attinenti e peculiari del territorio lucchese, tenuto conto, per il segmento imprenditoriale, delle strategie e degli obiettivi perseguiti dalla Camera di Commercio.

- Secondo quanto appena descritto il Processo di Piano Strategico/Piano di Sviluppo Comunale dovrebbe riguardare i seguenti punti:

4.1 Fase di Diagnosi:

- Quadro conoscitivo
- Condivisione di assi strategici
- Organizzazione dei dati in base ad assi strategici

Definizione degli Assi strategici prioritari per il territorio:

La classificazione proposta non è da intendersi come una rigida ripartizione di tematiche, in quanto le stesse sono spesso interconnesse. Ad esempio la valorizzazione di un centro urbano tramite il sostegno alle attività tipiche commerciali e culturali situate al suo interno è da intendersi sia come riqualificazione dell'ambiente sia come elemento di maggiore competitività delle attività economiche.

A) Competitività del territorio lucchese e capitale umano

A.1) Competitività:

- conservare e sviluppare il settore manifatturiero: partire da due punti di forza che caratterizzano il modello socio-economico di Lucca: la presenza di imprese leader capaci di orientare, sotto il profilo direzionale e strategico, l'agire di un gran numero di imprese di minori dimensioni e la presenza di una diffusa rete sociale;
- azioni per la creazione di reti di impresa;
- perseguire una strategia di internazionalizzazione del tessuto produttivo locale;
- valorizzare una green economy e l'uso di tecnologie verdi: cercare di instaurare un processo di sviluppo economico in chiave eco-sostenibile; incentivare l'adozione di nuove tecniche e nuovi materiali per il settore edile;



- innovazione, connettività, Centri di competenza e trasferimento: dare impulso all'utilizzo e alla diffusione di nuove tecnologie; valorizzare tutti gli anelli della catena tecnologica (attenzione al ruolo di centri servizi, centri di competenza e poli tecnologici); favorire processi di innovazione nelle imprese;
- sviluppo rurale: sostegno dell'attività anche in chiave turistica;
- valorizzazione del patrimonio culturale, ambientale e del sistema turistico locale. Definire il ruolo della cultura nella trasformazione urbana: cultura quale elemento dell'offerta turistica territoriale.

A.2) *Capitale umano:*

- incentivare la creazione di un'economia della conoscenza;
- alzare il livello di istruzione di base dei giovani;
- prevedere sistemi di formazione professionale in linea con le esigenze delle imprese e sviluppo di nuove competenze;
- incentivare una formazione universitaria anche attraverso l'internazionalizzazione del sistema universitario e l'attrazione di talenti (collegamento con la politica europea Youth on the Move);
- promuovere un sistema integrato di governance della formazione.

B) Area sostenibilità, qualità del territorio ed infrastrutturazione

B.1) *Area sostenibilità e qualità del territorio:*

- implementare una politica ambientale: rifiuti zero, risparmio energetico, monitoraggio qualità dell'aria (collegamento con l'impegno assunto dal Comune di Lucca con la firma del Patto dei Sindaci a febbraio 2012), tutela della risorsa idrica;
- sviluppare l'utilizzo delle energie alternative a servizio della città;
- attuare politiche volte a contenere il consumo di nuovo territorio (in linea con la normativa nazionale);
- recuperare volumetrie di grandi contenitori vuoti o in via di graduale dismissione sia pubblici che privati;
- riqualificare la vita dei quartieri e proteggere le tipicità quali le corti rurali;
- incentivare l'attività agricola quale strumento di valorizzazione del paesaggio e di tutela del territorio stesso.

B.2) *Infrastrutture:*

- ripensare la mobilità non unicamente come grandi assi viari ma anche come rete efficiente diffusa sul territorio;
- alleggerire la città dal traffico pesante e dai flussi di attraversamento dell'area urbana;
- dare impulso alla mobilità ciclabile e alla mobilità con mezzi elettrici;
- miglioramento dei trasporti ferroviari;
- logistica: garantire la certezza e la qualità del servizio, distribuzione della merce nell'ultimo miglio (progetto Lucca Port).



C) Area diritti di cittadinanza e coesione sociale

- ripensare i servizi alla persona (ad esempio asili, sanità, assistenza agli anziani, attività sociali): azioni per garantire l'accessibilità ai servizi da parte del cittadino; centralità della persona;
- creare una città a misura di anziani, bambini e portatori di Handicap;
- sostenere l'imprenditorialità e la professionalità di donne e giovani in linea con gli obiettivi europei (tasso di occupazione per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni al 75% entro il 2020) e regionali;
- valorizzare il ruolo delle associazioni di volontariato.

D) Area governance ed efficienza della PA

- attenzione all'erogazione di servizi pubblici adeguati e servizi efficienti al cittadino;
- utilizzare con maggiore efficienza ed efficacia le risorse in ambito pubblico.

4.2 Fase di progettazione

- Definizione degli obiettivi: analisi delle indicazioni contenute nelle linee strategiche e traduzione delle stesse in target ben definiti.
- Definizione delle azioni: definizione puntuale delle singole progettualità che dovranno portare al raggiungimento dei target sopra definiti, con l'individuazione dettagliata delle risorse disponibili e degli attori coinvolti.

4.3 Fase di implementazione

- monitoraggio delle azioni svolte e del raggiungimento dei target di riferimento
 - implementazione delle progettualità/ modifica delle stesse
- Questa fase dovrà essere accompagnata da un continuo monitoraggio dei mutamenti del quadro conoscitivo preso a base di tutte le scelte strategiche adottate.