

A detailed historical map of Livorno, Italy, showing the city's layout, including the Arno river, the harbor, and various districts. The map is color-coded with red for urban areas, blue for water, and green for parks or gardens. Numerous labels in Italian identify specific locations and landmarks.

# LIVORNO

## Piano Strutturale 2

17 e 18 Aprile 2015  
Teatro La Goldonetta



## **Studiare e ascoltare il territorio per un nuovo progetto di città**

*Incontro sui primi esiti del lavoro conoscitivo svolto nell'ambito  
del processo di revisione del Piano Strutturale*

*17 e 18 Aprile 2015  
Teatro La Goldonetta*

*Sintesi di  
Augusto Cagnardi*



## **Indice**

|                                                                    |              |
|--------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>1. Cosa pensa e chiede la città</b>                             | <b>p. 4</b>  |
| <b>2. Prospettive di lungo periodo</b>                             | <b>p. 8</b>  |
| a. Percezione e identità della città e dei suoi percorsi culturali | p. 9         |
| b. Le traiettorie dello sviluppo in una società che cambia         | p. 11        |
| c. I modi della promozione economica                               | p. 15        |
| d. Dalle colture agricole alle necessità di salvaguardia           | p. 20        |
| e. Le sicurezze territoriali                                       | p. 25        |
| f. Le regole di Piano: materia in evoluzione                       | p. 29        |
| <b>3. Gli obiettivi e le proposte di progetto</b>                  | <b>p. 30</b> |

## **1. Cosa pensa e chiede la città**

Il risultato dell'operazione di ascolto della città condotta dal gruppo CAIRE ha fornito spunti ed informazioni molto interessanti.

Evidenzia una sorta di “sentimento” della città che proietta all'esterno tanto le aspirazioni soggettive dei cittadini quanto le aspettative dei soggetti o dei gruppi che hanno qualcosa da dire, o interessi sulla città.

L'aggregazione di tutte queste opinioni compone un quadro di aspettative molto ampie e regolarmente motivate.

Emerge l'attaccamento e l'apprezzamento della città, della sua storia, degli spazi, e luoghi pubblici così come una sorta di autarchismo accompagnato da un forte cinismo ed un profondo radicamento per la identità urbana.

Cittadini, portatori di interessi, testimoni privilegiati, forniscono un cospicuo elenco di argomenti intorno ai quali batte il cuore vivo della città. Sono argomenti preziosi per inquadrare ed indirizzare i contenuti del piano.

Non sono purtroppo sufficienti, o meglio esaurienti, per disegnare e costruire le linee del futuro, la gamma di prospettive entro cui le scelte future potranno collocarsi.

## **Come si vive a Livorno.**

### **Per la realizzazione dei processi partecipativi nell'ambito della revisione del Piano Strutturale del Comune di Livorno**

Estratto dalla ricerca di CAIRE urbanistica sui processi partecipativi

Il Piano Urbanistico deve interrogare l'immagine della città che è depositata nei saperi esperti degli specialisti e dei portatori di interessi qualificati ma deve anche raccogliere e rispecchiarsi nella percezione diffusa di chi la abita e la frequenta.

Il GeoBlog cerca di sapere quale è l'opinione dei cittadini, cerca di ospitare e diffondere la loro opinione, cerca anche di informare sulle ricerche in corso, sulle opinioni raccolte, sulle decisioni prese in considerazione e sulle valutazioni che le sostengono.

Tra le prime esplorazioni ci sta la ricostruzione della distribuzione della popolazione, delle sue tipologie in relazione alle caratteristiche delle abitazioni per consentire un primo screening sulla natura e la necessità di rinnovamento del tessuto e sulla composizione del popolamento (i paesaggi sociali)

L'opinione dei cittadini va messa a confronto con la consapevolezza dei decisori, sperimentata nella azione amministrativa, nelle sue diverse esperienze, e deve confrontarsi con le opinioni più motivate e professionali degli attori economici e sociali che ogni decisione efficace deve saper coinvolgere nel proprio percorso.



## **La percezione dei cittadini**

Vivoli-vorno: nell'economia del percorso di ascolto l'opinione della cittadinanza, il pensiero della "gente comune" propone una attenzione alla realtà urbana non filtrata da altro che non sia la diversa attitudine ed abitudine di diverse fasce di popolazione – diverse per età e formazione - a utilizzare il web come arena di espressione civica.

Il primo elemento che colpisce è l'impronta di un forte civismo che, nella partecipazione decisamente appassionata dei cittadini, esprime il senso di un radicamento profondo dei cittadini in una identità urbana fortemente avvertita.

Ne sono espressione intanto il tono colloquiale e decisamente collaborativo con cui le segnalazioni vengono proposte, evitando non solo il sapore aspro dell'invettiva (che sarebbe stata filtrata solo ove avesse varcato i limiti della decenza), ma anche – nella stragrande maggioranza dei casi – il tono acuto della polemica ideologizzata.

Le segnalazioni si esprimono con un lessico e una sintassi insolitamente ricercati che assecondano una espressione di taglio fortemente umanistico nella quale emerge un approccio orientato alla dimensione della vita quotidiana in una percezione volutamente localistica, addirittura alle soglie di un certo intimismo.

Questo approccio esprime nella generalità o quasi degli interventi l'adesione ai valori culturali, di memoria, di valore dei luoghi, la preoccupazione e il rimpianto per il livello - non sempre alla altezza delle aspettative - della loro funzionalità, fruibilità, manutenzione e decoro ma anche la proposta e il suggerimento per agire nella direzione di un loro recupero e riqualificazione.

Il segno forte di una cittadinanza che esprime un forte apprezzamento e attaccamento alla città, in misura in qualche modo del tutto lontano e indifferente al tema dalla incerta identità – intesa come visione unitaria e progetto condiviso di futuro – che viene invece segnalata con voce unanime dalla espressione degli stakeholder "più avveduti".

La geografia delle segnalazioni suggerisce con immediatezza il rilievo ancora dominante che la città storica, nella sua pure non univoca individuazione, ha nella attenzione dei Livornesi. Si riconosce subito il ruolo



primario che il tema degli spazi pubblici riveste nella attenzione dei cittadini livornesi, o meglio, dei livornesi attivi nel GeoBlog che non rappresentano necessariamente una sezione rappresentativa dell'intera città ma sicuramente concorrono alla formazione della sua opinione pubblica.

Se una considerazione generale sottolinea con tutta evidenza il rilievo che i luoghi della città pubblica - intesi prioritariamente come luoghi della vita quotidiana, pur carichi di valenze simboliche e di riferimenti culturali "alti"- assolvono nella percezione attualmente diffusa tra i "semplici cittadini", molteplici sono i profili che si aprono all'indagine sociale per una interpretazione "in profondità" dei messaggi che la città vuole affidare a un percorso partecipativo perché li raccolga e li riproponga sui tavoli – tecnici e politici – dei decisori delle politiche urbane. Su questi profili occorrerà tornare, potendo fare riferimento ad una base più estesa di segnalazioni, da promuovere e sollecitare con azioni opportune.

Una considerazione che merita di essere anticipata da subito riguarda le modalità con le quali si svolge nel racconto urbano dei cittadini il raffronto tra Livorno e altri luoghi, un raffronto che rimane sostanzialmente ai margini della narrazione – di norma colta e forbita – delle segnalazioni ricevute. Sono effettivamente pochi e abbastanza di circostanza i richiami e i raffronti a luoghi collocati altrove: l'eterofilia non sembrerebbe essere atteggiamento diffuso in terra livornese.

Il tema rimanda ad una sorta di approccio "autarchico" che contraddistinguerebbe il sentire e il riflettere della comunità livornese secondo una interpretazione che ha cominciato a farsi strada e a guadagnare spazio nella considerazione del Piano Strutturale.

## **2. Prospettive di lungo periodo**

L'ascolto della città attraverso domande poste ai cittadini procura risposte in prevalenza riflesse dai problemi vissuti nel quotidiano.

Raramente interpretano tendenze non ancora divenute esperienza. Per aprire proposte frutto di conoscenza ed analisi comparative occorre scavare più a fondo.

Il futuro può essere affrontato attraverso diverse discipline e argomenti che spaziano dalla storia dell'ambiente alla storia della città, del lavoro, degli abitanti, delle classi sociali e tante altre ancora.

Si ricavano così non una ma tante storie parallele.

Tradizione e consuetudine rivestono queste storie di un'autonomia quasi accademica, e per conseguenza propongono soluzioni ai problemi accertati con altrettanta autonomia.

Il pensiero nella città non può che essere unitario, tende a riconoscere e ad affrontare i problemi risultanti dalla somma delle singole storie parallele.

Il risultato non è dissimile dalla stesura di uno spartito musicale.

Sulle linee (righe) orizzontali si leggono le singole storie, i temi specialistici; dagli allineamenti verticali si ricava il suono dell'orchestra.

Anche le ricerche riportate in seguito vanno lette allo stesso modo.

In questo capitolo vengono riportate sintesi delle ricerche, che consentono di elaborare una prima proiezione e segnalare gli aspetti problematici e proiettivi del Piano.

## **a. Percezione ed identità della città e dei suoi percorsi culturali**

*dalla relazione di G. Bonsanti*

Livorno usufruisce in Italia di un'immagine positiva, in altre parole è una città "simpatica". I Livornesi sono percepiti come persone anticonformiste, individualiste, di assoluta indipendenza di giudizio e di comportamento. Vista dall'interno, questa qualità, a detta di alcuni, comporta però anche aspetti meno utili: i cittadini sono interpretati come scarsamente interessati a rapporti verso l'esterno, a promuovere e migliorare situazioni esistenti, ritenendosi soddisfatti delle condizioni presenti. Straordinariamente accattivante e favorevole risulta la possibilità, rara anche in altre città di mare di dimensioni paragonabili, di poter accedere al mare, per bagni e pesca, liberamente e senza vincoli, con straordinaria facilità. Ciò comporta, sempre seguendo questo ragionamento, che non appena la stagione è quella giusta, i Livornesi, terminato il lavoro quotidiano, possono andare subito dopo a tuffarsi in acqua, e ritenersi soddisfatti dell'andamento della giornata, e non sentirsi stimolati ad impegni ulteriori. Anche l'immediata vicinanza con le colline alle spalle della città favorisce una rapida mitigazione della calura.

A differenza della maggior parte degli altri capoluoghi di provincia toscani, Livorno non è percepita come una città di forte impatto storico; ovviamente Pisa, Lucca, Siena, per non parlare di Firenze, posseggono un'identità ab antiquo che non privilegia Livorno. In realtà, la città al contrario ha una sua identità forte, seppure di carattere diverso, che la rende unica in Toscana: fondata non sulla facies medievale e rinascimentale, sui monumenti famosi, sulle opere d'arte dei massimi artisti, ma sul mare e sul porto. La relazione così diretta e funzionale di Livorno con le acque marine, che dal porto si diramano all'interno dei quartieri cittadini, le attribuisce un carattere assolutamente particolare.

Rispetto agli altri capoluoghi di Provincia toscani, Livorno ha poi una particolarità anch'essa unica: il suo policentrismo. Negli aspetti più utili e favorevoli come in quelli che possono apparire meno propizi, Livorno non possiede un centro città immediatamente evidente. Dapprima il visitatore potrebbe pensare che tale qualifica sia rivestita dai quartieri attorno a Piazza della Repubblica, per poi rendersi conto che una quantità di funzioni, sia produttive che culturali, sono in essere in zone diverse, e che il Lungomare fino all'Ardenza e ad Antignano non possiede soltanto proprietà paesaggistiche, ma interagisce con l'interno rispondendo al concetto di

una città estesa e diramata. Le altre città storiche della Toscana (a parte Firenze): Lucca, Pisa, Siena, Arezzo, Prato, ecc., nascono per accrescimenti progressivi e spontanei attorno ai nuclei medievali costituiti dalle piazze e dai palazzi civici. Sono abitate ab antiquo dalle grandi famiglie, di origine medievale, nelle quali antichissime nobiltà si uniscono con la crescente classe mercantile. Di qui le torri, i palazzi, architetture nobili e “alte”. Di quanto diversa la vicenda di Livorno...poche case sorte a corredo di un porto funzionale a sovvenire alle necessità di Pisa, il cui porto si andava un poco alla volta interrando fino a non poter più essere utilizzabile...e, di conseguenza, il momento determinante di un atto specifico di “dirigismo” mediceo, una data ufficiale di fondazione: il 28 marzo 1577 venne posta la prima pietra. Ecco alcuni parametri della crescita della città: 1590: 570 abitanti, 1601: 3.000, 1642: 12.000, 1738: 31.000, 1790: 39.500. E’ significativo che la città concepita da Buontalenti per i Medici fosse nient’altro che il “riempimento” di una fortificazione. I costruttori furono i galeotti; pensare a Livorno fa venire alla mente ancor oggi una sorta di Australia della Toscana. Non sorprende quindi che nei secoli, pur nella presenza inevitabile di forme di edilizia nobile, la facies prevalente e caratterizzante della città sia quella assolutamente popolare ch’essa presenta ancor oggi. Una città funzionale ai commerci a vario raggio, con interazione, nei nuovi quartieri seicenteschi, fra gli edifici d’abitazione, le botteghe, i fondachi funzionali alla movimentazione via d’acqua delle merci. Nell’Ottocento, poi, la nuova borghesia commerciale si costruirà ville e villini espandendosi in direzione dei territori liberi. Non è un caso che in tutta la città, in pratica, rimanga un unico portale di architettura nobile antica, nel palazzo di Via Borra. Livorno dunque va capita nelle sue caratteristiche di città popolare, che la distinguono dagli altri capoluoghi storici della Toscana, e richiede di essere valutata di conseguenza secondo parametri diversi da quelli. A parte naturalmente le tremende distruzioni belliche, non ci si potrà sorprendere dell’assenza di un’architettura di palazzi nobiliari e gentilizi, per i quali è sempre mancata la classe sociale corrispondente. La composizione della popolazione residente era tale da essere ben servita da un’edilizia semplice, strettamente funzionale.

Queste constatazioni, in particolare il riconoscimento del peculiare policentrismo della città, risultano particolarmente importanti al momento di esaminare la distribuzione delle funzioni culturali.

## **b. Le traiettorie dello sviluppo in una società che cambia**

*dalla relazione di G. Nuvolati*

La storia di Livorno mostra caratteri assai differenti da quelli di altre città toscane. Essa infatti - in quanto città di nuova fondazione sorta intorno al 1575 in prossimità del primitivo villaggio posto in corrispondenza del Sinus Pisanus - non presenta la stratificazione storico-architettonica e la rilevanza monumentale che mostrano altre realtà urbane. Non ci sono palazzi storici di particolare rilievo e la sua architettura, anche quella comunque pregevole, non si mostra sfacciatamente. Le tracce minime della sua origine romana si confondono con i boschi della prima collina, la città era ed è una città di porto, di rapido passaggio di merci e schiavi, oggi di turisti; le grandi ville dei ricchi commercianti del rinascimento erano fuori dalla città e non facevano bella mostra di sé nel centro storico; è una città inoltre particolarmente composita sotto il profilo delle fedi religiose, ne sono testimonianza i cimiteri di religione diversa che costellano la città; infine Livorno è città profondamente distrutta dai bombardamenti della seconda guerra mondiale, e presenta molteplici infrastrutture militari. Se prendiamo tutti questi diversi elementi e li poniamo in un unico caleidoscopio di immagini, ci rendiamo conto quanto Livorno sia una città speciale, non facilmente paragonabile ad altre. Simone Lenzi, un giovane scrittore che per la collana Contromano di Laterza ha recentemente offerto un interessante profilo sociale della città, Sul Lungomai di Livorno, così ne parla: «Ne ho conosciuti a decine di sprecati in questa città. Sprecarsi a Livorno è la cosa più facile del mondo. Tutto ti aiuta a farlo», lasciando trapelare nelle sue parole un atto di amore per una città che non offre molto ma è difficile abbandonare. Una «Toscana dunque in tono minore» come diceva Henry James e come avrà a commentare Fabio Genovesi sulle pagine del Corriere della sera (10 luglio 2013) a recensione del volume di Lenzi, mettendo a confronto lo scrittore con il regista Paolo Virzì. Quest'ultimo definito come autore che narra di una Livorno stralunata e felliniana e che pertanto richiama una specificità della città non facilmente riconducibile a letture codificate, come avviene per altre città che rispondono a canoni più precisi ed oleografici.

Paradossalmente però Livorno risulta essere più aggredibile dalla globalizzazione proprio perché meno capace di proporre paesaggi urbani di oggettiva rilevanza e bellezza assoluta. La sua materia si presta più facilmente ad essere modellata da forze esogene che si trovano dinnanzi una realtà

urbana di striatura inferiore rispetto all'offerta architettonica di altre città toscane. Ciononostante, la strenua resistenza sociale e culturale della città è ancora ravvisabile e stride rispetto al rapido mutare dei tempi.

In un ribaltamento dei termini pensiamo allora che proprio la specificità di Livorno possa essere motivo di riconoscimento e senso di appartenenza da parte dei livornesi ma anche di attrazione per l'esterno attraverso operazioni di intervento e di rilancio della città che presentino un taglio particolarmente mirato (microchirurgico), capace di valorizzare proprio gli aspetti che a prima vista non rispondono a canoni consolidati di bellezza ma piuttosto richiamano quelli della diversità.

Come ben l'assessore Massimo Gulì in una intervista del 28 maggio 2013 «Livorno sarà poco storica (cinquecento anni) ma è particolarmente ricca di storie che la attraversano» (Comune di Livorno, Piano Strutturale comunale, Ascoltare Livorno, Resoconto delle interviste).

Se una conseguenza di questa diversità è stata finora una chiusura della città verso l'esterno, un ripiegarsi su sé stessa, è ora difficile per la città stessa difendere questa posizione, o quantomeno oggi è necessaria una riflessione più ampia su tale questione. Ad esempio, lasciarsi solo sfiorare dai croceristi di passaggio in città, vivere il mare in un rapporto di tipo domestico (pochi alberghi, vecchi stabilimenti balneari un poco retrò, frequentazione del mare nella pausa di lavoro) rappresenta una abitudine consolidata e che ha inciso profondamente e in senso positivo sulla qualità della vita della città, ma che ora necessita di un ripensamento e di una discussione. Stesso discorso vale per l'uso e riuso degli spazi pubblici più frequentati o per le aree dimenticate o interstiziali della città, così come per i collegamenti trasportistici e le suture urbanistiche tra le parti. Se, come mostra il documento Comune di Livorno, Piano Strutturale comunale, Ascoltare Livorno, Paesaggi sociali e qualità urbana, è infatti possibile riconoscere in Livorno 6 tipi di città:

1. la città della produzione e dei servizi
2. la città moderna
3. la città storica
4. la città di pregio
5. la città del mare
6. la città dell'obsolescenza

resta evidente che tali parti non possono essere considerate distintamente, ma piuttosto presuppongono uno sforzo di lettura olistica della realtà urbana livornese, e da qui la verifica della tenuta dei modelli più tradizionali di vita e organizzazione della città.

Ovviamente questa prospettiva non comporta necessariamente pensare ad una trasformazione della città. Al contrario, solo anticipando i mutamenti possibili del tessuto urbano, delle culture e dei modelli di sviluppo anche alla luce dei processi di globalizzazione, una comunità può collettivamente riflettere sulla opportunità in chiave olistica di difesa delle tradizioni o sulla completa propensione al mutamento. Parallelamente a questo continuum si collocano anche il Piano Strutturale e il Regolamento Urbanistico come occasioni per tracciare la scala e l'orizzonte degli interventi: da quelli che abbiamo sopra definito microchirurgici tesi a salvaguardare e nello stesso tempo valorizzare verso l'esterno la diversità di Livorno a quelli di più ampia portata e ambizione pronti a rimettere in discussione l'impianto complessivo della città stessa, sia nelle sue componenti materiali e urbanistiche che in quelle immateriali: sociali e culturali. Tra le due opzioni segnalate quella riguardante interventi microchirurgici ma capaci di aprire Livorno soprattutto ad un turismo di nicchia, intellettualizzato (non solo di mare ma anche urbano e di collina), sembra costituire l'opzione migliore. La città necessita di interventi quasi invisibili ma significativi in risposta alle grandi ed eclatanti trasformazioni che la società globale pretende, interventi capaci di garantire la qualità della vita senza stravolgere il paesaggio, interventi capaci di non svendere l'immagine della città (con i suoi difetti) con una più appetibile per i gusti internazionali.

Già da precedenti rapporti di ricerca condotti in occasione del Piano del 1996 (si veda la relazione di Stefano Allievi: "La città plurale") era emerso come «in Livorno vi sia una singolare coesistenza tra una ricca tradizione multiculturale (importata, anche se con notevoli ricadute sulla città, e di fatto "endogenizzata") e una realtà oggi sostanzialmente provinciale e chiusa, molto meno aperta che in altre fasi della sua storia, proprio perché privata dei soggetti (tra cui la borghesia cosmopolita) che di questa apertura erano attori e protagonisti». Oggi a distanza di 17 anni possiamo dire che la situazione non sembra particolarmente cambiata. Ancora una volta si evidenzia la mancata valorizzazione del patrimonio culturale e sociale che la città offre e la necessità di pensare a strategie in grado di far uscire la città dallo stallo in cui si trova.

Citiamo ancora Allievi: «una decisiva scommessa per l'amministrazione potrebbe perciò essere quella di guidare, o più modestamente di aiutare a porre le basi, di un processo che sappia unire la valorizzazione delle pluralità (storiche, attuali, e a venire, si pensi al turismo) con un decisivo svecchiamento della mentalità autoctona».



Seppure ampiamente condivisibile questo assunto resta contraddittorio: valorizzare una identità e nello stesso tempo renderla appetibile all'esterno è un processo di per sé irto di ostacoli. Nel presente rapporto riguardante il nuovo Piano Strutturale e il Regolamento Urbanistico pensiamo perciò che tale processo debba essere sviluppato per piccoli passi e tentativi, attraverso strategie che non stravolgano la città con grandi eventi o trasformazioni repentine, ma che ne facciano emergere gradualmente alcuni aspetti. E' la quotidianità che deve trovare interpretazione, quotidianità fatta di luoghi minuti, di angoli nascosti, di interstizi fisici e culturali come espressione di una comunità; è lo svelamento lieve e fatto ancora di ombre e chiaroscuri cui si deve puntare. In questa direzione, cioè verso la valorizzazione «dei luoghi della città pubblica intesi prioritariamente come luoghi della vita quotidiana» vanno anche i commenti rilevati in occasione del Geoblog (Comune di Livorno, Piano Strutturale Comunale, Ascoltare Livorno, Vivolivorno: il geoblog, p. 6) oppure la citazione jacobsoniana sul ridisegno dei marciapiedi come luogo di incontro che si ritrova nel documento: Comune di Livorno, Piano Strutturale Comunale, Ascoltare Livorno, Analisi ascolto e coinvolgimento dei principali attori locali, p. 24.

Una valorizzazione, dunque, che guarda agli spazi pubblici in primis per restituirli ai cittadini nella loro naturalezza. Il rischio altrimenti è quello di vetrinizzare la città, consegnarla ai codici standardizzati del turismo di massa. La specificità sopra riferita del caso livornese, di città di nuova fondazione, città di porto e arsenali, di importanti vicende politiche, costituisce un patrimonio tanto prezioso quanto fragile e pertanto richiede una cura del territorio e dei suoi significati molto attenta e minuta affinché tale specificità possa venire conservata. Livorno non è città che può mettersi in mostra spudoratamente, non ne ha, a ben vedere, neppure i mezzi e le risorse. E' piuttosto città da scoprire, città in cui perdersi e ritrovarsi, città di serendipity.

Ovviamente accanto a queste considerazioni vanno esaminate anche le questioni più squisitamente legate allo sviluppo economico della città, al mantenimento della qualità della vita, alla integrazione dei gruppi più deboli della popolazione e anche di questo si darà conto nelle pagine che seguono sapendo perfettamente che l'altro che tutti questi elementi si tengono fortemente tra di loro.

### **c. I modi della promozione economica**

*dalla relazione di T.G. Pompili*

L'aggiornamento di un Piano Strutturale impone sempre una riflessione sul ruolo della città nel medio lungo periodo nel proprio contesto territoriale. Non solo, infatti, le decisioni urbanistiche si attueranno in un ambiente mutato rispetto a quello attuale, o a maggior ragione a quello che ci restituiscono le informazioni statistiche, ma nei prossimi decenni continueremo a vivere mutamenti economico -istituzionali globali e i connessi cambiamenti nei modi di funzionamento delle città e dei sistemi di città. Ruolo essenziale delle città è sempre più l'essere centro di comunicazioni interpersonali, organizzatore territoriale di rapporti intersettoriali, nodo di informazione strategica. Peraltro, le tendenze evolutive delle città sono ormai ascrivibili più a uno sviluppo qualitativo che a una espansione quantitativa, stante l'esigenza di contenere i costi associati alla dimensione e alla crescita urbana per consentire l'aumento del benessere individuale e collettivo. Alle sfide globali occorre pertanto dare risposte locali, che passano anche per le scelte urbanistiche.

L'analisi economica definisce l'orizzonte entro cui si muove questo rapporto in base a uno sguardo sulla città nel suo complesso e in base all'ipotesi che gli obiettivi di crescita della occupazione e dei redditi medi sono le premesse della qualità della vita e del lavoro dei residenti.

Il rapporto elaborato si compone di una prima parte (Passato e presente), volta a ricostruire e interpretare la situazione attuale della città di Livorno come frutto della sua evoluzione, e di una seconda parte (Direzioni e scelte future), volta a delineare un possibile sviluppo di Livorno nei limiti posti dal contesto globale e dalla locale cultura di governo.

Stante la quasi totale assenza nel Quadro Conoscitivo e in altre fonti locali (CCIAA) di dati comparativi su realtà territoriali simili (non necessariamente toscane). Le conoscenze disponibili, anche non formalizzate, già consentono alcune interpretazioni e l'individuazione di punti di forza e di debolezza della città di Livorno.

I risultati ottenuti, combinati con la trattazione di scenari economici alternativi per il futuro, consentono la formulazione, pur soggetta a verifica, di linee guida strategiche e programmatiche per la costruzione del futuro di Livorno.

In queste analisi, abbiamo considerato la città di Livorno come costituita da persone, imprese, istituzioni e territorio. Di conseguenza, le azioni delineate per lo sviluppo della città non sono necessariamente compito e

responsabilità esclusiva del Comune, bensì di tutti i soggetti che a Livorno vivono ed operano, ciascuno secondo le proprie opportunità. Infatti, lo sviluppo di una città è azione corale, che non può avvenire per la sola spinta delle istituzioni pubbliche. Di conseguenza, compito di un Piano Strutturale non è solo formalizzare una visione e degli obiettivi condivisi, ma anche consentire al maggior numero di soggetti spazi di intervento specifico non sempre determinabili a priori. Anche in questo senso, la gestione urbanistica successiva alla conclusione dell'iter del Piano Strutturale e l'integrazione con altre politiche saranno temi decisivi.  
[...]

## **Linee guida strategiche**

### **1. Linee guida in una strategia attendista**

A seconda della strategia locale che l'amministrazione adotterà, differenti saranno le linee guida ottimali per lo sviluppo della città. Anzi, esse saranno meramente conservative o del tutto assenti in una strategia attendista, che non essendo dotata di una propria visione del futuro, se non come difesa e continuità del presente, si fonderebbe su risposte ad hoc ad eventuali iniziative di soggetti esterni.

### **2. Linee guida in una strategia competitiva**

Le linee guida coerenti con una strategia competitiva potrebbero essere le seguenti:

1. **PORTUALITA' COME PRINCIPALE BASE COMPETITIVA.** Livorno potrà continuare a dare priorità alla portualità, sia merci sia passeggeri, e alle attività ad essa connesse come propria principale base di esportazione e quindi fonte di occupazione e di redditi locali, rimuovendo le strozzature e gli ostacoli al suo sviluppo e al tempo stesso minimizzandone gli impatti negativi sulla popolazione residente (varie forme di inquinamento e di congestione). A questo scopo, il Piano Strutturale e il PRG del Porto saranno coerenti fra loro non solo nel disegno, ma anche e soprattutto nell'attuazione, volta ad assicurare a Livorno la presenza nelle nicchie di mercato in cui può contare su un vantaggio comparato rispetto ai concorrenti nazionali e del Mediterraneo occidentale e di conseguenza un più solido ruolo di hub.

2. **PRODUZIONI AD ALTO VALORE AGGIUNTO COME ULTERIORE BASE COMPETITIVA.** Allo scopo di evitare i rischi occupazionali e reddituali della specializzazione in un solo settore, Livorno favorirà, a partire dalle realtà esistenti e dalla storica vocazione locale alle varie forme di

mobilità e logistica, il consolidamento e lo sviluppo di attività produttive globali ad alto contenuto tecnologico e ad alta qualificazione dei lavoratori, anche mediante lo sviluppo delle connesse attività di servizio al fine di accrescerne il radicamento locale (inclusa la formazione specialistica a livello terziario e secondario). In prospettiva, e se oggetto di costante attenzione da parte delle istituzioni pubbliche e private di Livorno, questo potrà costituire un distretto manifatturiero benefico per i livornesi, o più probabilmente per un territorio più ampio che comprenderà anche Livorno (vocata alle funzioni aziendali più pregiate).

3. **TURISMO COME BASE COMPETITIVA ALTERNATIVA.** Allo scopo di evitare i rischi della specializzazione solo in attività destinate alla domanda delle imprese, Livorno potrà favorire lo sviluppo di altre attività di servizio destinate a soggetti non locali, ossia al turismo, specie quello fondato sulla ricettività (alberghiera, ma anche complementare, come i B&B in ville storiche o gli agriturismi in collina), che genera maggiori ricadute locali in termini di spesa (un'altra forma di esportazione) e di occupazione locale. Da questo punto di vista, la principale attrazione turistica è costituita dalle testimonianze dello storico passato estroverso e pluralista della città (ivi compreso il lungomare storico), un potenziale finora in attesa di valorizzazione e che sarà sviluppato, anche recuperando l'immagine della città precedente le distruzioni belliche; anche il turismo degli eventi potrà essere sviluppato, con infrastrutture apposite con ottima accessibilità extra-urbana e una attenta programmazione del calendario. L'offerta turistica balneare vorrà individuare e potenziare un'immagine specifica rispetto al resto della città costiera toscana, anche valorizzando le relazioni con la collina. Il turismo nel paesaggio collinare si potrà sviluppare valorizzando il pregio ambientale. Lo sviluppo del turismo porterà con sé un maggiore sviluppo del commercio al dettaglio specializzato e di qualità. Come è facile notare, gran parte dello sviluppo dell'offerta turistica va a vantaggio anche delle opportunità di scelta e della qualità del tempo libero dei residenti. In questo comparto Livorno potrà indirizzare la capacità di investimento locale, anche favorendo lo sviluppo della capacità creditizia e finanziaria locale.

4. **CITTÀ COMPATTA, ACCESSIBILE E STABILE.** Livorno potrà rinunciare a perseguire l'incremento del numero di residenti e tanto meno il consumo di suolo (specie nelle aree collinari) ma in un quadro di città compatta e accessibile potrà favorire l'adeguamento spontaneo del patrimonio immobiliare residenziale alle nuove esigenze economiche e sociali espresse dalle famiglie, sia riguardo alle caratteristiche delle abitazioni sia riguardo ai servizi offerti nei quartieri.

Questo adeguamento potrà anche prendere la forma di sostituzione del patrimonio edilizio postbellico, oltre che di recupero e valorizzazione del superstite patrimonio edilizio più antico. Inoltre, considerato che la popolazione resterà probabilmente stabile ma che ci si può attendere un incremento nel numero delle famiglie, eventuali nuovi fabbisogni residenziali potrebbero essere soddisfatti senza ulteriore consumo di suolo, prima favorendo ristrutturazione e riutilizzo di edifici residenziali vuoti e poi localizzandoli in aree oggi a destinazione produttiva nella parte meridionale della città (Coteto).

5. **INDIFFERENZA LOCALIZZATIVA.** Livorno potrà garantire l'accesso inter-urbano alle diverse centralità cittadine, operando scelte infrastrutturali e insediative che minimizzino i conflitti con la mobilità intra-urbana. Nella misura in cui queste scelte avranno successo, si determinerà una situazione di sostanziale indifferenza localizzativa, che renderà le scelte localizzative individuali delle persone e imprese residenti e di quelle in arrivo più facilmente compatibili con gli interessi generali individuati dal Piano Strutturale, rendendo meno conflittuale la sua attuazione.

6. **MICRO-DECISIONI GUIDATE DAL BENESSERE DEI RESIDENTI.** Livorno potrà deliberare le scelte urbanistiche relative alle singole parti del territorio comunale, specie quelle oggi più delicate (centro storico, cerniera fra città e porto, nuove centralità, linea di costa, collina), in un'ottica unitaria e coerente con le linee strategiche valide per l'intera città, finalizzate al benessere dei residenti (ivi compresa la loro libertà di scelta) e perciò stesso attrattive per soggetti oggi esterni.

### **3. Linee guida di una strategia cooperativa**

Infine, le linee guida coerenti con una strategia cooperativa potrebbero includere, in aggiunta a quelle valide anche in una strategia competitiva e appena illustrate, anche quelle che seguono:

1. **RETE PUBBLICO-PRIVATA LOCALE PER L'IMPRENDITORIALITÀ.** Livorno vorrà operare per sviluppare e rendere dinamico il distretto portuale, collaborare con istituzioni esterne ma prossime per sviluppare un distretto dell'alta tecnologia, e integrarsi con il distretto turistico pisano. In particolare, le istituzioni pubbliche e private di Livorno potranno favorire la creazione di nuove imprese locali, dal punto di vista delle procedure, della qualità delle opere di urbanizzazione, della disponibilità di spazi immobiliari, della offerta di attività di servizio alle imprese, della formazione imprenditoriale e internazionale (già dalle scuole superiori), ma anche della creazione di contatti fra finanziatori locali privati (anche piccoli) e

aspiranti imprenditori.

2. **GEMELLAGGIO CON PISA.** Livorno vorrà cooperare con Pisa, rafforzando e traendo reciproco vantaggio dai rispettivi ruoli di porta d'accesso marittima e aerea alla Toscana. La mobilità passeggeri e merci tra Livorno e Pisa su ogni mezzo sarà di tipo urbano; secondo tale logica saranno riorganizzate le infrastrutture e i servizi di trasporto e comunicazione. In prospettiva, Livorno e Pisa (e i comuni contermini, maggiormente dotati di aree di sviluppo, anche fino a Pontedera) potranno costituire un'unica area metropolitana di dimensioni e rilievo nazionale, secondo il modello *Twin Cities*. La divisione territoriale del lavoro fra Livorno e Pisa permetterà di raggiungere maggiori vantaggi da agglomerazione e quindi soglie dimensionali adeguate ad un ruolo nazionale ed europeo più remunerativo in termini di occupazione e di redditi dei residenti. In questo quadro, in prospettiva le istituzioni pubbliche e private di Livorno e di Pisa vorranno cooperare nelle scelte strategiche, facendo fronte comune di fronte a istituzioni e soggetti esterni.

3. **RETE CON I COMUNI SULL'ARNO.** Livorno vorrà intrattenere relazioni costruttive con i comuni a monte sull'Arno (fino a Pontedera), consentendo il trasferimento in essi delle attività a maggiore consumo di suolo in modo da poter impiegare i propri limitati spazi per lo sviluppo delle attività connesse al distretto portuale e al turismo e in generale di attività più bisognose di una localizzazione urbana o metropolitana, che sono in genere quelle a maggiore produttività e quindi generatrici di maggiori redditi. Livorno potrà realizzare le rilocalizzazioni in parallelo alla crescente domanda di suoli urbani da parte di nuove attività e assieme al soddisfacimento delle conseguenti mutate esigenze di accessibilità intercomunale da parte delle famiglie e delle imprese; i trasferimenti avranno perciò luogo con la necessaria gradualità.

#### **d. Dalle colture agricole alle necessità di salvaguardie**

*dalla relazione di R. Branchetti*

A torto o a ragione Livorno è stata per molto tempo considerata da alcuni storici una città senza territorio (e di conseguenza - viene da pensare - senza agricoltura?), vediamone le ragioni.

Alla fine del secolo XV il castello ed il villaggio di Livorno erano ancora racchiusi dentro le mura

del Gambacorti (1392) ed al suo interno vivevano un migliaio di persone fra soldati, marinai, artigiani e contadini. Il contado livornese, all'epoca, era individuato dal Capitanato Vecchio di antica istituzione pisana, i cui confini corrispondevano grosso modo all'odierno perimetro comunale.

A partire dal secolo XVI, quando si formò la grande tenuta medicea nel Piano di Livorno, questa fu vista come un serbatoio di terreno pienamente a disposizione della città portuale che si voleva costruire. Con la fondazione della città (1577) la popolazione iniziò a crescere in maniera esponenziale, sia per effetto delle leggi livornine (1591-1593), che favorirono l'afflusso di molti rifugiati, sia per l'istituzione del porto franco - unico nell'area mediterranea fino alla fine del XVII secolo - che determinò l'arrivo di mercanti provenienti dalle più svariate nazioni, sia mediterranee che nord europee. Livorno era un porto di deposito e di transito che operava in regime extradoganale (fino al 1867, quando le franchigie vennero abolite), tanto da permettere alla città di non produrre nulla ma di abbondare in tutto. Uno status, questo, che per lungo tempo limitò, o comunque non favorì, l'instaurazione di un rapporto di complementarità economica col territorio circostante. Il caso del grano forse ne rappresentò l'esempio più evidente: Livorno, centro di smistamento del cereale verso lontane aree del Mediterraneo e del nord Europa, non aveva bisogno del suo circondario per procurarsi il pane. Lo stesso doveva dirsi per il mercato dei vini "troppo deboli e poco spiritosi delle vicine campagne", dato che erano preferiti "...i grossi ed i forti di Francia...", il cui commercio era stato facilitato dentro le mura cittadine con sgravi sulle gabelle fin dal 1621. Fu anche per queste ragioni che l'agricoltura intorno alla città, già penalizzata dall'alto costo della manodopera, mantenne sempre un ruolo marginale.

Se scorriamo le fonti del passato sull'agricoltura livornese ci appare una campagna con delle potenzialità (Targioni Tozzetti nel 1742: "...vi si coltivano, oltre alle Biade, e Legumi, gli Ortaggi e Frutti vi vengono sapotitissimi, più che in qualunque altro luogo della Toscana... Gli agrumi vengono grossi, e non patiscono l'Inverno, ma non hanno tutto l'odore....

I vini hanno un poco di salmastro”), ma nel complesso poco sfruttata a motivo della carenza di forza lavoro, attratta da ben più lucrosi mestieri che la vicina città poteva offrire (Pietro Cuppari nel 1856: “È notevole come quivi (a Livorno) affluiscano molti prodotti ortivi ed il latte da luoghi lontani, sin dal territorio lucchese, mentre i coltivatori dell’adiacente campagna seguono il sistema di gran coltura dei cereali, quasi come fanno i maresmmani”). Ancora oggi, forse a causa della mancanza di antiche tradizioni e vocazioni, è opinione diffusa che l’agricoltura nel Comune di Livorno abbia un ruolo marginale. Se dal un punto di vista economico ed occupazionale ciò può esser vero (il contributo fornito dall’agricoltura al PIL livornese è trascurabile e solo l’1,08% degli occupati nel Comune di Livorno lavora nel settore), di certo non lo è se si considerano le varie funzioni di cui il territorio rurale è portatore in termini di qualità paesistica e di memoria collettiva, di potenzialità economica e attrattiva turistica, di benessere e d’identità.

I dati statistici dell’ultimo trentennio ci dicono che l’agricoltura professionale nel Comune di Livorno è in preoccupante flessione, quasi tutti gli indicatori analizzati evidenziano un trend di decrescita più o meno accentuato. Le cause sono da ricercarsi:

a) Nella bassa redditività del settore che ha spinto le aziende prossime alla città ad attivare processi di riconversione delle aree rurali verso funzioni sostitutive più remunerative (residenziali/artigianali/commerciali/industriali) con perdita delle funzioni agricole ed aumento dei livelli di antropizzazione e consumo di suolo.

b) Nella continua espansione della città nell’unica direzione possibile: verso la collina, dove un vasto patrimonio forestale, giustamente protetto, costituisce un limite alle trasformazioni e allo sviluppo edilizio. Nel mezzo c’è la campagna ed è lì che si è andati a reperire spazi - soprattutto in pianura - per destinazioni d’uso spesso in antitesi con la funzione agraria.

c) Nello sviluppo abnorme di micro-lottizzazioni, fenomeno che in vaste aree periurbane ha portato alla nascita di una miriade di appezzamenti per il tempo libero, con grave danno al paesaggio rurale, all’agricoltura professionale e, in alcuni casi, alla regimazione delle acque superficiali. L’acquisto di terreno in piccoli lotti ha infatti innalzato a dismisura i valori fondiari, impedendo alle vere aziende agricole la possibilità di accrescere le proprie superfici (si ricorda che proprio le piccole dimensioni aziendali costituiscono uno dei maggiori limiti allo sviluppo del settore). Inoltre, la polverizzazione fondiaria ha in molti casi compromesso (o reso vana) la funzionalità delle sistemazioni idraulicoagrarie, progettate e realizzate in passato su ampie superfici della fattoria mezzadrile.



L'allevamento del bestiame è quasi scomparso dal territorio comunale, il numero delle aziende agricole è in forte contrazione così come il numero delle giornate lavorative in esse effettuate. Gli agricoltori livornesi che vendono (al dettaglio) al mercato ortofrutticolo sono in costante diminuzione, manca una viticoltura di qualità, quasi tutte le coltivazioni sono in calo fatta eccezione per l'olivicoltura, a favore della quale si auspica la realizzazione di un frantoio (l'ultimo, presso la fattoria S. Alò, ha cessato di funzionare una ventina di anni fa) che eviti costosi spostamenti verso impianti di trasformazione extra-comunali. L'ultima testimonianza di un'agricoltura tradizionale, dove si riscontra l'efficienza del binomio coltivazioni/allevamenti, sopravvive oggi, in forza al regime carcerario vigente, lontano dalla città: nell'Isola di Gorgona. Una presenza significativa dell'agricoltura livornese è rappresentata dalle coltivazioni in serra (orticoltura e florovivaismo di piante ornamentali), diffuse nella campagna a margine della città e in quelle aree della stessa non edificate per la presenza di vincoli (es. vincolo cimiteriale).

Rivolte prevalentemente ad un mercato locale, tali aziende risentono anch'esse dell'attuale crisi economica e del costo crescente degli approvvigionamenti energetici. Fra gli obiettivi di sostegno al settore, il P.S. dovrebbe prevedere il ricorso a fonti energetiche rinnovabili (pannelli solari, pompe di calore, ecc.) finanziabili attraverso i Piani di Sviluppo Rurale.

Dove il paesaggio rurale si è preservato abbastanza integro (zone distanti dalla città), si segnala la nascita di alcune attività agrituristiche ed esperienze di fattorie didattiche. Questa può essere letta come una conferma di come una buona qualità paesistica sia portatrice di servizi compatibili e di supporto all'attività agricola, in grado di generare offerta turistica, ricreativa e didattica. Anche il vasto patrimonio forestale, con i suoi valori ambientali e con la ricchezza dei percorsi escursionistici che lo attraversano, contribuisce ad arricchire tale tipo di offerta.

Da quanto sopra esposto si evince che, a livello comunale, la funzione economico-produttiva dall'agricoltura sta progressivamente perdendo peso e ciò può compromettere altre importanti funzioni (sociale, paesaggistica, ecosistemica e di presidio del territorio) che il comparto da sempre svolge. Occorre pertanto un'inversione di rotta che restituisca al settore la dignità che gli compete, andando ad individuare i tipi di agricoltura presenti nel Comune e, successivamente, a normare le diverse tipologie di aree agricole su cui detti tipi insistono.

In particolare, per la realtà della campagna livornese, diviene importante l'individuazione delle residue aree agricole che ancora conservano spic-

cati connotati di ruralità, con valori estetico-percettivi e storico-culturali (Tenuta di Popogna, resti delle fattorie di Limone e Uliveto, ANPIL Valle del Chioma). Essendo le ultime rimaste nel territorio comunale sono da preservare e valorizzare, anche per l'importante funzione di perequazione paesaggistica che svolgono nei confronti della città e dei centri urbani minori. Vi sono poi aree agricole che per il loro basso indice di edificabilità ed una buona integrità territoriale rappresentano utili varchi di collegamento fra le frange della periferia cittadina ed il sistema delle aree protette presenti in ambito comunale (Parco Provinciale dei Monti Livornesi, ANPIL, SIR Calafuria, Riserva Statale Calafuria). Alcune di esse sono attraversate da percorsi funzionali alla fruizione del Parco Provinciale dei Monti Livornesi (v. Piano del Parco - Tav. n. 11: Sentieristica), mentre altre, non riportate nella suddetta cartografia, presentano analoghe potenzialità. Anche a tale scopo emerge l'importanza di conservare nella sua integrità storica e visuale il paesaggio rurale, compresi i manufatti architettonici "minori" che esso conserva.

In ultima analisi la strategia di governo per la componente agricola dovrebbe prevedere i seguenti obiettivi generali:

- in relazione alla produzione agricola: sostenere le produzioni tipiche locali (es. olio, ortaggi, florovivaismo), l'agricoltura guidata e biologica, promuovere l'industria di trasformazione legata alla filiera dell'olio (frantoi) articolandone soglie dimensionali e localizzazioni, integrare la produzione agricola con l'offerta turistica;

- in relazione alla difesa del paesaggio, del territorio e del patrimonio edilizio: proteggere il paesaggio agrario come risorsa ambientale, recupero di nuclei e delle case sparse, favorire la conservazione ed il recupero dei beni storico-culturali e dei documenti della cultura contadina, ridurre gli impatti insediativi e sostegno a politiche ecologiche, contrastare il fenomeno delle microlottizzazioni, disincentivare la frammentazione aziendale e, di contro, favorire i processi di accorpamento fondiario, limitare l'incremento di forme residenziali in aree rurali;

- in relazione alla valorizzazione socio-economica: favorire la complementarietà tra zone urbane e rurali, sostenere e promuovere forme di turismo legate alle risorse paesaggistiche, naturalistiche, storiche, rurali, favorire interventi di collegamento e fruizione del sistema dei parchi, dei beni storico-culturali, delle emergenze paesaggistiche.

Per la componente forestale valgono le disposizioni della L.R. 39/2000, come modificata dalla L.R. 1/2003 e dello specifico regolamento. Fatti salvi i principi di salvaguardia della componente forestale, la strategia di governo dovrebbe tener conto, nel prevedere gli obiettivi generali, che

circa metà del territorio comunale è occupato da boschi. Il loro ulteriore incremento a scapito di terreni agricoli che vengono abbandonati rappresenta una perdita economico-produttiva e un danno al mosaico paesaggistico. Come le radure, le garighe e le praterie naturali o seminaturali, devono mantenere la caratteristica degli spazi aperti, anche i campi che si insinuano nelle boscaglie devono essere mantenuti come tali, ricorrendo a pratiche di modesta entità quali sfalci annuali (...), favorendo attività di allevamento e pastorizia (...), controllo dei margini delle aree boschive e degli arbusteti con pratiche selvicolturali annuali per limitare la progressiva ricolonizzazione e favorire il mantenimento di un elevato grado di biodiversità (PTC, Risorsa del paesaggio, p. 43, Art. 34).

Identità della matrice paesaggistica e permanenza degli elementi di differenziazione). Per favorire attività agricole di qualità in ambiti determinati, si legge ancora nel PTC (Disciplina, Statuto, Luoghi e spazi della collettività, p. 102), possono essere predisposti specifici piani delle funzioni con la previsione di recupero alle attività agricole di aree abbandonate al ciclo naturale e, quindi, classificabili come boschi di ritorno, previa dimostrazione della qualità agropedologica dei suoli, della preesistenza di sistemazioni agrarie, della compensazione con nuovi impianti boschivi anche in sistemi territoriali diversi. Può rientrare pertanto fra gli obiettivi generali la predisposizione di un progetto e programma strategico di equipaggiamento vegetale a livello comunale (piantare alberi secondo quantità e qualità paesaggisticamente rilevanti e significative) finalizzato al miglioramento paesaggistico sia del sistema insediativo sia della campagna. In considerazione del particolare valore ecologico dei corsi d'acqua e delle aree umide minori (laghetti collinari, piccoli stagni, pozze di abbeverata, casse di espansione), tali piantumazioni potrebbero essere rivolte all'implementazione/nuova costituzione di fasce boschive ripariali.

### **e. Le sicurezze territoriali**

Era abitudine nel tempo passato attribuire tutti gli eventi dannosi per gli uomini e per l'umanità a forze sconosciute o sovranaturali. Frane, terremoti, inondazioni non erano prevedibili. Venivano conosciute solo dopo essere accadute. E non rimaneva che misurarne i danni. Le colture, le abitazioni, le strade erano soggette a distruzioni e necessitavano rifacimenti. I morti misuravano la gravità degli eventi.

Le scienze della terra fortunatamente hanno fatto passi da gigante. Oggi meglio si conoscono gli eventi naturali, si possono in buona misura prevedere e prevenire. Per gli effetti sul territorio si è configurato il concetto di "pericolosità" sia di tipo geologico che idraulico e sismico con le molte combinazioni possibili. Nella legislazione più recente l'introduzione del tema dell'ambiente e della sua necessaria tutela fa perno sulla eliminazione o quantomeno attenuazione della pericolosità. Non solo legislazioni specifiche al riguardo ma anche valutazioni di controllo fanno parte della elaborazione dei piani.

Una serie di cartografie tematiche vengono elaborate come guida per il Piano Strutturale in funzione dello stato di pericolosità e verranno dettagliate in termini prescrittivi nel futuro Regolamento Urbanistico. Sia gli aspetti geologici e geomorfologici, come quelli idraulici e sismici, dovranno garantire un livello di sicurezza rilevante per le scelte ubicative del Piano.

Anche questa ricercata garanzia non si tradurrà in regole matematiche a valere per sempre, ma dovrà essere costantemente monitorata e ove necessario evoluta.

Gli studi sulla geologia sono ancora in corso (vedi relazione Mazzei), ma già consentono attraverso la carta geomorfologica e le altre carte tematiche di individuare le aree nelle quali escludere previsioni insediative che possano ridurre il grado di sicurezza degli utenti e degli abitanti.

E un argomento sul quale il PS2 intende agire con estremo rigore.

## **Aspetti ambientali**

*dalla relazione di R. Butta*

In questo inizio di millennio che vede un continuo, costante e complesso processo di urbanizzazione per il quale già oggi oltre i tre quarti della popolazione europea è concentrata nelle aree urbane, il tema del come conciliare lo sviluppo delle nostre città con il rispetto e la tutela dell'ambiente diventa fondamentale.

Nel persistere della situazione di crisi che grava sul nostro Paese e su buona parte del mondo occidentale, si inizia ad intravedere un'inversione di tendenza che le Città dovranno saper cogliere per mettere in atto politiche di sviluppo orientate verso una maggior sostenibilità, quale premessa indispensabile per la crescita. Cittadini e imprese ritengono ormai centrale il miglioramento qualitativo dei processi di sviluppo urbano, nell'ottica di un utilizzo consapevole delle risorse esauribili: qualità dell'ambiente, energia e territorio.

In questo contesto la prima domanda che ci si pone è come può essere considerata la qualità dell'ambiente della città di Livorno; la risposta non può essere ovviamente univoca, in quanto le componenti ambientali sono tante, così come spesso è diversa la rilevazione quantitativa ed interpretava dell'inquinamento, rispetto alla sensibilità e alla percezione dei fenomeni da parte della popolazione interessata.

Da anni studi, rilevamenti statistici, indagini, cercano di rappresentare la qualità della vita e lo stato dell'ambiente delle nostre città, attraverso confronti e indicatori sintetici; le città possono essere così confrontate rispetto a scale relative ragionevolmente omogenee, stilando delle vere e proprie "graduatorie". E' possibile inoltre monitorare nel tempo i trend e valutare se le politiche locali di prevenzione e tutela dell'ambiente e della salute dimostrano la loro efficacia ed incisività.

Il Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano è diventato negli anni un importante strumento e riconosciuto documento di consultazione per i decisori impegnati sul territorio, predisposto dal Sistema Nazionale per la protezione Ambientale (ISPRA/ARPA/APPA), con la collaborazione di soggetti quali l'ANCI, l'ISTAT, le Regioni e gli Istituti Regionali, il Corpo Forestale dello Stato, l'ACI, le Province e i Comuni.

Nel Rapporto 2013 è stato possibile confrontare 60 città capoluogo, tra cui Livorno, e da esso proponiamo in commento di alcuni indicatori attraverso un confronto con tre città del nord (Bergamo, Treviso e Reggio Emilia), del centro (oltre Livorno Prato ed Ancona) e del sud (Salerno, Lecce, Cagliari), che riteniamo in qualche maniera, o per popolazione o per vocazioni, ragionevolmente confrontabili.

E' stato preso in considerazione, per essenzialità dell'esposizione, il consumo di suolo e le emissioni in atmosfera.

Per quanto riguarda il consumo di suolo (le percentuali di suolo consumate rispetto alla dimensione territoriale amministrativa e la superficie espressa in ettari, delle città) risulta che Livorno dal momento di elaborazione del piano vigente (1996) ad oggi ha "consumato" l'1,4 % del suo territorio, pari a 151 ha, valore che risulta, per i periodi analoghi delle altre città comparate, generalmente inferiore.

Sul consumo di suolo è necessario aprire una breve parentesi, per l'attenzione che vi ha posto in questi anni la Regione Toscana, a cui sta particolarmente a cuore la tutela e la conservazione degli elementi essenziali del territorio che hanno contribuito a dare un'immagine conosciuta in tutto il mondo. Il dibattito di questi anni si è tradotto nella proposta di revisione della legge urbanistica regionale sul governo del territorio, che è attualmente in discussione presso le sedi competenti.

La tutela del patrimonio territoriale porta all'affermazione che "Le azioni di trasformazione del territorio devono essere considerate in base ad un bilancio complessivo degli effetti su tutte le componenti"... "Le trasformazioni che comportano impegno di suolo non edificato ai fini insediativi o infrastrutturali sono consentite esclusivamente nell'ambito del territorio urbanizzato... Non sono comunque consentite nuove edificazioni residenziali fuori dal territorio urbanizzato".

In particolare le trasformazioni non residenziali al di fuori del territorio urbanizzato "sono consentite esclusivamente con procedimento ..., al fine di verificare la sostenibilità per ambiti di area vasta".

Trattasi indubbiamente di vincoli forti con i quali i nuovi strumenti di governo del territorio dovranno confrontarsi nel prossimo futuro.

La comparazione di diversi inquinanti atmosferici, confrontando l'anno 2000 con il 2010, mostra quanto mai significativa e porta ai seguenti commenti: si registra, per la città di Livorno, un notevole abbattimento di tutti

gli inquinanti atmosferici, ed in particolare la drastica riduzione di polveri ed anidride solforosa;

Gli attuali dati risultano in linea con le altre realtà comparate, per quanto riguarda le polveri, i composti organici volatili, il metano, l'ammoniaca; Rimane significativo il valore delle emissioni di monossido di carbonio, seppur dimezzato nel decennio.

Il quadro complessivo è dunque sicuramente confortante, ma suggerisce di proseguire con le politiche di contenimento delle emissioni in atmosfera. le relazioni riguardanti i temi ambientali sono incluse, con i testi integrali, nel volume del QC ambientale.

## **f. Le regole del piano: materia in evoluzione**

L'ordinamento del futuro deve assumere il carattere di regola valida nel tempo per tutti i cittadini.

Nel momento della elaborazione deve cogliere tutte le sollecitazioni che la società avanza.

Dopo l'adozione deve indirizzare e regolare i passi dell'intera società con quella fermezza e misurata elasticità che il corpus legislativo deve avere.

Nella consulenza sugli aspetti giuridici e legislativi (relazione Pagano) viene evidenziato come il processo avviato dalla Regione Toscana (Piano Strutturale attuato attraverso un Regolamento Urbanistico) abbia subito una variazione nel 2005 ed una successiva approvata nel 2014.

Non si tratta solo di un avvicendamento legislativo (ad una legge ne succede un'altra) ma di una modificazione di principi che a partire dal riconoscimento di uno "Statuto del territorio" e delle parti che ritiene debbano essere "invarianti" ne promuove la durata nel tempo attraverso una componente del Piano Strutturale, quella più rivolta alla natura del territorio.

Si può facilmente intendere quanto rilevante sia la dimensione dei problemi conseguenti, in particolare in una fase della vita del paese in cui le prospettive sono troppo strette oppure troppo ampie e alternative.

Il nuovo assetto legislativo regionale cala su di un mondo operativo anch'esso in cerca di nuovi assetti.

La situazione è complessa ma ancora più complesso è riportare nello stesso ordine prospettico le componenti del Piano Strutturale aventi efficacia molto prolungata nel tempo e i nuovi spazi operativi nei quali la città si propone di avanzare.

È questa una parte della elaborazione molto ardua di cui reperire i percorsi nel Piano Strutturale 2 e da risolvere poi operativamente nel Piano Operativo.

Per poter affrontare una situazione così complessa è stato necessario incaricare l'Avvocato Fortunato Pagano di seguire l'evolversi legislativo per tenere aggiornato il gruppo operativo e valutare i nuovi indirizzi.



### 3. Gli obiettivi e le proposte di progetto

Gli obiettivi del Piano costituiscono un insieme che, nelle singole parti e per i singoli indirizzi, esplicita i contenuti da perseguire.

Per Livorno sono stati individuati nel 2011 e riportati nel documento “Aggiornamento del quadro conoscitivo e sintesi degli obiettivi” nella versione più aggiornata. E’ un solido punto di partenza per la versione attuale.

Al nostro lavoro spetta un altro compito, complementare e diverso. Dobbiamo prefigurare le domande della città al di là della contrazione della crisi, quali settori cresceranno e quali diminuiranno, quali tenderanno a cambiare localizzazione, quale sarà il nuovo assetto territoriale che aiuterà ad affievolire la crisi.

Rispetto agli obiettivi elencati nel documento 2011 si è ritenuto necessario ripartire dai dati essenziali di alcuni settori per riprendere le fila da lontano ed orientare le tendenze in accordo con l’evolversi della crisi.

Gli studi e le ricerche avviate con questa revisione tendono a indagare più a fondo nei problemi, analizzare l’attualità e le possibili evoluzioni future allargando le dinamiche di ogni tematica per scoprire anche le cause e gli effetti che agiscono l’una sull’altra.

Nella valutazione di queste interazioni acquistano un importante ruolo la componente economica e quella sociale. Gli indirizzi conclusivi spesso propongono alternative in accordo con il tipo di azione che l’Amministrazione, il Governo della città, intendono e possono promuovere.

Così è per tutte le tematiche. E’ come scrivere uno spartito in cui su ogni linea (rigo) si svolge il tema di uno strumento ma solo la lettura contemporanea verticale consente di produrre il suono d’insieme (l’orchestra).

Gli obiettivi del piano della città possono essere formulati con modalità analoghe. La regia dell’Amministrazione, una volta formulato il piano (lo spartito) può promuovere le attività (il suono) vigilando sui tempi, condizionando gli attacchi e le sequenze per ottenere il risultato nel suo complesso prefigurato, componendo tra di loro le singole voci. L’ordinamento degli obiettivi prefigura lo spartito. Naturalmente in accordo con la nuova legislazione.

Le procedure normative per l’approvazione relative al P.S., sono state oggetto di riedizioni: il piano vigente fu elaborato in accordo con la l.r. n.5, 1995, l’attuale revisione è stata avviata in accordo con la l.r. n.1, 2005 e sarà portata a termine in accordo con la nuova l.r. n.65,2014 (approvata lo scorso novembre).

E’ una situazione che rende più complessa e più lunga l’elaborazione del Piano.







*Il piano è una struttura di pensiero intrinsecamente contraddittoria: da un lato si presenta come controllo del futuro, riordino e riorganizzazione in funzione di uno sviluppo, sforzo di programmare la previsione, dall'altro come ipotesi, predizione, distacco dal presente, scelta ed interpretazione particolare dell'interesse collettivo.*

*In questi tempi attivi e disordinati, teoricamente aperti ad ogni iniziativa, modellati sui comportamenti del mercato e della comunicazione, al concetto di programmazione si oppone quello di flessibile opportunità; peraltro la scarsità di regole collettive e della loro morale, così come di grandi orizzonti ideali, rende precario anche l'aspetto predittivo del piano.*

*...*

*Che gli obiettivi siano divenuti più complessi ed articolati non significa che non debbano essere individuati; che la situazione specifica debba venir ascoltata con maggiore attenzione, come materiale di partenza di ogni modificazione (che ci si debba cioè mettere in relazione con le specificità contestuali) non significa appiattare ogni intervento ad un'empiria senza principi e senza dover essere.*

*Che le nozioni di standard e di norma siano divenute talvolta numeri il cui significato originario è andato perso, che esse vadano riesaminate a partire proprio dalla condizione specifica e non da astratti sistemi, non significa che tali nozioni non debbano ritrovare e potenziare, nell'elaborazione del piano, il loro originario ruolo civile e qualitativo.*

*Che i sistemi delle conoscenze analitiche abbiano spesso costituito un pesante ed astratto bagaglio separato dalle decisioni di piano significa solo che esse vadano condotte in modo più mirato ed approfondito, non che esse siano inutili.*

*Che sia necessario utilizzare insieme in modo nuovo forze economiche pubbliche e private di fronte a specifiche iniziative e quindi essere flessibili al presentarsi delle occasioni e delle congiunture, non significa arrendersi puramente agli interessi particolari. Che sia necessario ascoltare la voce del progetto specifico come contributo attivo al piano non autorizza né l'impero della pura estetica né l'idea che l'iniziativa sia comunque un valore da accettare senza confronti complessivi.*

*da: Proposte per il PRG di Torino, 1991*

