

Studi urbani e regionali

COMUNICAZIONE E PARTECIPAZIONE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

Roberta Angelini, Rosalba D'Onofrio

Prefazione di Giuseppe Losco
Postfazione di Alessandra Casu



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Studi Urbani e Regionali

Collana diretta da Francesco Indovina

Comitato Scientifico: Marina Alberti (Università di Washington); Giuseppe Barbera (Università di Palermo); Aurelio Bruzzo (Università di Ferrara); Arnaldo Cecchini (Università di Sassari); Grazia Concilio (Politecnico di Milano); Marco Cremaschi (Università di Roma 3); Vitor Matia Ferreira (Università di Lisbona); Laura Fregolent (Università IUAV di Venezia); Elena Granata (Politecnico di Milano); Patrizia Ingallina (Università di Lille 1); Daniela Lepore (Università di Napoli); Gianfranco Marrone (Università di Palermo); Maria V. Mininni (Università della Basilicata); Valeria Monno (Politecnico di Bari); Oriol Nel.lo (Università Autonoma di Barcellona); Agostino Petrillo (Politecnico di Milano); Giuseppina Pisciotta (Università di Palermo); Nuno Portas (Università di Porto); Silvia Saccomani (Politecnico di Torino); Carlo Salone (Università di Torino); Antonella Sarlo (Università di Reggio Calabria); Michelangelo Savino (Università di Messina); Giuseppe Scandurra (Università di Bologna); Flavia Schiavo (Università di Palermo); Walter Tocci (Parlamento italiano); Stefania Tonin (Università IUAV di Venezia); Giovanna Vertova (Università di Bergamo); Juan Vicente (Università di Girona); Patrizia Violi (Università di Bologna); Tommaso Vitale (Centre d'études européennes).

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

COMUNICAZIONE E PARTECIPAZIONE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

Roberta Angelini, Rosalba D'Onofrio

Prefazione di Giuseppe Losco
Postfazione di Alessandra Casu

FrancoAngeli

In copertina: Raniero Carloni, Case dell'ombra

Copyright © 2014 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Prefazione. Design partecipativo, di *Giuseppe Losco* pag. 9

Introduzione, di *Roberta Angelini e Rosalba D'Onofrio* » 13

Parte prima

La partecipazione e la comunicazione nei processi di pianificazione e progettazione urbanistica

1. Il campo disciplinare della partecipazione nella pianificazione e progettazione territoriale, di *Roberta Angelini* » 23

2. Le più diffuse pratiche partecipative di supporto alle trasformazioni del territorio, di *Roberta Angelini* » 35

3. L'evoluzione dei processi partecipativi in Italia, di *Rosalba D'Onofrio* » 46

4. I dilemmi e l'utilità dei processi partecipativi applicati all'Urbanistica, di *Rosalba D'Onofrio* » 63

Contributi: Saperi esperti

1. Comunicazione e partecipazione ai diversi livelli di piano e di intervento: un quadro della situazione italiana, di *Donatella Venti* » 80

2. Il contributo dei processi partecipativi alla evoluzione del sistema di pianificazione, di *Michele Talia* » 99

3. Tecniche di rappresentazione e comunicazione del progetto pag. 111
per il processo partecipativo, di *Marta Magagnini*

Parte seconda **Esperienze a confronto**

1. Dal Convegno “Per una Urbanistica Comunicata e Partecipata” ad oggi: un bilancio sintetico a distanza di alcuni anni, di *Roberta Angelini e Rosalba D’Onofrio* » 127
2. I casi di Milano, Jesi, Roma, Ravenna, Santarcangelo di Romagna, di *Roberta Angelini e Rosalba D’Onofrio* » 134
3. Prove di comunicazione e partecipazione in Urbanistica: l’esperienza delle Regioni Marche ed Abruzzo, di *Roberta Angelini e Rosalba D’Onofrio* » 141

Contributi: Esperienze di comunicazione e partecipazione

Esperienze nazionali

1. Il progetto “Città di Città” della Provincia di Milano e la progettualità dal basso nell’area milanese, di *Carolina Pacchi* » 153
2. L’esperienza di Jesi » 164
- 2.1. Una visione strategica per Jesi: verso un nuovo territorio urbano, di *Giuseppe Bertrando Bonfantini* » 164
- 2.2. La sfida “Jesi 2020”, di *Daniele Olivi* » 177
3. La partecipazione come strumento fondativo dei nuovi luoghi della periferia di Roma. Dalla frammentazione allo sviluppo locale, di *Roberto Pallottini* » 182
4. L’esperienza di Ravenna: dal “PSC 2003” al “POC Darsena di città” » 197
- 4.1. Il processo di elaborazione e partecipazione al “PSC 2003”, di *Franco Stringa* » 197
- 4.2. La Darsena che vorrei. Percorso partecipativo per il POC Tematico “Darsena di città”, di *Teresa Chiauzzi* » 205

5. Forum di discussione per la rigenerazione urbana a Santarcangelo di Romagna: il caso dell'ex cementificio Buzzi Unicem, di <i>Giovanni Razzani</i>	pag. 214
---	----------

Esperienze nelle Regioni Marche e Abruzzo

1. L'evoluzione della partecipazione nel contesto della Regione Marche e attraverso il caso della città di Ancona, di <i>Claudio Centanni</i>	» 223
2. I casi della Regione Marche	» 235
2.1. Il Programma Innovativo in Ambito Urbano_PIAU Porti&Stazioni "Viale di luci" del Comune di Ancona, di <i>Claudio Centanni</i>	» 235
2.2. Nuove Energie Urbane. Il processo di partecipazione attivato dal Comune di Senigallia in collaborazione con INU Marche per la redazione del Programma Operativo in Ambito Urbano_PORU, di <i>Maurizio Mangialardi, Simone Ceresoni, Gianni Roccato, Stefano Ciacci, Veronica Mattiello, di Claudio Centanni e Gloria Vitali, di Marchingegno srl</i>	» 240
2.3. La "grande opera" ANIMA nell'Accordo di programma a Valtresino di Grottammare, di <i>Liliana Ruffini</i>	» 257
2.4. La riqualificazione del lungomare di Grottammare dal Concorso di idee alla realizzazione, di <i>Liliana Ruffini</i>	» 264
3. L'evoluzione della partecipazione nel contesto della Regione Abruzzo, di <i>Raffaella Radoccia</i>	» 268
4. I casi della Regione Abruzzo	» 287
4.1. L'esperienza delle politiche temporali e abitative in Abruzzo, di <i>Raffaella Radoccia e Mariangela Virno</i>	» 287
4.2. Una terrazza sul mare a Roseto degli Abruzzi. Concorso nazionale di progettazione partecipata e comunicativa INU WWF ANCI, di <i>Lorenzo Patacchini e Lina Di Pompeo</i>	» 294
4.3. Atri partecipa. La città cambia forma e diventa il laboratorio urbanistico d'Abruzzo, di <i>Maurilio Ronci</i>	» 303
4.4. Laboratorio Città: un'esperienza di partecipazione tra ricerca, società e politica nel post sisma aquilano, di <i>Lina Maria Calandra</i>	» 317

Parte terza
Pratiche di cittadinanza attiva
per una nuova governance della città e del territorio

1. Oltre la partecipazione: il principio della sussidiarietà orizzontale, di *Roberta Angelini* e *Rosalba D'Onofrio* » 331
2. La nuova frontiera della comunicazione e della partecipazione: la città *open-source*, di *Roberta Angelini* e *Rosalba D'Onofrio* » 339
3. Un nuovo modello di governo del territorio e le opportunità della co-progettazione, di *Roberta Angelini* e *Rosalba D'Onofrio* » 345

Postfazione
a cura del Comitato Scientifico

- La partecipazione: “pubblici plurali” in scena, di *Alessandra Casu* » 357
- Gli Autori » 367

Prefazione

Design partecipativo

di Giuseppe Losco

La libertà non è star sopra un albero
non è neanche un gesto un'invenzione
la libertà non è uno spazio libero
libertà è partecipazione
Giorgio Gaber

Come Direttore di una Scuola di Architettura e Design, il tema posto dalle due autrici, dal punto di vista della loro attività di ricerca disciplinare, degli effetti e dell'efficacia della comunicazione e della partecipazione dei cittadini sulle trasformazioni del territorio all'interno della proposizione di un modello per il suo governo, non può non essere motivo di interesse, in quanto tale questione si presenta, in modo articolato e differenziato, in tutte le attività di progettazione che si insegnano in una Scuola di Architettura e Design.

Sia se si trattasse di un progetto di trasformazione di parti del territorio che di un qualsiasi artefatto, la sua buona riuscita dipende dalla capacità da parte del responsabile del progetto di aver più o meno saputo interpretare e soddisfare i bisogni e le necessità delle persone per cui è stato pensato.

Chi pratica e si occupa, alle diverse scale di intervento, di progettazione sostenibile, da quella ambientale a quella paesaggistica, da quella territoriale a quella della città, da quella del singolo edificio a quella dell'oggetto d'uso, sa che per poter raggiungere risultati coerenti con i principi teorici della sostenibilità, non può fare a meno, durante le varie fasi del processo di progettazione, di prevedere ed attivare uno o più momenti di partecipazione tra tutti i portatori di interesse (stakeholders) che, in qualche modo hanno o avranno a che fare, anche qui nei diversi contesti che si presentano, con i temi specifici del progetto.

L'essenza di una progettazione sostenibile, al di là del rispetto dei principi di un uso responsabile e consapevole delle risorse che si hanno a disposizione, è nella capacità di condividere informazioni, percezioni, visioni, idee, piani, programmi e progetti ma, soprattutto, di tradurre nuove esigenze e nuovi bisogni, che si vanno a delineare e configurare durante le

varie fasi della progettazione, in modelli di vita e di stile aderenti alla vita contemporanea, per farli diventare patrimonio comune, “beni comuni”.

Gran parte del lavoro viene svolto in una dimensione di creatività ed intelligenza collettiva in cui i vari attori interagiscono efficacemente per analizzare problemi, suggerire soluzioni, evidenziare rischi, valutare opportunità ed elaborare proposte concrete in tempi relativamente brevi, superando quella sensazione di paura, di salto nel vuoto, dovuti alla velocità di cambiamento, all'imprevedibilità degli scenari, alla gestione dei nuovi sistemi di relazione ed organizzazione.

Si presenta allora la necessità di capire in che modo gli utenti, o coloro che comunque sono interessati, possono essere inclusi e diventare parte essenziale di un modello di partecipazione, variabile nelle forme e nei modi, più umano, orientato sulla persona, sull'utente (*human-centered*), piuttosto che su astratti modelli interpretativi socio tecnologici.

Gli strumenti e le tecniche di ricerca utilizzati di volta in volta nelle varie fasi di progettazione, hanno l'obiettivo di capire e approfondire le reali esigenze dell'utenza, così da giungere alla realizzazione di un risultato veramente utile ai beneficiari del processo partecipativo.

La stessa decisione politica di previsione ed attivazione dei processi di partecipazione o di esclusione, rappresenta quella forma sottile, ma sostanziale, di manifestazione del potere decisionale e della sua volontà e capacità di riflettere e decidere sul destino degli individui o delle comunità interessate. Il coinvolgimento degli utenti finali nel processo decisionale di pianificazione è finalizzato a realizzare interventi e soluzioni capaci di rispondere meglio alle esigenze degli utenti finali.

Tale approccio, la cui origine può essere rintracciata nella nascita del *participatory design* (noto anche come *cooperative design* o *scandinavian approach*) nei paesi scandinavi a partire dagli anni 60, ha trovato, nel tempo, diversi campi di applicazione: in informatica per la progettazione di programmi software; nella comunicazione per la progettazione di interfacce amichevoli; in architettura per la progettazione di infrastrutture, quartieri ed edifici di pubblica utilità; nel design per la progettazione di prodotti industriali; nella pianificazione territoriale per la progettazione di piani urbanistici.

Questo movimento nato nel contesto di un crescente tentativo di democratizzazione dei processi industriali, teso a far crescere l'influenza dei lavoratori non solo nei processi produttivi, ma anche decisionali, e a migliorare le condizioni nel posto di lavoro, nel tempo si è trasformato in un fattore di democrazia dal basso (*bottom-up*), garantendo ai cittadini il diritto di partecipare alle decisioni che hanno un impatto sul loro lavoro e sulla loro

vita, e di avere uno strumento capace di favorire una minore resistenza al cambiamento che ne deriva.

Su queste basi, negli anni, nei diversi contesti culturali ed organizzativi e nei diversi ambiti di applicazione della progettazione, si sono sviluppati studi e teorie che hanno avuto alla base l'integrazione di tre interessi distinti, ma convergenti, riguardanti: "la natura, le forme (i tempi ed i modi) ed i metodi (gli strumenti e le tecniche) di partecipazione".

Intorno a questi tre obiettivi, si sono articolati diversi modelli di partecipazione, che grazie anche alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, hanno messo in discussione la natura stessa della democrazia e del suo esercizio nella forma rappresentativa o diretta.

L'apprendimento e la costruzione della decisione, il ruolo del capitale sociale dei partecipanti, la condivisione dell'incertezza del futuro, l'esercitazione della democrazia deliberativa nei processi politici di approvazione, i metodi e le tecniche per la gestione della deliberazione, la statuizione di accordi, patti, norme e procedure, l'uso di risorse comuni, rappresentano il vero valore aggiunto del design partecipativo.

In quest'ottica riveste un ruolo importante l'uso di nuove forme di rappresentazione che permettano di stabilire un processo comunicativo con gli utenti e gli altri *stakeholders* e permettano loro una comprensione del processo e della visuale del progetto futuro.

Il livello del grado di partecipazione e di interesse, in termini di sola mera presenza (comportamento ricettivo o passivo), di operosa attivazione (comportamento promotore di attività ed eventi) o di partecipazione politica (comportamento decisionale), determina non solo le forme organizzative del modello partecipativo, ma anche il suo valore, la sua riuscita ed efficacia.

L'attivazione di modelli di partecipazione, in cui la decisione sia libera, volontaria ed aperta, crea quel necessario senso di appartenenza al progetto e rappresenta la migliore garanzia, anche in presenza di situazioni conflittuali, di arrivare a risultati soddisfacenti, tanto più se la partecipazione alle decisioni implica una possibilità reale di concorrere a determinare gli obiettivi principali della vita della collettività, la destinazione e l'impiego delle risorse, il modello di convivenza, la distribuzione tra tutti dei costi e dei benefici.

La praticabilità di un sistema di *governance* orizzontale, prima ancora che verticale, tende ad affermare l'auspicabile superamento di una sempre più radicalizzata cultura dello scontro ovvero del conflitto degenerativo, quasi sempre irrazionale ed improduttivo, a favore di un incontro per converso virtuoso, propositivo, pensato, realizzato proprio per risolvere positi-

vamente il conflitto tra posizioni contrapposte e il consolidamento di punti di vista comuni sui quali fondare i processi decisionali operativi.

Onestà, chiarezza e trasparenza delle regole e delle decisioni sono alla base di questi modelli e rappresentano il giusto antidoto verso l'antipolitica onde evitare quel rischio di perdita della fiducia che si palesa nel momento in cui essi saranno percepiti solo come comportamenti rituali per acquisire consenso a fini elettorali o di marketing come vendita di una merce qualunque.

In una Scuola di Architettura e Design tutto ciò ha un valore che va al di là della formazione tipicamente professionale ma rientra a pieno titolo nella costruzione di un ruolo intellettuale in la cui responsabilità sociale, politica ed etica rappresenta ancora il valore fondativo della nostra azione di formazione e di ricerca.

Introduzione

di Roberta Angelini e Rosalba D'Onofrio

Secondo Giancarlo De Carlo, «[...] non esistono ricette per la partecipazione. Se cambiano i partecipanti e le ragioni per cui si sono incontrati, cambia la partecipazione: bisogna inventarla e esperirla ogni volta da capo»¹. Condividendo a pieno questo pensiero e tenendo bene in mente i motivi che fanno della partecipazione, ormai da qualche decennio, un contenuto irrinunciabile di molte politiche urbane nel nostro Paese, questo volume vuole riflettere sulle sue potenzialità nei confronti di una maggiore efficacia degli strumenti urbanistici e più in generale delle politiche di governo del territorio, sui suoi limiti nei confronti dell'attivazione di metodologie e pratiche che non sempre sono riuscite a sedimentare al meglio nelle politiche urbane il risultato del coinvolgimento attivo della cittadinanza.

Per rispondere a queste sollecitazioni siamo partite dalle pratiche, sganciandoci dalla retorica propagandistica che ha accompagnato molti processi esperiti in Italia negli ultimi anni, ricercando le ragioni delle scelte effettuate dai piani e dai programmi urbanistici, quali esiti più o meno fedeli dei percorsi partecipativi intrapresi per la loro legittimazione. Ma non ci siamo limitate a questo, abbiamo cercato, infatti, di indagare i loro effetti nel tempo, come ricadute anche indirette sui modelli di governance del territorio e sulla crescita di consapevolezza e di responsabilità dei cittadini nei confronti del “bene comune città”.

Nel proporre questa modalità di indagine e di valutazione, il cui obiettivo primario non è quello di definire un modello ideale per la partecipazione, che non esiste, ma di individuare possibili linee di convergenza tra le diverse esperienze prese in esame, abbiamo rivolto lo sguardo alle diverse

¹ De Carlo G. (2002), “Sulla progettazione partecipata”, in Selavi M., Romano I., Guercio S., Robiglio M., Toussaint M., *Avventure Urbane, progettare la città con gli abitanti*, Eleuthera, Milano.

modalità di comunicazione dei processi partecipativi, dalle forme più tradizionali a quelle più innovative derivate dal web, nel tentativo di semplificare e rendere meno criptico il linguaggio tecnico dell'urbanistica, che nel passato ha contribuito non poco a tenere lontani i cittadini dalle pratiche di governo del territorio.

Partire dalle pratiche, ha voluto dire innanzi tutto chiarire, nella Prima Parte del volume, il campo d'indagine che mette in relazione le discipline urbanistiche e i processi partecipativi, analizzando il grado di coinvolgimento delle voci multiple dei diversi soggetti in gioco e la capacità di determinare decisioni spendibili nelle scelte di trasformazione della città e del territorio. L'intensità (e la determinatezza) del legame che si crea tra questi due ambiti in poche occasioni risulta codificato da norme e da regolamenti dedicati (tranne che in alcune regioni italiane) e tende spesso ad adattarsi alla specificità delle diverse situazioni: temi, tra gli altri, come la rigenerazione urbana, la riconversione edilizia, la qualità dell'ambiente, l'applicazione alla città delle politiche energetiche alternative, la mobilità sostenibile, offrono opportunità per la sperimentazione di pratiche partecipative e occasione di incidere sugli strumenti tradizionali di governo del territorio. In queste azioni trova equilibri diversificati anche il ruolo dei partecipanti, superando in alcuni casi la funzione istituzionale da parte delle amministrazioni in favore di un rapporto più diretto con i cittadini, e rinunciando a sterili prese di posizione da parte dei portatori di interessi in favore di un coinvolgimento attivo nelle scelte urbanistiche. Un progetto o un piano possono trovare interazione con le "voci del territorio" e trarre da queste molteplici spunti per portare a compimento una fattibilità condivisa: le numerose pratiche di partecipazione e la loro combinazione possono supportare con diversa incisività queste operazioni, a patto che si sia disposti da entrambe le parti ad entrare in gioco, all'ascolto attivo delle diverse posizioni, alla gestione delle criticità e alla sedimentazione dei risultati.

È stata inoltre valutata la presenza di campagne di comunicazione più o meno strutturate e il livello di efficacia nel supportare le pratiche partecipative in appoggio ai progetti e piani, analizzandone le modalità nelle diverse fasi di elaborazione/attuazione/gestione di un processo di trasformazione del territorio, mettendone in evidenza le potenzialità di arrivare ai destinatari e di coinvolgerli nei processi e rilevandone i punti di debolezza.

Sempre nella Prima Parte del volume, sono stati esplorati i passaggi chiave, a partire dal primo dopoguerra, della partecipazione nel nostro Paese, dai quali emerge l'esistenza di uno stretto legame tra l'evoluzione/involutione dei processi partecipativi applicati ai piani e ai progetti e i diversi periodi della travagliata storia della democrazia italiana. Ciò ha evidenziato ancora una volta il principio secondo il quale la partecipazione si

ottiene e si pratica attraverso le vie della politica e come nel tempo, il ricorso ad essa si sia evoluto con i modelli di governance che di volta in volta si sono sperimentati, passando da un approccio fortemente gerarchizzato che ha trovato la sua conferma nella strumentazione urbanistica di stampo razionalista, ad un approccio maggiormente inclusivo e concertato, dovuto, da una parte, al rafforzamento crescente della funzione di controllo e di legittimazione da parte della società civile nei confronti delle politiche pubbliche e dalla sua maggiore responsabilizzazione nei confronti dei luoghi di vita; dall'altra, all'affermazione della copianificazione e del dialogo all'interno e tra le istituzioni.

Dal quadro generale che si è tentato di tracciare è emersa la difficoltà tutta italiana di concepire la partecipazione come un percorso interno al piano e al progetto urbanistico, capace di conferire un valore aggiunto in termini di contributi specifici alla pianificazione. Spesso, infatti, la partecipazione è stata vista come un elemento "esterno" al piano, ricercata più per informare i cittadini o per limitarne il dissenso che per condividere veramente le scelte sulla città e sul territorio. È per questo motivo che obiettivamente non si può negare l'evidenza che i percorsi partecipativi in Italia spesso sono serviti a poco e che, a volte, hanno rallentato la stessa formazione dei piani urbanistici con il conseguente sperpero di denaro pubblico.

Ripartire dalle pratiche per capire quando e perché i processi partecipativi sono utili alla pianificazione urbanistica, ha voluto dire anche riflettere sulle esperienze di successo o comunque innovative che si sono sviluppate in questi ultimi anni e su quelle che, pur scontando delle condizioni di incontrovertibile debolezza dovute, ad esempio, al ritardo nell'adeguamento del quadro legislativo nazionale (e in alcuni casi regionale), sul governo del territorio, hanno usato la partecipazione e la comunicazione per innovare la stessa strumentazione urbanistica vigente.

Nella Seconda Parte del volume si è fatto riferimento ad alcune esperienze di scala nazionale e regionale presentate al Convegno "Per una Urbanistica comunicata e partecipata", organizzato alcuni anni fa dalla Facoltà di Architettura di Ascoli Piceno, in collaborazione con l'INU Marche e l'INU Abruzzo e Molise e si è chiesto ai relatori del convegno, ad alcuni studiosi, *practitioners*, politici e tecnici della pubblica amministrazione, a diverso titolo coinvolti nelle esperienze presentate al convegno e non solo, di ripercorrere brevemente la loro storia ed evoluzione e di evidenziarne gli sviluppi e le ricadute sull'azione complessiva di governo della città e sulla crescita di consapevolezza da parte dei cittadini. La richiesta avanzata nasce dal convincimento che gli esiti dei processi partecipativi vanno verificati nel tempo e che ne vanno valutati gli effetti su altri piani e progetti pro-

mossi dalle amministrazioni locali, al fine di verificarne l'utilità complessiva per l'azione di governo, le eventuali debolezze e criticità.

Le esperienze di scala nazionale selezionate sono: il Progetto "Città di Città" della Provincia di Milano, il Piano Strategico e il Piano Regolatore Generale (PRG) di Jesi, i piani e programmi per la periferia romana, il piano strutturale comunale (PSC) e il piano operativo comunale (POC) "Darsena di Città" di Ravenna, il progetto di riqualificazione urbana di Santarcangelo di Romagna; quelle di scala regionale fanno riferimento ad esperienze di diverso livello e tipologia, che si sono sviluppate nelle Regioni Marche e Abruzzo.

Pur nella consapevolezza che i casi selezionati riguardano diversi livelli e tipologie di piani (piani territoriali di area vasta, piani regolatori di nuova generazione, progetti di parti di città), un'ampia casistica di temi (rigenerazione urbana, housing sociale, degrado urbano, politiche degli orari), ed una varia distribuzione sul territorio nazionale, abbiamo chiesto ai diversi relatori di aiutarci a riflettere con riferimento al ruolo effettivo svolto dalla partecipazione e dalla comunicazione nella costruzione dei piani e dei progetti per la città, al percorso compiuto dalle pubbliche amministrazioni per garantire l'utilità della partecipazione nella costruzione e gestione di tali strumenti, all'effettiva ricaduta di tali pratiche in altre esperienze di governo del territorio contestuali o successive, al ruolo giocato dalla comunicazione nel garantire la diffusione dei percorsi partecipativi.

Dal confronto sono emerse alcune convergenze da tenere in considerazione se si vuole accrescere l'utilità dei percorsi partecipativi nella costruzione di processi di piano più inclusivi. Di seguito si proverà ad illustrarle sinteticamente.

Innanzitutto i percorsi partecipativi hanno dato buoni risultati in contesti territoriali che li praticano da tempo e non in maniera episodica. In questi contesti, nel tempo, si è assistito ad un'evoluzione delle stesse modalità di applicazione: da una iniziale apertura da parte dell'ente pubblico, ad un crescente protagonismo da parte della società civile, più o meno organizzata.

Dal confronto è emerso, inoltre, l'evidente distanza tra i processi partecipativi che si attivano nelle grandi città, rispetto a quelli che si originano nelle città medio-piccole. La partecipazione spesso assume un ruolo marginale nella costruzione di politiche e di scelte di pianificazione complessive nelle città grandi (dove risultano più efficaci in ambiti circoscritti e all'interno di programmi), a differenza delle città medio-piccole, dove il ruolo di "promotore" esercitato dall'ente pubblico è più semplice nell'individuazione degli interlocutori da coinvolgere nel percorso e quindi risulta più age-

vole aprire a processi partecipativi che riguardano l'intera città o comunque territori estesi.

Le pratiche più riuscite hanno riguardato quelle esperienze in cui l'ente pubblico ha assunto la funzione di garanzia dei processi di sviluppo urbano e territoriale e di promotore delle capacità di scelta degli abitanti.

In molti casi il ricorso ad esse si è sviluppato di pari passo con una sostanziale modifica del modello di governance del territorio, con il rafforzamento, da una parte, del ruolo di controllo e di legittimazione della cittadinanza nei confronti delle politiche messe in atto dalla pubblica amministrazione e di una maggiore responsabilizzazione delle società civile nei confronti degli spazi di vita, dall'altra, con l'affermazione della co-pianificazione e del dialogo all'interno e tra le istituzioni.

La chiarezza delle "regole di ingaggio" è l'altra condizione necessaria per pratiche partecipative di successo, che siano in grado di definire chiari obiettivi e modalità trasparenti di coinvolgimento dei diversi attori locali; al contrario la mancanza di obiettivi chiari della pubblica amministrazione e di regole altrettanto definite, si può tradurre in un drammatico boomerang per le amministrazioni e per i politici.

Il tema della soddisfazione dei cittadini, nelle pratiche più riuscite, ha costituito un punto di partenza per le pratiche adottate e un punto di arrivo per la verifica dei risultati conseguiti, che ha trovato la sua espressione nella crescente ricerca di "spazi pubblici stabili" dove sia possibile costruire collettivamente e in maniera continuativa le idee, le proposte e le politiche per la costruzione della città. Di qui le esperienze di grande attualità dei Laboratori di quartiere e degli Urban Center in molte esperienze recenti.

Infine la comunicazione, come contributo necessario ed auspicabile per garantire esiti soddisfacenti. In molti dei casi presi in esame, i percorsi partecipativi sono stati accompagnati da un progetto di comunicazione che, a volte, si è occupato semplicemente della elaborazione grafica delle proposte sulla città oltre la tradizionale rappresentazione tecnica, alla ricerca di una più efficace modalità di racconto; in altri casi ha sviluppato modalità assai variegata, con riferimento ai diversi interlocutori e ai tempi del processo, con l'obiettivo di seguire l'evoluzione dei piani e dei progetti, oltre le fasi di approvazione e realizzazione.

Dai diversi casi sono state segnalate significative criticità laddove è venuta a mancare nel tempo la guida di una amministrazione pubblica autorevole, con la conseguente perdita di fiducia da parte dei cittadini e la mancanza di trasparenza e di flessibilità nel portare avanti i processi iniziati o il loro esaurirsi con l'avvicendamento di responsabilità e di personale della pubblica amministrazione, o laddove la partecipazione è stata ingabbiata in

regole e procedure troppo rigide che hanno irrimediabilmente portato alla “normalizzazione” dei contributi migliori della società civile.

Nelle esperienze meno riuscite, infine, la partecipazione è stata utilizzata come un alibi dalla pubblica amministrazione, che l’ha subito accantonata quando non ritenuta più strumentale al raggiungimento del consenso, o riscoperta laddove, per fini elettorali, se ne è compresa l’utilità.

La complessità della lettura e dell’interpretazione delle diverse declinazioni della partecipazione e delle diverse esperienze illustrate in questo volume, ha richiesto di approfondire alcuni temi e alcuni casi in particolare. È per questo che la prima e la seconda parte del volume contengono entrambe contributi di studiosi, di progettisti, di funzionari della pubblica amministrazione, di amministratori.

I contributi della Prima Parte riguardano quelli di alcuni esperti e studiosi che hanno affrontato il tema della partecipazione e comunicazione in urbanistica da diversi punti di vista, con riferimento ai diversi livelli di piano e di intervento, nel caso del contributo di Donatella Venti che ha tratteggiato un quadro completo della situazione italiana e della sua evoluzione; al contributo fornito dalla partecipazione al sistema di pianificazione secondo Michele Talia; al ruolo delle tecniche di rappresentazione e di comunicazione nel caso del contributo di Marta Magagnini.

I contributi della Seconda parte riguardano le esperienze presentate al Convegno, e non solo, aggiornate e suddivise in esperienze nazionali ed esperienze nelle Regioni Marche e Abruzzo.

Nel caso della Regione Abruzzo è emerso come i processi partecipativi, nel corso degli ultimi anni, pur in mancanza di una riforma della legislazione urbanistica regionale hanno, di fatto, innovato gli strumenti di pianificazione locale, pur rimanendo sostanzialmente il frutto “di buone pratiche” delle amministrazioni più lungimiranti.

Nel caso della Regione Marche l’attuale proposta di legge di governo del territorio indica la partecipazione come uno dei principi fondamentali della pianificazione regionale, tentando di incanalare i processi decisionali all’interno di un sistema di regole in grado di dialogare con gli strumenti di pianificazione e di valutazione. In questa Regione la diffusione della partecipazione è stata incentivata dal suo richiamo all’interno di strumenti a regia regionale, come il nuovo Piano Paesaggistico Regionale (PPAR), o la LR n. 22 del 23/11/2011, “Norme in materia di riqualificazione urbana sostenibile e assetto idrogeologico”. Questa legge introduce i PORU (Programmi operativi di Riqualificazione Urbana), la cui formazione, nel caso delle sperimentazioni di Senigallia e di San Benedetto del Tronto, ha previsto l’attivazione di campagne di comunicazione tradizionali e via web aperte a tutta la cittadinanza, e successivamente l’emanazione di un bando pub-

blico che ha avviato un processo di definizione progettuale delle proposte di rigenerazione urbana attraverso uno stretto rapporto tra proponenti privati e strutture tecniche comunali.

La Terza parte del volume prova a lanciare avanti lo sguardo. Cerca cioè di riflettere sulle tendenze attuali che fanno riferimento a processi partecipativi non istituzionalizzati, proposti da soggetti “esterni” alle politiche ed alle pratiche di piano, e che a diverso titolo chiedono di partecipare attivamente alla costruzione della città. La semplice previsione di spazi di dialogo tra istituzioni e cittadini non sembra più sufficiente a soddisfare questa richiesta di coinvolgimento e la pubblica amministrazione, nel prendere atto di questa nuova esigenza dovrà necessariamente farsi promotrice di quel principio della sussidiarietà orizzontale che seppure presente nella nostra Costituzione, è stato, fino ad oggi, poco applicato.

Nel promuovere tale principio, il soggetto istituzionale si troverà a ridefinire il suo ruolo, ridimensionando se necessario quello di “planner” e rafforzando invece quello di “controller” a garanzia dell'efficacia delle iniziative promosse dai molteplici soggetti coinvolti. Il nuovo modello di governance che scaturirà dal riconoscimento di questo nuovo ruolo, dovrà confrontarsi con il superamento delle interpretazioni riduttive della partecipazione come “insieme di tecniche” e dei cittadini come semplici destinatari di politiche, progetti e servizi, valutando l'utilità di una sua nuova declinazione come strumento per far emergere l'attivismo della società civile nei confronti dei temi dello sviluppo e della sostenibilità urbana, nel proporre soluzioni ed interventi per risolvere i problemi della città.

Nel proporre questo nuovo modello di governance, l'utilizzo degli spazi di comunicazione offerti dalle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), potrà generare nuovi percorsi di cittadinanza attiva, creando o ridefinendo nuove reti sociali e culturali, sensibilizzando l'opinione pubblica su temi e problemi che riguardano i beni comuni.

In questi ultimi anni si sono diffuse una moltitudine di esperienze nate “dal basso” che ci fanno comprendere come con l'ausilio di network sociali si configurino “altri” modi di costruzione “pubblica” della città e del territorio. La città che emerge dal web, la città open source è frutto, sempre più, di una elaborazione cooperativa da parte degli abitanti, non più cittadini utenti ma protagonisti, spesso informali e temporanei, dei luoghi di vita.

Rispetto a questo nuovo scenario, il ruolo di guida del regista pubblico appare centrale e non eludibile, così come appare non rinviabile una revisione dei tradizionali modelli cognitivi dell'urbanistica e dei processi di costruzione delle decisioni, costringendo la disciplina a modificare non solo i protocolli con cui viene costruito il quadro delle conoscenze, ma anche a