



Provincia di Modena



AGENDE 21 LOCALI ITALIANE



Comune di Modena



INFORMAZIONE E PARTECIPAZIONE NELLA TRASFORMAZIONE SOSTENIBILE DELLA CITTÀ

Atti del Convegno Nazionale
Modena 9 febbraio 2007

SETTEMBRE 2007

QUALITÀ URBANA E DEL TERRITORIO

/ area programmazione e pianificazione territoriale / documenti /

In collaborazione
con:

INU

Istituto Nazionale
di Urbanistica



Comune di Modena



Provincia di Modena



In collaborazione con

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Associazione Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Gruppo di Lavoro "**Città sostenibili**"
Coordinamento **Provincia di Modena** e **Comune di Modena**

INFORMAZIONE E PARTECIPAZIONE NELLA TRASFORMAZIONE SOSTENIBILE DELLA CITTÀ

In collaborazione con l'**Istituto Nazionale di Urbanistica**
Modena, venerdì 9 Febbraio 2007
Sala ex Oratorio, Viale Vittorio Veneto 5

Atti del Convegno Nazionale

a cura di *Vanni Bulgarelli, Alessandro Ghinoi, Catia Mazzeri, Maria Bernabela Pelli*



Comune di Modena



Provincia di Modena



In collaborazione con

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città

Atti del Convegno Nazionale – Modena, venerdì 9 febbraio 2007

Cura editoriale del volume:

Alessandro Ghinò, Gruppo di Lavoro A21L “Città sostenibili” e Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana del Comune di Modena

Coordinamento tecnico:

Catia Mazzeri, Responsabile dell’ Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana del Comune di Modena e Coordinamento tecnico organizzativo del Gruppo di Lavoro A21L “Città sostenibili”.

Responsabilità scientifica:

Vanni Bulgarelli, Coordinatore Scientifico del Gruppo di Lavoro “Città sostenibili”.

Gruppo di Lavoro:

Vanni Bulgarelli, Responsabile Scientifico del Gruppo di Lavoro;
Marcello Capucci, Ufficio Progetti Urbani del Comune di Modena;
Alessandro Ghinò, Collaboratore del Gruppo di Lavoro “Città sostenibili” e dell’ Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana del Comune di Modena;
Maurizio Maletti, Assessore alle Politiche urbanistiche e Qualità del Territorio e Vicepresidente della Provincia di Modena;
Catia Mazzeri, Responsabile dell’ Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana del Comune di Modena;
Eriuccio Nora, Direttore Coordinamento A21L Italiane e Direttore dell’ Area Pianificazione territoriale della Provincia di Modena;
Giovanni Franco Orlando, Assessore alle Politiche ambientali del Comune di Modena;
Nadia Paltrinieri, Dirigente responsabile del Settore Ambiente del Comune di Modena;
Ana Maria Solis, Responsabile Agenda 21L del Comune di Modena.

Il volume presenta gli atti del Convegno nazionale “Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città”, tenutosi a Modena il 9 febbraio 2007, presso la Sala ex Oratorio del Palazzo dei Musei. Il convegno è stato ideato e organizzato dal Gruppo di Lavoro nazionale A21L “Città sostenibili”, in collaborazione con l’Istituto Nazionale di Urbanistica.

Settembre 2007

Si ringraziano per la collaborazione gli Enti Locali che compongono il Gruppo di Lavoro nazionale “Città sostenibili” il cui elenco completo è pubblicato nel sito web del progetto all’indirizzo: www.cittasostenibile.it. Allo stesso indirizzo web si potrà scaricare la versione informatizzata degli atti del convegno.

AREA PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Viale Martiri della Libertà, 34 – 41100 Modena
Tel. 059 209 350 – Fax 059 209 284
e-mail: nora.e@provincia.modena.it
<http://www.provincia.modena.it>

UFFICIO RICERCHE E DOCUMENTAZIONE SULLA STORIA URBANA DEL COMUNE DI MODENA

Via Galaverna, 8 – 41100 Modena
Tel. 059 203 3876/3875 – Fax 059 203 2877
e-mail: catia.mazzeri@comune.modena.it
<http://www.cittasostenibile.it/storiaurbana/index.html>

ASSOCIAZIONE COORDINAMENTO AGENZE 21 LOCALI ITALIANE

C/o Provincia di Modena
Viale Martiri della Libertà, 34 – 41100 Modena
Segreteria nazionale: Tel. 059 209 434 – Fax 059 209 398
e-mail: coordinamento.agenda21@provincia.modena.it
Sito web: <http://www.a21italy.it>

ISTITUTO NAZIONALE DI URBANISTICA

Piazza Farnese, 44 – 00186 Roma
Tel: 06 688 011 90/688 096 71 – Fax 06 68 214 773
e-mail: segreteria@inu.it
Sito web: <http://www.inu.it>

Grafica ed impaginazione, copertina e stampa:
U.O. Grafica e Centro Stampa, Provincia di Modena

Presentazione

Questo volume raccoglie i documenti e i contributi proposti nel corso del Convegno Nazionale “Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città” svolto a Modena il 9 febbraio 2007, per iniziativa del Gruppo di Lavoro “Città sostenibili” dell’Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane, che ha presentato una ricerca sullo stato delle esperienze di “urbanistica partecipata” realizzate o in corso di svolgimento in Italia.

La ricerca e il convegno sono stati realizzati con la preziosa collaborazione dell’Istituto Nazionale di Urbanistica, che ha nel tempo svolto, con un proprio gruppo di lavoro, una attività di censimento di analoghe esperienze e ha promosso un concorso nazionale, giunto alla terza edizione, per progetti di urbanistica partecipata e comunicata.

L’obiettivo di questo lavoro consiste nell’individuare e fare conoscere, anche attraverso il confronto critico, le molte esperienze in corso in Italia, per innovare il modo di “fare città”, assumendo la partecipazione attiva dei cittadini e delle loro organizzazioni sociali ed economiche, quale leva importante per realizzare più qualità sociale e ambientale delle trasformazioni urbane.

E’ intento del Gruppo di Lavoro strutturare questa azione di rilevamento e diffusione delle buone pratiche in un Osservatorio nazionale, che contribuisca alla promozione e valorizzazione dei contenuti politici, amministrativi e tecnici delle esperienze di innovazione della “*governance* dell’urbanistica”.

Anche in Italia sono tanti ormai i centri di ricerca, universitari e no, i professionisti, gli uffici tecnici comunali e le amministrazioni locali sensibili alla domanda di qualità ambientale negli assetti urbanistici, nelle architetture e nell’edilizia, così come cresce la consapevolezza che la partecipazione può contribuire ad una migliore organizzazione dello spazio urbano e della vita che in questo e in relazione a questo si organizza.

Un particolare ringraziamento va alla Presidenza e alla Direzione dell’Associazione per il sostegno al lavoro del Gruppo, alla Provincia di Modena che ha dato un contributo sostanziale per la riuscita del Convegno e per questa pubblicazione, e al Comune di Modena che con l’Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia Urbana dell’Assessorato alla Cultura, rende possibile l’attività del Gruppo, attraverso una originale collaborazione intersettoriale e multidisciplinare.

Si ringraziano infine tutti i 38 comuni che hanno partecipato attivamente alla ricerca compilando e inviando una o più schede di rilevamento relative a progetti di urbanistica partecipata portati a termine o in corso d’opera al settembre 2006. L’elenco completo dei 38 comuni e dei relativi 52 progetti sono presenti nel capitolo “Elenco dei progetti” alle pagine 105 e 106.

Il Gruppo di Lavoro “Città Sostenibili”

Indice

Presentazione del Convegno

Giovanni Franco Orlando
Assessore alle Politiche Ambientali del Comune di Modena 7

Contributi di

Maurizio Maletti
*Assessore alle Politiche urbanistiche e Qualità del Territorio
e Vicepresidente della Provincia di Modena* 8

Emilio D'Alessio
Presidente dell'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane 10

Introduzione

Federico Oliva
Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica 12

Urbanistica sostenibile e partecipazione informata

Vanni Bulgarelli
Responsabile scientifico del Gruppo di Lavoro "Città sostenibili" 14

Urbanistica partecipata e comunicativa: l'esperienza dell'INU

Donatella Venti
*Presidente della Commissione Nazionale "Urbanistica partecipata e comunicativa"
dell'Istituto Nazionale di Urbanistica* 28

Informazione e conoscenza: contenuti, strumenti e metodi

Catia Mazzeri
*Responsabile dell'Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana
del Comune di Modena* 34

Interventi di

Antonio Gioiellieri
Direttore ANCI Emilia-Romagna 43

Daniele Sitta
Assessore alla Programmazione e Gestione del Territorio del Comune di Modena 46

LE ESPERIENZE PRESENTATE

Comune di Roma

Partecipazione ed ecosostenibilità per la riqualificazione delle periferie

Mirella Di Giovine
Direttore del Dipartimento XIX, Politiche per il Recupero e lo Sviluppo delle Periferie 51

Comune di Bologna

"Bologna, città che cambia". Dal Forum ai Laboratori di Quartiere

Giovanni Fini
Dirigente dell'Unità Qualità Ambientale, Settore Ambiente e Verde Urbano 59

Comune di Padova

Il Gruppo tematico Piano di Assetto del Territorio

Francesco Bicciato
Assessore all'Ambiente e Agenda 21 66

Comune di Pavia L'esperienza dei Contratti di Quartiere II Luigi Ferrari <i>Coordinatore del gruppo tecnico di lavoro Contratti di Quartiere II</i>	70
Comune di Bolano (SP) PUC&A21L per Bolano sostenibile nel 2010: un'esperienza di processo partecipato in un piano complesso Giorgia Ottolini <i>Responsabile dell'Area Qualità e Sviluppo del Territorio</i>	75
Comune di Ancona Riqualificazione urbana e partecipazione - l'esperienza del PIAU PORTI&STAZIONI "Viale di luci" ad Ancona Sauro Moglie <i>Direttore dell'Area Urbanistica, Edilizia e Territorio</i>	79
Comune di Genova Intreccio tra Forum Agenda 21 Locale e esperienza "PROGETTIAMO INSIEME" S. Eusebio, Mermi, Montesignano Mara Leoni <i>Funzionario della Divisione Territoriale</i>	85
Comune di Cava de' Tirreni (SA) La partecipazione attiva dei cittadini ai processi di trasformazione urbana: l'esperienza URBAN Italia "La Città Solidale" a Cava de' Tirreni. Rossana Lamberti <i>Assessore alla Qualità del Disegno Urbano</i> Maurizio Durante <i>Responsabile del Procedimento</i> Simonetta Perrella <i>Coordinatrice dell'ufficio URBAN</i>	90

APPENDICE

Parte A – Documentazione tecnica della ricerca "Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città"	
1. Dati della ricerca Alessandro Ghinoi, Maria Bernabela Pelli	99
2. Elenco dei progetti Alessandro Ghinoi	105
3. Scheda di rilevamento Vanni Bulgarelli, Maria Bernabela Pelli	107
4. Tavola sinottica dei progetti Alessandro Ghinoi, Maria Bernabela Pelli	112
Parte B – Prospetto delle esperienze di urbanistica partecipata censite dal 1997 al 2006 condotte da altri enti e istituzioni Alessandro Ghinoi	116
Parte C – Informazione e partecipazione dei cittadini nelle leggi regionali sull'urbanistica e il governo del territorio Vanni Bulgarelli	125

Presentazione del Convegno

Giovanni Franco Orlando

Assessore alle Politiche ambientali del Comune di Modena

Il Report redatto dal Gruppo di Lavoro “Città sostenibili” ci consente oggi di confrontarci sul tema importante della partecipazione e dell’informazione dei cittadini nella trasformazione sostenibile della città.

Un tema sempre di più al centro dell’attenzione delle istituzioni e degli amministratori. Sempre di più si sente infatti l’esigenza di confrontarsi per ricercare percorsi di partecipazione reali che accompagnino, supportino, in alcuni momenti suggeriscano, alcune delle scelte che servono per rendere le nostre città più vivibili.

Percorsi che arricchiscono e stimolano non solo i decisori politici, ma anche gli stessi tecnici delle amministrazioni pubbliche e consentono di trovare risposte ad esigenze ambientali, economiche, sociali di città che si sviluppano all’interno di territori con risorse finite e che vanno pertanto salvaguardate il più possibile.

Modena ha avviato negli ultimi anni una serie di iniziative che cito per punti:

- intanto “Modena: città media felix”: ciclo di iniziative, con il coinvolgimento di architetti provenienti da diverse Università italiane che hanno promosso veri e propri laboratori dove esperti, tecnici e studenti hanno ragionato sulla Modena che vorremmo ed indicato alcune “suggerzioni” di cui sarà utile tenere conto nelle scelte urbanistiche della nostra città del futuro prossimo;
- un’esperienza importante che riguarda l’area delle “Ex Fonderie”, luogo di grande suggestione anche storica, oltre che urbanistica, e dove è stato promosso un percorso partecipativo nella fase progettuale in cui i cittadini direttamente concorrono nel proporre dei progetti per il recupero dell’area;
- il programma di riqualificazione urbana della fascia ferroviaria, con il recupero partecipato di un edificio e dell’area circostante (comparto Erre Nord) rispondendo anche all’esigenza di risolvere complesse criticità relative alla sicurezza e all’ordine pubblico.

Credo che queste esperienze, presentate anche nei lavori di questo convegno e che comunque sono a disposizione come esempi di progettualità promossi dall’Amministrazione Comunale di Modena, rappresentino degli esempi concreti finalizzati a favorire la partecipazione dei cittadini alle scelte che stiamo portando avanti e che dovremo continuare a portare avanti nei prossimi anni per costruire la Modena del futuro.

Contributi di

Maurizio Maletti

Assessore alle Politiche urbanistiche e Qualità del Territorio e Vicepresidente della Provincia di Modena

Questa ricerca del Gruppo di Lavoro “Città Sostenibili” segna un altro momento importante di riflessione attorno ai meccanismi delle trasformazioni urbane e della partecipazione informata dei cittadini, che può accompagnarli. Esattamente un anno fa abbiamo organizzato un appuntamento analogo a quello odierno, per ragionare sulle esperienze di processi partecipativi nella pianificazione di area vasta: alla fine di questa giornata dovremmo fondere queste due esperienze, facendone due facce della stessa medaglia. Qualche riflessione.

La partecipazione costa e ad essa vanno dedicate energie. Occorre essere onesti negli scambi che si costruiscono. Occorre sapere che le istituzioni, che su questo investono, mettono in gioco la loro reputazione. Proprio per queste ragioni la partecipazione va inquadrata all'interno di modalità che dobbiamo contribuire a far crescere. Nel Report qui pubblicato è presente anche una raccolta della legislazione regionale, che assume principi ed impegni, che si stanno diffondendo. Le maggiori forze politiche del centro-sinistra hanno presentato al Parlamento una proposta di legge di principi e strumenti per il governo sostenibile del territorio, che all'articolo 6 propone l'adozione di più forti meccanismi di democrazia e di trasparenza nelle scelte sulle trasformazioni territoriali ed urbanistiche.

Abbiamo in effetti un'unica possibilità: costruire esperienze dal basso per costringere le amministrazioni locali a misurarsi con le nuove sfide della qualità sociale e ambientale dello sviluppo e con l'innovazione nel governo dei territori e delle città. E' un processo a volte faticoso, ma inevitabile e che, alla fine, produce risultati. Abbiamo quindi bisogno di grande tenacia nel valorizzare tutti i tentativi in atto, per raggiungere obiettivi che acquistino rilevanza generale in quella direzione. Il quadro normativo, in diverse regioni e in ambito comunitario costituisce ormai un solido riferimento. Nella pratica siamo ancora un po' indietro, sebbene la ricerca svolta dal Gruppo di Lavoro “Città sostenibili” ci dimostri come le esperienze siano già tante e variegate.

Occorre trovare una sintonia tra le azioni che producono trasformazioni strutturali del territorio e i meccanismi di verifica dei cambiamenti, che con quelle si intrecciano nei soggetti che vivono quotidianamente il territorio. Questo perché ci troviamo di fronte ad esigenze di trasformazioni comportamentali così grandi, che non possiamo pensare di gestirle solo sul piano tecnico-amministrativo. Qualunque ufficio, anche il più autorevole e capace delle migliori competenze, se non ricerca una sintonia con le esigenze ed i comportamenti che quotidianamente si manifestano, rischia di non conseguire risultati apprezzabili.

Per rispondere a queste questioni, occorre elaborarle nei luoghi della complessità, dove avvengono le trasformazioni, dove emergono i conflitti: le città sono il contesto più forte, più attivo in cui possiamo fare questo. O la sostenibilità viene assunta sul serio dalla politica, a partire dai contesti urbani, cioè passiamo da buone pratiche, da buone affermazioni ad una assunzione di responsabilità pesante, o avremo fatto semplicemente un altro buon convegno.

Siamo chiamati a produrre sempre maggiore sussidiarietà, a spostare i poteri decisionali verso istituzioni o soggetti, purché adeguati, più vicini ai cittadini. Siamo sempre più chiamati a costruire *governance* e sistemi istituzionali e di rappresentanza, affinché non vi sia più un'unica autorità autosufficiente, ma un sistema di soggetti con responsabilità diverse, che devono convergere, per governare una complessità sociale con potenzialità enormi. E non c'è più grande errore di pensare di poter semplificare questa complessità. L'assunzione di responsabilità politico-istituzionale ha senso ed è efficace se riesce a coniugare elementi che riducono la frammentazione, raggiungendo obiettivi condivisi e valutazioni preventive accettabili.

Per questo abbiamo bisogno di costruire linguaggi e modalità di relazione adatti alle diverse situazioni che si presentano. Penso alle diverse esperienze condotte dal Comune di Modena, con il progetto per la riqualificazione dell'area delle ex fonderie, con quelli di "Modena città media felix" o, a livello provinciale, la partecipazione dei bambini nel "pensare" la loro città del futuro, nella formazione dei piani strutturali (PSC) dei loro comuni d'appartenenza.

Dobbiamo costruire e mettere in rete esperienze come fa il Gruppo "Città sostenibili". Dobbiamo costruire strumenti permanenti che ci costringano a compiere il cammino avviato. Dobbiamo esplicitamente assumere degli obiettivi politici e su questi cercare la sintonia coi nostri cittadini.

Come Amministrazione Provinciale abbiamo condotto un esperimento: l'attivazione di un forum partecipativo preliminare al nostro Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. Ha prodotto di più di quello che io stesso mi aspettavo e meno di quanto sarebbe stato effettivamente necessario. Abbiamo dedicato a questo cinque mesi di lavoro. L'Amministrazione, coi suoi dirigenti e consulenti, ha investito quel tempo per tentare una esperienza in sintonia con le strategie che sosteniamo. Nel frattempo non abbiamo prodotto norme, cartografie, ma messo in discussione obiettivi. Questa esperienza ci ha insegnato che lo sforzo partecipativo costa tempo e intelligenza, disponibilità personale, più ancora che risorse economiche. C'è stata una enorme richiesta di informazioni, di conoscenze, che avevamo a disposizione, ma non in modo strutturato per renderle accessibili in modo semplice e diretto.

Il territorio è un bene finito: non significa che non vada continuamente trasformato, ma come i capitali sociali forti, non è illimitato e capace di autoriprodursi. Ogni volta che viene messo in gioco viene usato il capitale della collettività, che deve rendere qualità e soddisfazione rispetto agli obiettivi che ci poniamo. Ancora non tutti, però, condividono questa affermazione.

Il criterio della sostenibilità non è un semplice indicatore delle nostre scelte. Con le nostre scelte dobbiamo produrre sostenibilità, accrescerla. Sempre di più l'ambiente è sviluppo, produce qualità, occupazione, condizioni migliori. Non dobbiamo accontentarci di non disperdere il patrimonio ambientale esistente, che abbiamo il dovere di consegnare alle generazioni future: dobbiamo valorizzarlo.

Le istituzioni devono riuscire a strutturare strumenti utili per i loro cittadini, per i tecnici e i professionisti, per i diversi soggetti economici e sociali, chiamati a concorrere al governo del territorio. Ad esempio costruendo "biblioteche", centri culturali per il territorio fruibili da parte di tutti, rendendo disponibili saperi esperti ai professionisti, ai comitati locali, ai singoli cittadini, ai *mass media*. E' su questa dimensione culturale che possiamo e dobbiamo impegnarci a fare molto di più.

Emilio D'Alessio

Presidente dell'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane

Io credo che partecipazione, pianificazione urbanistica e Agende 21 locali siano ancora lontane dal riuscire a rispondere, con efficacia, ai profondi cambiamenti che stanno avvenendo in questi ultimi anni, nelle città del mondo, dell'Europa e dell'Italia.

Ci troviamo in una situazione in cui le cose appaiono quasi imprevedibili. Non sono solo i cambiamenti climatici a sorprendere, ma anche rapidità e qualità delle trasformazioni urbane. Basti pensare che fino a due secoli fa, nel mondo, c'era una sola città con più di 1 milione di abitanti ed era Roma; oggi sono 414. Si comprende come in due secoli abbiamo cambiato la storia del pianeta. Secondo gli studiosi, una persona che abitava la terra 200 anni fa incontrava, nel corso della sua vita, dalle 200 alle 300 persone. Oggi, chi abita a New York può incontrare, camminando per 10 minuti, 220.000 persone.

Si può capire quindi come vi sia una domanda sociale che cambia: in particolare in Europa, dove vi sono circa 450 città con oltre 100.000 abitanti, circa 1.000 con più di 50.000 abitanti (città medio-piccole) e dove la densità urbana è la più alta del mondo, dato che già da tempo il 70% della popolazione vive in città superiori a 50.000 abitanti. Città che sono diversissime da prima: in Olanda, sia Amsterdam che Rotterdam che l'Aja nei prossimi 5 anni saranno popolate per la maggioranza da immigrati di prima e seconda generazione. In Italia abbiamo ancora dati modesti, al confronto, intorno al 10%, ma è chiara la tendenza. Ciò significa che la composizione sociale sta cambiando, stanno cambiando il senso di appartenenza, le forme della coesione sociale, il senso della storia dei luoghi e delle persone che li abitano.

La risposta è complessa e non è un caso che il termine di "*attractiveness*" sia il termine oggi più ricorrente: se tradotto come attrazione di investimenti, di coesione sociale, che porta alla riduzione del conflitto e, quindi, alla produzione di partecipazione. Partecipazione che, se fatta con gli strumenti di Agenda 21, non costa tanto: una qualunque redazione sullo stato dell'ambiente realizzata in un piano di Agenda 21 costa solo poche decine di migliaia di euro. Un qualunque studio preliminare di P.R.G. in genere costa qualche centinaio di migliaia di euro. Agenda 21 può essere un ottimo strumento per la pianificazione urbanistica, perché consente una valutazione dello stato delle cose, analitica e puntuale, in grado di definire ambiti di criticità ed eccellenze. In Italia gli strumenti per una innovativa pianificazione urbanistica, sostenibile e partecipata, non sono adeguati. Le buone pratiche sono quasi tutte figlie di programmi particolari, realizzati in deroga alle leggi nazionali vigenti.

Abbiamo una legge urbanistica molto datata e inadatta a gestire in modo adeguato i cambiamenti avvenuti e quelli che si prospettano. Abbiamo difficoltà a mantenere alti livelli di qualità nei processi di pianificazione e progettazione urbanistica, con norme che non sono di qualità.

Come possono le città essere attraenti? Agendo su quattro pilastri fondamentali:

- i trasporti, l'accessibilità e la mobilità;
- l'accesso ai servizi, all'intrattenimento e alla cultura;
- l'ambiente naturale e antropico;
- l'influenza crescente del fattore culturale.

Su questi quattro piani si muove la città europea contemporanea, velocemente, e le difficoltà nel tenere il passo in Italia sono tante. Ci sono, in realtà, a scala comunitaria risorse straordinarie: 308 miliardi di euro di fondi strutturali europei 2007-2013, che possono essere impiegati in maniera molto importante. Alcune città lo stanno facendo perché hanno capito che è meglio prevenire i cambiamenti e non rincorrerli ossessivamente. Questo è ciò che anche l'urbanistica dovrebbe riuscire a recepire.

Non possiamo andare avanti con le deroghe alla normativa: occorre cambiarla. Guardiamo anche all'estero, in Europa, dove le iniziative sono molto interessanti. La Presidenza tedesca di turno della UE sta lavorando molto sulle politiche urbane e concluderà il suo lavoro con la Carta di Lipsia, un documento che parla proprio di sostenibilità urbana. Un atto importante perché non parla soltanto di pianificazione, ma anche di coesione sociale; di qualità edilizia come strumento di coesione sociale, quindi di riduzione di conflitti, di partecipazione e, in ultimo, di risparmio energetico.

Si tratta quindi di temi di straordinaria rilevanza, che come Associazione intendiamo continuare ad affrontare, anche attraverso il contributo prezioso del Gruppo di Lavoro "Città Sostenibili", promuovendo la diffusione di esperienze, la condivisione di buone pratiche e l'elaborazione di idee e prassi partecipative, in grado di interpretare e governare i grandi processi urbani in atto, per una più elevata sostenibilità urbana.

Introduzione

Federico Oliva

Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

Sono certo che quella di oggi sarà una giornata di grande interesse, perché potremo renderci conto di quale sia lo stato della partecipazione nella pianificazione, delle condizioni effettive in cui si svolge e anche della qualità dei processi avviati in alcune città. Una iniziativa come questa meriterebbe una platea ancor più ampia di quella, pur importante, di oggi.

L'INU sostiene la partecipazione nella pianificazione: dal '94 esiste un gruppo di lavoro, successivamente trasformato in Commissione Nazionale; una commissione che non svolge solo attività di informazione, di elaborazione e di conoscenza, ma che gestisce anche un concorso pubblico che seleziona casi, li mette a confronto per poi premiare i migliori. Un'attività che, naturalmente, diviene sempre più impegnativa per chi la gestisce, ma che per il nostro Istituto è diventata un impegno che vogliamo rispettare ogni anno.

In una fase come quella attuale, che per una riduzione delle risorse disponibili ci ha costretto ad una riduzione delle commissioni nazionali, l'INU ha deciso di mantenere e rafforzare questa commissione, ritenendo che l'oggetto del suo lavoro rappresenti un aspetto di grande importanza per l'urbanistica italiana.

Nella relazione di Vanni Bulgarelli, che mi sembra rappresenti una sintesi completa ed esaustiva dello stato dell'arte, si dice che "enumerando i casi, si nota una sensibile presenza della partecipazione nei processi di pianificazione". Tuttavia si tratta ancora di qualche decina o al massimo di un centinaio di casi, pochi quindi rispetto a tutti i Comuni le cui trasformazioni urbanistiche incidono realmente sulle trasformazioni del territorio. Siamo quindi ancora di fronte ad un processo ancora molto lungo da portare avanti e da sviluppare complessivamente. Fra l'altro sono, come è ovvio che sia, esperienze che incidono più sulle trasformazioni puntuali che sulle strategie generali: il problema della partecipazione nella formazione delle strategie generali è peraltro il problema da porre assolutamente, quello, almeno per me, di gran lunga più importante.

I progetti puntuali, cioè circoscritti ad un'area, sono inoltre progetti prevalentemente pubblici. I "Contratti di quartiere", nella costruzione dei quali la partecipazione è obbligatoria in forza della legge che li ha istituiti, sono interventi sul patrimonio pubblico; interventi importanti per i cittadini che abitano quei quartieri, ma che incidono poco sull'assetto complessivo delle città. Milano, per esempio, è una città che da alcuni anni sta conoscendo il più grande processo di trasformazione della sua storia moderna, con interventi straordinari dal punto di vista quantitativo ed anche qualitativo, a proposito dei quali non esiste alcuna forma di partecipazione. Di più, per alcuni grandi interventi gestiti dalle cosiddette "Super DIA", come alcuni centri direzionali di notevolissima dimensione, non si è neppure verificato alcun momento di pubblicizzazione e quindi di informazione.

Credo che, molto concretamente, vi siano due problemi da affrontare.

Innanzitutto è necessario un sostegno alla partecipazione, che oggi, invece, viene lasciata alla libera iniziativa: quella ammirevole dell'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane o quella che sottolinea l'INU con la sua Commissione; iniziative promosse da alcuni Comuni, non certo maggioranza rispetto a quelli che promuovono rilevanti scelte di trasformazione urbanistica. Il sostegno può venire quindi solo da una legge.

Le regioni hanno la piena titolarità in materia di pianificazione, nell'ambito più complessivo del "governo del territorio". Il Parlamento sta accingendosi a discutere e (si spera) ad approvare una legge sui "principi generali per il governo del territorio" alla cui elaborazione l'INU ha partecipato e nella quale il principio democratico fondamentale della partecipazione è appunto citato come uno dei principi fondamentali. Sono però le regioni che devono declinare operativamente tali linee di principio, e lo devono fare in maniera chiara e tale da estendere al massimo le pratiche di informazione e partecipazione. Nella legislazione regionale bisogna insomma incardinare il principio di partecipazione con una sua versione operativa che consenta uno stato di

avanzamento, forse con meno punte di eccellenza, ma che conduca ad acquisire una coscienza normale, ordinaria, in cui tutti i cittadini possano essere informati sullo stato di avanzamento delle trasformazioni e a proposito delle quali tutti possano fare sentire quindi i loro interessi.

In secondo luogo, bisogna sottolineare che la partecipazione ha un costo, perché la sua organizzazione e gestione non può essere affidata sempre alla buona volontà di alcuni o allo spontaneismo. Penso quindi che questo sia un problema da porre in relazione al finanziamento più complessivo delle azioni di governo del territorio. Così come avviene, per esempio, nelle realtà tedesche, in cui le città investono risorse economiche e umane nella pubblicizzazione e nella discussione di progetti di trasformazione, anche con la realizzazione di workshop (uno strumento molto utile), all'interno del quale i progettisti sono chiamati a risolvere, insieme alla cittadinanza, problemi di particolare rilevanza comune e che, alla fine, si traducono nell'elaborazione e approvazione di un progetto condiviso.

Tutto ciò comporta costi anche importanti, che però bisogna affrontare se si vuole che la partecipazione esca da una pratica eccezionale e diventi uno strumento ordinario del governo del territorio.

Urbanistica sostenibile e partecipazione informata

Vanni Bulgarelli

Responsabile scientifico del Gruppo di Lavoro "Città sostenibili"

*"Il futuro delle città non si immagina più,
si pretende di farlo, e basta."*¹

M. Cacciari

Premessa

Il Gruppo di Lavoro Città sostenibili² si è costituito per approfondire i temi relativi al rapporto tra pianificazione territoriale, progetto urbano e ambiente, con particolare attenzione all'informazione dei cittadini nella partecipazione, anche attraverso gli strumenti delle Agende 21 locali, alle decisioni pubbliche in materia di trasformazioni urbanistiche, fondata sulla conoscenza e sulla cultura urbana e della sostenibilità. I riferimenti programmatici sono, in primo luogo: il 5° Aalborg commitment: Pianificazione e progettazione urbana, le Comunicazioni della Commissione della UE: Strategia tematica sull'ambiente urbano (COM 2004/60 e COM 12/2006), le direttive in materia di valutazione ambientale di piani e programmi e di informazione dei cittadini.

Nel Report "Pianificare con l'ambiente. Urbanistica, ambiente, territorio: idee e strumenti delle Agende 21 locali per una pianificazione sostenibile" sono stati raccolti e proposti nell'omonimo convegno nazionale svolto nel Novembre 2004, i contenuti dell'elaborazione condotta, attraverso workshop di approfondimento, sull'integrazione urbanistica-ambiente. Lo sviluppo di tale lavoro ha portato ad affrontare i contenuti di una pianificazione sostenibile, soprattutto a partire dall'area vasta. Infatti, con la ricerca: Percorsi partecipati nella pianificazione di area vasta (PTCP, Piani d'area etc.), sono stati approfonditi i temi del governo del territorio, anche attraverso l'adozione di agende 21 locali strategiche d'area vasta, che implicano una innovazione di procedure e di contenuti nelle decisioni relative alla pianificazione territoriale. Gli esiti della ricerca sono stati presentati nel workshop svolto nel febbraio 2006, presso la sede della Provincia di Modena.

In coerenza con tale impostazione è stata progettata e condotta una ricognizione sullo stato delle esperienze di Partecipazione informata dei cittadini nei progetti di trasformazione urbana, che qui presentiamo. La ricerca si articola in una indagine sulle esperienze condotte in diversi comuni italiani e una sintesi di quanto prevedono le leggi regionali circa l'informazione e la partecipazione su piani e progetti urbanistici. L'intento è quello di suggerire, attraverso l'analisi delle esperienze, una riflessione complessiva sulle buone pratiche di urbanistica partecipata, da incardinare nei processi di agenda 21 locale. Il progetto è stato condotto in collaborazione con l'INU, che aveva nel 2002 prodotto un lavoro sullo stesso tema, poi successivamente aggiornato nel 2005, con ulteriori e più complete segnalazioni raccolte dalla Commissione Urbanistica partecipata e comunicativa³.

I materiali sono come di consueto resi disponibili sul sito web www.cittasostenibile.it.

Nell'ambito del Progetto ENVIPLANS finanziato dalla UE, sulla gestione integrata dell'ambiente urbano, di cui l'Associazione è capofila, il Gruppo ha partecipato alle attività del *Dissemination Group*. Una parte dei temi relativi alle strategie tematiche sull'ambiente urbano hanno implicazioni

¹Dall'intervento svolto nel corso del workshop: "Dar forma alla città futura" che ha aperto la 10ª edizione della Biennale di Architettura di Venezia, il 6 settembre 2006.

²Il Gruppo di Lavoro "Città sostenibili" si è costituito alla fine del 2003 su proposta del Comune di Modena in seno all'Associazione Nazionale Coordinamento Agende 21 Locali Italiane, in relazione al progetto omonimo proposto dal Comune e dalla Provincia di Modena, sulla base delle attività autonomamente svolte dall'Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia Urbana dell'Assessorato alla Cultura e delle esperienze di Agenda 21 locale, del Comune di Modena.

³La ricerca denominata: "Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio" è stata condotta a cura della Commissione INU *Urbanistica partecipata e comunicativa*, ed è stata pubblicata dalla rivista Urbanistica Dossier n. 45 del Marzo-Aprile 2002. Il successivo aggiornamento è stato pubblicato nel "Rapporto dal territorio INU 2005".

propriamente urbanistiche, che è intenzione del Gruppo Città sostenibili approfondire in futuro come ipotesi di sviluppo dello stesso progetto ENVIPLANS.

Urbanistica sostenibile e partecipata

Le esperienze di costruzione o rigenerazione partecipata della città e più specificatamente di sue parti, sono da lungo tempo terreno di sfida di amministratori pubblici, progettisti e pianificatori, particolarmente sensibili alle istanze di “cittadinanza attiva” e al rinnovamento della *governance* locale, per una nuova “democrazia deliberativa”. Dopo le sporadiche e pionieristiche iniziative condotte in Europa e in Italia nei decenni scorsi, soprattutto nell’ultimo, si è fatta più estesa e persistente la ricerca, ad un tempo, di una più elevata qualità dell’ambiente urbano e del rafforzamento della coesione sociale nelle comunità locali. La partecipazione diretta dei cittadini nel processo decisionale è stata assunta in modo crescente, come una delle leve attraverso le quali raggiungere un più alto grado di qualità ambientale e sociale del progetto urbano.

In occidente le città hanno dovuto affrontare profonde lacerazioni sociali, prodottesi come effetti della crisi e della riconversione del modello di sviluppo industriale, che aveva dominato l’economia occidentale per tutta la seconda metà del secolo scorso. L’economia e le strutture urbane sono state protagoniste di questo processo di rigenerazione. La frammentazione delle unità produttive, lo sviluppo della mobilità, l’avvento di nuove tecnologie telematiche contribuivano a delineare un futuro decentrato del lavoro, delle relazioni sociali, dell’economia e della cultura. In alcune situazioni questo produceva fenomeni di “abbandono della città”, soprattutto da parte di componenti dei ceti medio-alti, spingendo qualcuno a ipotizzare un suo inarrestabile quanto improbabile declino. In realtà, quasi nello stesso tempo, forti e inediti fenomeni migratori scuotevano gli assetti sociali e culturali, non solo nelle città occidentali. Dalle campagne dei paesi emergenti e in termini sensibilmente diversi di quelli poveri, masse sterminate di persone affluivano nelle nuove megalopoli e nuovamente nelle città dell’occidente, alla ricerca di speranza, di lavoro o semplicemente della sussistenza minacciata dalle guerre, dalla rottura dei legami di villaggio o dagli effetti dei cambiamenti climatici sugli ecosistemi delle aree rurali. Tale processo sta assumendo oggi proporzioni enormi. I consistenti fenomeni migratori stanno ridisegnando ancora una volta le mappe sociali, culturali e fisiche delle città. Crescenti tensioni endogene tra diversi e talvolta opposti modi di concepire e usare lo spazio urbano, che caratterizzano il confronto e lo scontro tra gruppi di cittadini, fino alle esplosioni di violenza, richiedono una nuova e più forte politica nazionale per le città. Il progetto urbano, come nel passato, non può oggi da solo rispondere a tali complessità, anche se deve assumerle pienamente per essere credibile.

La spinta ad un nuovo urbanesimo ha certe ragioni e caratteristiche assai diverse, nelle diverse aree del pianeta. Tuttavia, in un modo o in un altro, in molteplici termini qualitativi e dimensionali, la città è di nuovo al centro dei processi produttivi, sociali e culturali planetari, motore in molti casi dei nuovi assetti economici globali, con nuove più aspre contraddizioni sociali ed ambientali. In particolare la città contemporanea è pienamente espressione, anche per i fenomeni demografici, economici e sociali richiamati, della proliferazione e frammentazione delle culture, delle strutture economiche e delle articolazioni sociali, che caratterizzano il nostro tempo e che gli assetti istituzionali tradizionali e l’attuale organizzazione politica, sempre più faticosamente cercano di interpretare e rappresentare. Il progetto urbano è quindi chiamato ad una sfida particolarmente ardua e complessa: dare forma e sostanza ad una nuova domanda di città.

L’organizzazione dello spazio urbano, in questo mondo di città, diventa snodo essenziale nelle azioni di integrazione, nella tenuta della frammentazione sociale e nella nuova economia dei servizi. E’ questo che in realtà determina l’enfasi del nuovo urbanesimo nell’occidente sviluppato e nei paesi emergenti. Nel modello fondato sulla produzione di beni l’industria può essere dislocata ovunque e i prodotti trasportati nei luoghi del consumo. Nell’economia dei servizi, soprattutto di quelli ad alto contenuto relazionale, come quelli alla persona, relativi al commercio, alla salute, alla cultura, al sapere, luogo di produzione e di consumo coincidono e questo luogo è la città o meglio le città, ovvero gli spazi interessati dalle interrelazioni tra sistemi urbani. La globalizzazione e

l'integrazione dei mercati determina contestualmente una crescente spinta alla mobilità di persone e merci, che a scala locale sono essenzialmente in entrata e in uscita dalle città. La finanziarizzazione mobiliare e immobiliare dell'economia concorre a consolidare tali processi. Poderosi investimenti vengono attratti dai territori metropolitani e i progetti occupano grandi superfici, muovono poteri estesi e forti, ben oltre i confini amministrativi della municipalità.

La rendita immobiliare ha conosciuto nell'ultimo decennio, non solo in Italia, una dinamica formidabile, sostenuta da interventi pubblici locali e nazionali, di varia natura: fiscale, finanziaria e pianificatoria, attuati anche in funzione anticiclica. I controversi andamenti dell'economia hanno orientato verso la capitalizzazione immobiliare utili d'impresa e risparmio familiare, suscitando ingenti flussi finanziari, dai percorsi non sempre tracciabili. Come è stato molto opportunamente sottolineato nel corso della Tavola Rotonda conclusiva del convegno, anche gli aspetti economici del progetto urbano e le loro implicazioni sulle decisioni finali, devono entrare nel percorso partecipativo, se si vuole che questo corrisponda al principio di responsabilità e di condivisione che sottende.⁴

In Europa e in Italia, le attività di *urban planning* e di *urban design* stanno avendo, in molte città, una forte accelerazione. Straordinari processi di riconversione delle aree industriali dismesse e l'espansione delle aree di nuova urbanizzazione, sono spinti dalla domanda di nuove funzioni produttive terziarie e residenziali, decisamente sostenuta da pressioni speculative sui patrimoni immobiliari, su cui si fonda una parte della nuova economia globale. Siamo di fronte ad una nuova domanda di città: forse anche di una domanda di una nuova città, le cui ragioni e leve reali sono talvolta ancora poco indagate. Tuttavia, tali processi, descritti da urbanisti, sociologi e antropologi urbani possono essere opportunità formidabili, per un miglioramento profondo della qualità dell'ecosistema urbano e del tessuto sociale della città, ma possono anche essere e spesso sono, il cimitero di occasioni, per questo, mancate. L'offerta di città sembra infatti seguire ancora prevalentemente altre strade da tempo battute: espansione quantitativa con sensibili incrementi dell'inquinamento e riduzione degli spazi agricoli; promozione e gestione della rendita fondiaria, con rilevanti benefici per la proprietà privata; sostegno alle attività economiche attraverso l'uso del suolo urbano; risposta alla carenza di servizi e infrastrutture in termini di dotazioni standard; organizzazione del mercato immobiliare per residenza e attività produttive, secondo strumenti attuativi pubblici ormai spuntati. Accanto al persistere di gravi fenomeni di abusivismo e di speculazione, che danneggiano, spesso irreparabilmente, l'ambiente e compromettono i contesti sociali, non mancano in tante parti del Paese azioni di governo del territorio, che cercano di conciliare al meglio: rilevanti interessi economici presenti nelle attività di trasformazione urbana, necessità pubbliche per il miglioramento dell'organizzazione complessiva dello spazio urbano ed esigenze di comunità sempre più attente alla qualità ambientale e sociale della città ed ai suoi costi.

Parlare di partecipazione alle scelte urbanistiche sostenibili e tentare di praticarla a livello locale, significa avere piena consapevolezza di tale contesto, che in diversa misura riguarda, nel nostro Paese, città grandi, medie e piccole. Una situazione che pone problemi molto complessi, circa le scelte strategiche da compiere, che raramente, come emerge anche da questa ricerca, sono realmente ed esplicitamente poste all'attenzione dei cittadini. Il permanere di un quadro normativo nazionale in materia urbanistica fortemente carente e arretrato e, paradossalmente, il sovrapporsi a questo di una legislazione nei settori dell'ambiente, molto recente, poco stratificata e scarsamente dialogante con altre esigenze, non favorisce la soluzione di rilevanti problemi di sostenibilità delle trasformazioni urbanistiche. I comuni, soggetti primari della pianificazione sono spinti ad attuare le sperimentazioni più innovative con episodici strumenti normativi eccezionali, comprese quelle sulla partecipazione.⁵ La legislazione eccezionale od occasionale in materia

⁴In particolare tale aspetto è stato richiamato da Antonio Gioiellieri, Direttore dell'ANCI dell'Emilia-Romagna.

⁵Il riferimento è ai numerosi programmi di sostegno statale o internazionale ai progetti di riqualificazione e trasformazione urbana, proposti da oltre un decennio, che hanno di fatto costituito una "normativa eccezionale" di progetto, confortata anche da finanziamenti pubblici, non previsti od ottenibili in via ordinaria. Tale aspetto e la necessità di una normativa nazionale adeguata e innovativa sono stati ripresi negli interventi di Federico Oliva e di Emilio D'Alessio nel corso della Tavola Rotonda conclusiva del Convegno.

urbanistica e quella fiscale sono tra gli avversari più irriducibili di ogni disegno pubblico di città sostenibile.⁶

Le città sono sempre state costruite da pochi per molti e ancora è così in gran parte del mondo e del nostro Paese, anche nelle realtà più avanzate. L'urbanistica "ben temperata" ha infine prodotto periferie; migliori, ma pur sempre periferie. La partecipazione dei cittadini nella definizione dei programmi e dei progetti urbanistici è pertanto una delle leve, affinché questi assumano, con la sostenibilità, un nuovo tratto qualificante. Il suolo è un bene finito e vanno con coerenza e prioritariamente perseguite tutte le azioni volte alla riqualificazione e al recupero degli spazi urbanizzati esistenti, limitando il più possibile lo sfruttamento di nuovo territorio. Soprattutto il progetto deve assumere la sfida della qualità ambientale e sociale, della innovazione in termini di bilancio energetico, ovvero di efficienza dell'insediamento o dell'intervento, per fare di più con meno. Deve affrontare il tema cruciale delle sicurezze sociali e ambientali, anche proponendo una adeguata qualità architettonica e tipologica dell'edificato.⁷ Infine, l'organizzazione dello spazio urbano è sempre più in realtà organizzazione del tempo sociale della città e quindi dei suoi abitanti, incidendo anche per questa via sulla loro vita. Anche in questo la partecipazione dei cittadini trova ragioni della sua diffusione.

E' in questo quadro, sommariamente delineato, che si inseriscono la crescente attenzione dell'Unione Europea per la qualità dell'ambiente urbano e le scelte volontarie dei network di città. Basti ricordare la recente Risoluzione del Parlamento Europeo in relazione alla seconda comunicazione della Commissione sulla "Strategia tematica sull'ambiente urbano", con la quale l'organo dell'Unione richiama con forza l'urgenza di provvedimenti comunitari vincolanti per gli stati membri, circa l'organizzazione urbanistica finalizzata al miglioramento dell'efficienza e della qualità della vita delle città. Oltre al ribadito impegno delle Agende 21 locali, sancito con il 5° Aalborg *commitment*.

Partecipazione per "fare città"

Non è questo il contesto per una riflessione approfondita sul complesso tema della partecipazione dei cittadini alle decisioni pubbliche, in particolare in ambito locale. Istituzioni, soggetti politici e sociali, istituti di ricerca e singoli studiosi da tempo si occupano e si preoccupano, sotto molteplici profili, dello stato dei rapporti tra cittadini e pubblici poteri, della rappresentanza democratica, degli strumenti e delle modalità con la quale si esprime, delle forme di "democrazia diretta" o di "cittadinanza attiva", che hanno nella partecipazione dei cittadini al processo decisionale pubblico, un punto qualificante. L'affermazione dei principi e delle prassi di sussidiarietà orizzontale e verticale, per spostare il baricentro del governo e del potere democratico verso il basso, a più diretto contatto coi cittadini interessati, costituisce uno dei pilastri della nuova "governance" sollecitata da più parti, anzitutto dal livello comunitario. In alcuni territori del nostro Paese, la costante verifica delle decisioni pubbliche da parte dei cittadini, il loro coinvolgimento e delle loro organizzazioni sociali, economiche e culturali nella vita pubblica locale, la consultazione e la condivisione delle scelte è da decenni parte, più o meno efficace e coerentemente affermata, della vita democratica delle istituzioni e della politica⁸. La crisi dei meccanismi e degli istituti della rappresentanza, che colpisce i diversi livelli in cui si articola il potere nella Repubblica, compresi partiti e organizzazioni socio-economiche, richiede costanti sforzi per dare credibilità, rafforzandolo, ad un tessuto democratico scosso dalla crescente frammentazione degli interessi e da una sempre più sfuggente dislocazione dei luoghi del potere reale.

Ci preme sottolineare qui che la partecipazione dei cittadini e di loro rappresentanze al "fare la città" è ad un tempo una sfida seria, che non può essere mistificata con surrogati demagogici, e

⁶Il richiamo è alla prassi dei condoni edilizi, alle sanatorie e alla fiscalità in genere, ICI in primo luogo, destinate a fare cassa e non a supportare politiche per la città.

⁷Si richiamano i contenuti del report del Gruppo di Lavoro: "Pianificare con l'ambiente". *Urbanistica, ambiente, territorio: idee e strumenti delle Agende 21 locali per una pianificazione sostenibile*, presente nel sito web www.cittasostenibile.it.

⁸Vale la pena ricordare che i primi strumenti di partecipazione istituzionalizzata dei cittadini sono stati i Consigli di quartiere o di circoscrizione, istituiti da alcuni comuni come Bologna e Modena 40 anni fa.

necessaria, che va soddisfatta con piena consapevolezza delle contraddizioni e dei problemi che pone. La difesa pregiudiziale, da parte di gruppi di cittadini, di propri circoscritti interessi, talvolta fondati su percezioni e paure irrazionali, sono in qualche caso anche l'effetto dell'estraneità e della sfiducia verso le istituzioni ed i poteri pubblici. Il rifiuto del principio di responsabilità condivisa è il primo ostacolo da rimuovere, per dare senso al processo partecipativo, con il quale affrontare i problemi delle città e delle società, che le costruiscono e le abitano. In un contesto di stato di diritto, che ha fissate in modo inequivocabile le prerogative delle rappresentanze elettive e la tutela degli interessi individuali e collettivi sulla base di leggi, nessun percorso partecipativo serio può eludere l'uno o l'altro di questi due fondamenti della democrazia rappresentativa.

Le istituzioni della democrazia rappresentativa, almeno in Italia, non soffrono solo di un problema di rappresentanza della frammentazione sociale, ma soprattutto della difficoltà a svolgere l'essenziale ruolo di sintesi decisionale, che risponda con la tempestività della decisione alle urgenze e alle attese. Rapidità è un requisito sempre più richiesto per una "democrazia efficiente" e sempre più disatteso, da una mediazione politica estenuante e spesso oscura. Il decisionismo autoritario è la risposta sbagliata a tale domanda ed è sempre meno praticabile. Ancora peggio è l'adozione di procedure partecipative confuse, banalmente demagogiche, che mascherano decisioni già sostanzialmente assunte, seguendo la prassi del "meno si sa, meglio è".

Per questo e per non indebolirne le fragili basi, il processo partecipativo deve svolgersi in tempi certi, deve comunque concludersi con una decisione, che l'autorità competente pubblicamente comunica e di cui verifica l'attuazione. La partecipazione non deve essere un alibi per non decidere. Serve a rafforzare le decisioni delle istituzioni, con un consenso specifico e consapevole, non a dilatarne i tempi, serve a rendere il processo di mediazione tra interessi trasparente ed efficace.

La partecipazione che si esprime in molteplici forme, più o meno regolamentate e con una grande varietà di soggettività è quindi elemento che integra e interagisce dialetticamente con il potere democratico esercitato dalle istituzioni, non può costituire una sua alternativa. Per questa ragione, congiunto al nodo della efficace rappresentanza degli interessi diffusi, si pone quello di una rinnovata attitudine alla mediazione tra interessi diversi ed egualmente riconosciuti e legittimi. La partecipazione è dunque anche e soprattutto condivisione del processo di mediazione, compito specifico della politica. Quando questa necessaria funzione è esercitata in modo discrezionale, poco trasparente, quando prevalgono i rapporti di potere in gioco e non il merito delle decisioni e l'interesse della comunità, viene depauperato il patrimonio di fiducia indispensabile, per il buon funzionamento delle pubbliche amministrazioni. La partecipazione deve quindi incorporare il principio di mediazione, concorrendo ad esercitarlo con chiarezza. In questo senso la partecipazione va promossa, sollecitata, sostenuta senza demagogie da parte delle istituzioni pubbliche, come sempre più frequentemente indicano gli atti dell'Unione Europea, come prassi per costruire decisioni.

Nelle sue forme "spontanee" la partecipazione collettiva assume sempre più spesso i connotati conflittuali del rifiuto di scelte o di situazioni, che gruppi di cittadini, in modo più o meno strumentale, considerano lesive di propri interessi. Talvolta questo atteggiamento segnala invece un disagio più profondo e una sua più attenta comprensione può suggerire decisioni più utili per l'intera comunità e non solo per una sua parte. La città è da sempre luogo di conflittualità e la partecipazione non è sempre il rimedio che la sterilizza, è invece il mezzo attraverso il quale farla esprimere, con l'intento di ricostruire senso di appartenenza, coesione sociale, condivisione, conoscenza e informazione, circa i problemi da affrontare e le scelte da compiere, fermo restando il riconoscimento dell'esistenza del conflitto tra interessi e convinzioni diverse e opposte, non sempre riducibile e componibile.

Se la città è una rappresentazione non lineare della società che la costruisce, della sua storia, dei suoi rapporti di potere, dell'evoluzione dei suoi modelli economici, della sua classe dirigente, la partecipazione, che non sostituisce tutto questo, consente l'entrata in campo esplicita di altri protagonisti, spesso negletti, introducendo nuove dinamiche e scombinando prassi consolidate.

Soprattutto integra i processi decisionali e progettuali favorendo il superamento di una eccessiva standardizzazione tipologica, ideativa e organizzativa dello spazio urbano. La partecipazione in questo senso è un possibile deterrente a città contemporanee replicanti, a periferie indistinte, verso città plurali, in termini sociali e urbanistici, ovvero con una loro identità riconosciuta dagli abitanti e riconoscibile dal viaggiatore, espressione della varietà dinamica dei caratteri storici, culturali, sociali, economici.

La partecipazione può essere poi utilmente declinata non solo in relazione al processo decisionale, ma preliminarmente come processo culturale collettivo condiviso, per la conoscenza circa lo stato dei luoghi e dell'ambiente urbano e per l'interpretazione dei problemi. Attraverso la partecipazione i cittadini concorrono a definire il "quadro conoscitivo", che non è fatto solo di dati demografici, economici, sociali, ambientali ed urbanistici, ma anche di percezioni e usi dello spazio urbano, ricostruiti attraverso le "competenze non tecniche" dei cittadini, che lo vivono e lo interpretano. In questo senso il processo partecipativo è anche un percorso di informazione e di apprendimento.

Lo sviluppo dei SIT, strumenti essenziali per gestire in modo integrato la mole crescente di informazioni disponibili, dovrebbe orientarsi proprio in direzione di una loro versione "amica" dei cittadini, integrata con altri elementi: storici, sociologici, culturali. L'incontro con gli specialisti della città a partire dal pianificatore e dall'architetto è l'incontro tra competenze e culture diverse, che per essere virtuoso deve essere cercato e non subito, visto come occasione di crescita e non come un fastidioso appesantimento del lavoro da svolgere. Anche per questo il contributo dei cittadini e degli *stakeholders* deve essere consapevole, responsabile ed "esperto", quindi frutto di un percorso parallelo di apprendimento di tutti i protagonisti.

Promuovere partecipazione nelle scelte urbanistiche è spesso faticoso, costoso e non sempre efficace, utile ai fini dell'effettiva incidenza sul progetto. Anche per questo non va considerato un investimento a breve, ma a redditività differita. Si potrebbe dire che, nel caso della pianificazione e progettazione urbana, la partecipazione dei cittadini dovrebbe essere considerata tra i "costi di progettazione" in quanto produce effetti non solo sulla qualità del progetto, ma anche nella gestione futura dell'insediamento. La domanda che viene dai cittadini, infatti, se lasciata alla spontanea manifestazione della frammentazione dei diversi, talvolta opposti interessi, potrebbe condurre ben lontano dagli obiettivi di sostenibilità ambientale e sociale dell'insediamento, che non è certo la somma algebrica degli interessi dei singoli abitanti. Non è un caso che, se si escludono i documenti e i percorsi decisionali relativi alla pianificazione comunale generale, nelle esperienze raccolte la partecipazione è stata prodotta essenzialmente su progetti di intervento totalmente pubblici o prevalentemente pubblici. Questo costituisce un limite reale e la conferma, che serve anche per questo una normativa nazionale specifica di sostegno. Come emerge in molte delle schede della ricerca, una parte consistente delle esperienze ha prodotto esiti specifici limitati sulla qualità del progetto, ma molto più consistenti sono quelli conseguiti in termini di condivisione e rafforzamento delle scelte e delle relazioni sociali che quelle implicano.

Nel processo decisionale pubblico la partecipazione riveste poi un ruolo crescente per rinnovare il rapporto tra amministratori e amministrati, tra cittadini e rappresentanza politica, oltre i meccanismi della "democrazia di mandato". Nel caso specifico la partecipazione costringe a motivare le scelte, a definirne meglio contorni e specificità, aspetti solitamente necessariamente assenti nei programmi elettorali, esplicitando le diverse componenti economiche, strutturali e politiche del progetto di trasformazione urbanistica. Non ha senso un percorso partecipativo che si limiti ad affrontare gli elementi "decorativi" del progetto o i dettagli dell'organizzazione dello spazio pubblico, magari per rendere più "sostenibile" l'intervento con qualche "accessorio ambientale": quasi sempre il verde, che conforta e mitiga. Nel percorso devono essere chiari i punti di partenza, l'oggetto effettivo della decisione discrezionale, cioè su quali elementi la deliberazione pubblica può essere effettivamente messa in discussione.

Aspetti normativi e strumenti volontari

L'azione dell'Unione Europea ha nell'ultimo decennio impresso una forte accelerazione nella produzione di norme e strumenti per rafforzare la partecipazione dei cittadini alla *governance* degli stati, dei territori e delle città. Nello specifico dei temi ambientali l'Unione ha nel tempo introdotto e perfezionato, in vario modo e con diversi intenti, sistemi di valutazione ambientale. La VIA e la VAS⁹, non sono solo procedure finalizzate alla verifica formale e sostanziale della sostenibilità ambientale di progetti e piani, ma introducono nel processo valutativo il protagonismo dei cittadini. E' infatti sancito il loro diritto ad essere informati su progetti e programmi di trasformazione del territorio, ad essere ascoltati e poter sostenere i loro interessi, in forma singola o associata, nel percorso decisionale pubblico, dall'inizio dei procedimenti. Ancora, con la Convenzione di Aarhus¹⁰ e le successive direttive applicative, si sono strutturate le procedure relative al diritto di accesso all'informazione in materia ambientale.

Non a caso proprio gli obiettivi legati al raggiungimento di contesti urbani più sostenibili hanno spinto a promuovere informazione e partecipazione dei cittadini e a strutturarle in norme. La legislazione regionale in materia urbanistica e di governo del territorio ha, negli ultimi anni, cercato di organizzare non solo il diritto all'informazione e alla tutela degli interessi individuali, già costituzionalmente sanciti, ma di promuovere un nuovo livello di informazione ampia e preventiva volto a promuovere attenzione e partecipazione del pubblico, quale portatore di interessi diffusi.

Si tratta di un salto concettuale di primaria importanza, che lega le norme che regolano i processi di trasformazione del suolo a fini urbanistici, alle azioni volontarie condotte da enti locali, come in primo luogo quelle relative ai percorsi e agli strumenti dell'Agenda 21 locale. In realtà, come si vedrà dai dati emersi dalla ricerca, ancora in pochi, anche se significativi casi, le scelte urbanistiche vengono integrate e vagliate attraverso una verifica delle coerenze con il Piano di Azione e condivise attraverso il Forum. Sono di gran lunga prevalenti le esperienze, che seguono metodologie specifiche di varia natura: o in parte dettate dalle norme stesse del programma di interventi, come nel caso dei Contratti di Quartiere o maturate in esperienze propriamente urbanistiche come nel caso dei Laboratori di progettazione partecipata.

Se parte significativa dei temi della sostenibilità nascono o si possono affrontare a partire dall'organizzazione del territorio e dello spazio urbano, non è possibile un percorso decisionale partecipativo su piani e progetti urbanistici, senza l'intreccio e l'integrazione tra strumenti, che fanno specifico riferimento ad obiettivi di qualità sociale e ambientale dello sviluppo.

Nel caso della VAS, prevista dalla normativa nazionale e da disposizioni settoriali regionali, la partecipazione di cittadini e *stakeholders* assume anche il carattere di *audit* volto al miglioramento del progetto, che può giovare del lavoro, degli strumenti e degli obiettivi prodotti con l'Agenda 21 locale. In questo senso la VAS non può che essere, dall'inizio, una componente del processo pianificatorio, integrata con esso, oltre che strumento per valutarlo.

Le prassi partecipative si sono arricchite anche sul piano metodologico e in qualche caso, rilevato dall'indagine, sono state seguite tecniche codificate. Infatti, accanto alla innovativa e creativa esperienza condotta dal Comune di Roma con il *network* URBACT e il relativo progetto PARTECIPANDO, organizzato nel contesto delle città europee, che hanno partecipato ai Programmi URBAN I e II, sono state registrate altre esperienze come quelle condotte nell'ambito dei Programmi di recupero urbano "Contratti di Quartiere", e del Concorso nazionale "Urbanistica partecipata e comunicativa", promosso da INU, ANCI, WWF, CER e Ministero dell'Ambiente, incentrate sull'organizzazione di "Laboratori di progettazione", quali momenti collettivi di definizione e verifica dei progetti, con il diretto protagonismo di gruppi di cittadini. Il "Bilancio partecipativo"¹¹,

⁹La valutazione ambientale strategica è stata introdotta nell'ordinamento comunitario con la Direttiva 2001/42/CE e recepita con la legge 18. 4. 2005 n. 62, art.19 e attuata con il decreto 152/2006, Titolo II. Alcune regioni avevano recepito i contenuti della direttiva prima dell'adozione del decreto.

¹⁰La convenzione di Aarhus interviene in materia di accesso dei cittadini alla "giustizia ambientale" e alla informazione.

¹¹Il "Bilancio partecipativo" è una esperienza di "democrazia deliberativa" sperimentata a Porto Alegre a partire dal 1989 e poi adottata in molte altre città del Brasile e da alcuni anni anche in Europa. In Brasile si va estendendo come percorso partecipativo

adottato in particolare nelle scelte economico-finanziarie delle autorità pubbliche locali, connesse a servizi e opere pubbliche di dimensione minore, è ancora scarsamente in uso e probabilmente inidoneo ad affrontare i temi della pianificazione urbanistica sostenibile della città. In due casi sono state adottate, nell'ambito del percorso partecipativo, tecniche specifiche come l'OST e l'EASW¹². Probabilmente, a prescindere dal processo partecipativo adottato, lo specifico urbanistico richiede un mix di tecniche in grado di accompagnare le diverse fasi della progettazione: preliminarizzare con la definizione del quadro conoscitivo delle analisi e degli obiettivi, di primo inquadramento progettuale ed elaborazione preliminarizzare, fino alla fase esecutiva e di verifica.

Nel caso dell'*Open Space Technology*, adottato a Bolzano, la tecnica è prevalentemente suggerita non tanto per scegliere un progetto, quanto a coinvolgere in un processo decisionale rapido soggetti diversi, in situazioni ad elevata problematicità sociale e in presenza di contrasti, favorendo aggregazione, conoscenza e condivisione. Sensibilmente diversa è invece la metodologia dell'*European Awareness Scenario Workshop*, più idonea alla determinazione condivisa di una scelta progettuale specifica, che non richieda tempi immediati di selezione delle diverse ipotesi in campo, né la gestione di particolari conflittualità.

Obiettivi e struttura della ricerca

La ricerca è parte del più ampio progetto di lavoro che il Gruppo sta da tempo sviluppando sui temi della partecipazione dei cittadini all'affermazione di una progettazione urbana sostenibile, supportata da una strutturata attività culturale di informazione e documentazione.

La ricerca si è svolta attraverso un sondaggio mirato, rivolto a 154 comuni, individuati secondo tre criteri: tutti i capoluoghi di provincia, tutti i comuni oltre i 50.000 abitanti, anche non capoluoghi, i comuni di dimensioni inferiori, che hanno partecipato a bandi e concorsi nazionali.¹³ Il quadro conoscitivo è stato completato con una ricognizione su fonti bibliografiche e sui siti web delle amministrazioni comunali, finalizzata a recuperare ulteriori segnalazioni e informazioni sui rispettivi progetti urbanistici.

Un primo obiettivo è quello di produrre una ricognizione più ampia possibile sulle esperienze condotte e in corso nei comuni italiani, al fine di stimolare il confronto e la divulgazione delle pratiche adottate e degli esiti conseguiti nei diversi contesti territoriali e urbani. L'intento è quello di supportare la diffusione delle prassi partecipative per la sostenibilità urbana, a partire dalle attività pubbliche di pianificazione e progettazione urbanistica, soprattutto nelle città che hanno adottato l'Agenda 21 locale e hanno rinnovato il loro impegno ratificando gli Aalborg *commitments*. L'ambizione è quella di costituire come Gruppo, in collaborazione con INU, un vero e proprio osservatorio permanente sulle attività di urbanistica partecipata, da realizzare attraverso il sito web e con momenti di incontro e aggiornamento, formando una rete nazionale di esperienze.

La ricerca si pone infatti in continuità ideale con il lavoro svolto dall'INU nel 2002 con l'iniziativa "Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio", anche se abbiamo ritenuto opportuno introdurre alcune significative innovazioni. La scheda di rilevamento¹⁴ adottata è stata finalizzata in particolare a descrivere tipologia e dimensione dei piani e dei progetti sottoposti a percorso partecipativo, al fine di verificare metodi e contenuti adottati nel processo, in

anche nelle decisioni che riguardano gli assetti urbanistici e nella gestione di servizi, come testimonia l'esperienza in corso a Belo Horizonte.

¹²L'Open Space Technology è una procedura messa a punto da Harrison Owen, finalizzata a organizzare il confronto per assumere decisioni. Ha un andamento molto informale e aperto, finalizzato a governare conflitti tra punti di vista molto diversi, per trovare soluzioni tempestive ad un problema serio e complesso. L'European Awareness Scenario Workshop è una tecnica formalizzata dalla DGVIII dell'Unione Europea.

¹³Ci si riferisce in particolare al Bando INU, WWF, ANCI e ai due bandi del Progetto "Le città sostenibili dei bambini e delle bambine", e all'esperienza del progetto "Partecipando" condotta nell'ambito del *network* di città europee URBACT.

¹⁴I riferimenti utilizzati per la stesura della scheda definitiva sono stati: la scheda di rilevamento dell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) elaborata e utilizzata nell'anno 2003, per la ricerca "Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio", condotta dalla Commissione Nazionale "Urbanistica partecipata e comunicativa"; il lavoro teorico metodologico dell'Istituto di Ricerca e Sviluppo dell'Abitazione (I.I.D.Vi.) della Facoltà di Architettura della Università Nazionale del Nord Est, Repubblica Argentina; la Scala della partecipazione di Roger Hart e per ultimo la scheda di rilevamento della Rete delle Città Strategiche (RECS) utilizzata nell'anno 2004.

relazione alla maggiore o minore complessità dei temi affrontati dal piano o dal programma di intervento.

Si è poi cercato di rilevare gli elementi essenziali del contesto socio-ambientale nel quale si inserisce il progetto, sempre ai fini di una valutazione circa la congruenza e l'efficacia della strumentazione adottata per condurre il percorso partecipativo. Si è per questo chiesto di indicare il tipo di processo partecipativo adottato, le metodologie e la strumentazione scelte. Questo per verificare il grado di diffusione di tecniche codificate (EASW, OST), ma soprattutto per rilevare il grado di integrazione tra diversi strumenti partecipativi presenti nel comune e in particolare con quelli propri dell'Agenda 21 locale, ovvero con altri previsti dalle norme regionali di settore o, ancora, dalle stesse regole del progetto-programma, come nel caso dei Contratti di Quartiere.

E' questo un punto per molti versi cruciale che proponiamo alla riflessione. La proliferazione di una molteplicità di organismi, strumenti e di percorsi partecipativi settoriali in ambito locale, in parte dettata da normative di settore, in altri casi volontariamente adottata dai comuni, quanto è giustificata da una effettiva specificità del tema oggetto di decisione pubblica e quanto risponde ad una logica burocratica settoriale? Nello specifico dei piani e dei progetti urbanistici, per definizione riguardanti aspetti fortemente trasversali e intersettoriali, come quelli sociali e ambientali implicati nell'organizzazione spaziale della città o di sue parti, quanto è utile costruire strumenti e percorsi separati da altri riferiti alla dimensione culturale, ambientale e sociale dello sviluppo urbano. E' possibile un approccio efficace alla sostenibilità se si frammenta il processo decisionale a seconda delle attribuzioni settoriali? Quale percezione e quale effettiva ricaduta ha sui cittadini la sovrapposizione, talvolta disordinata e incoerente degli strumenti partecipativi?

Particolare attenzione è stata poi posta con la scheda alla rilevazione dei gradi quantitativo e qualitativo della partecipazione prodotta e soprattutto alla strumentazione informativa e comunicativa utilizzata. Anche questo è uno snodo fondamentale, che poniamo all'attenzione del confronto. La partecipazione presuppone una informazione trasparente, accessibile, diffusa e articolata, possibilmente strutturata e permanente, non legata quindi solo allo specifico atto decisionale, pure se complesso, da adottare. Non abbiamo in tal senso inteso rilevare il grado di rispetto della normativa, ampia e dettagliata, in materia di accesso agli atti, di trasparenza del procedimento amministrativo e di tutela degli interessi coinvolti dalle scelte di piano, assicurata dalla specifica procedura di settore.

Le domande della scheda si riferiscono espressamente alle iniziative volte a promuovere e sostenere la partecipazione diffusa. Una informazione, quindi, che per essere efficacemente utilizzata dai cittadini e dagli *stakeholders* andrebbe accompagnata da una azione di documentazione e di promozione culturale sui temi della città, al fine di rendere comprensibili linguaggi, storie, proposte e progetti altrimenti spesso incomprensibili o avvolti da reticenze o tecnicismi.

Risultati e commenti

La risposta

Il riscontro da parte dei comuni è stato particolarmente confortante e questo è un primo dato su cui riflettere, quale segno dell'esigenza da parte dei tecnici pubblici e degli amministratori di confrontarsi e di far conoscere il proprio lavoro. Sono stati 38 i comuni, quasi il 25% dei contattati, che hanno risposto proponendo complessivamente l'esperienza di 52 progetti, 7 i comuni di grandi dimensioni (18,92%), 22 quelli di media grandezza (56,76%) e 9 più piccoli (24,32%). L'elenco completo dei comuni e ulteriori dati, compresa una illustrazione sintetica dei progetti presentati è riscontrabile nella relazione tecnica e nella tavola sinottica allegate al materiale di documentazione. Sei comuni hanno proposto più di un progetto.

Una prima valutazione può essere data sulla base di questi elementi quantitativi, circa l'impegno delle amministrazioni locali nella promozione di percorsi di partecipazione alla definizione dei progetti urbanistici. Se ai comuni della ricerca che qui presentiamo si aggiungono quelli non

coincidenti, segnalati dalla ricerca dell'INU e quelli che hanno partecipato nell'ultimo decennio a bandi nazionali ed europei di varia natura sul tema, possiamo dire che in Italia oggi sono sensibilmente diffusi i tentativi di percorrere la difficile strada del coinvolgimento dei cittadini nelle decisioni, che riguardano la futura organizzazione dello spazio nella loro città.

I progetti

Un secondo tema di confronto riguarda natura e ampiezza dei progetti sottoposti a percorso partecipativo. Dalla rilevazione emergono alcuni elementi particolarmente interessanti. In primo luogo viene ridimensionato un duplice luogo comune: la dimensione dell'area urbana interessata e la complessità dei progetti rendono praticamente impossibile un effettivo percorso partecipativo. Le esperienze relative ad esempio ai piani di riqualificazione e rigenerazione di aree complesse a Roma, Torino, Bologna, ed a Napoli e Ancona sulle aree contigue alla zona portuale (PIAU), che coinvolgono porzioni di città abitate da molte decine o da centinaia di migliaia di persone, sembrano testimoniare una realtà diversa. Così come, ad esempio, i percorsi condotti tra gli altri a Bologna, Villasanta, Rimini e Reggio Calabria, relativamente ai loro piani strutturali (indicati a seconda delle norme regionali come PRG, PSC, PUC o PAT), confermano che, con adeguate scelte metodologiche, anche gli strumenti di pianificazione urbanistica generale possono essere proposti al contributo attivo dei cittadini e degli *stakeholders*. A Ferrara, in attuazione della nuova legge regionale, è stato costruito un percorso attraverso l'Agenda 21 locale, particolarmente complesso e impegnativo, di grande interesse, così come a Firenze con l'attivazione del Forum, per la predisposizione dell'insieme dei documenti di piano. Analogamente, seppure in termini più limitati a Bolzano, Padova, Adria, Ravenna e Massa.

Abbiamo rilevato 12 percorsi partecipativi connessi a progetti di pianificazione generale, come definiti dalle rispettive norme regionali, mentre la maggioranza delle segnalazioni si riferisce a piani e progetti di intervento su aree relativamente più limitate, anche se, come nei casi citati, di dimensioni quantitative e qualitative di grande consistenza. Particolare rilievo assumono i Programmi "Contratti di Quartiere", 6 quelli segnalati, per i quali il prescritto percorso partecipato non si è limitato al coinvolgimento dei residenti direttamente interessati dall'intervento e degli *stakeholders* impegnati nella gestione del progetto, ma è stato occasione di sviluppo di un più ampio percorso partecipativo e di strutturazione di strumenti complessi, come nei casi di Roma e Torino, che ha dato vita ad una complessa serie di strutture e di iniziative di grande rilievo politico, progettuale e culturale.

E' comunque evidente che le azioni più incisive sono state possibili dove il tema progettuale proposto era circoscritto e concreto, nelle sue possibili dirette ricadute sugli abitanti. A tale proposito una analisi più approfondita è suggerita dalla natura dei progetti e dei piani. Laddove il progetto non si limitava solo ad una riorganizzazione spaziale ed al recupero edilizio, ma affrontava il tema della rigenerazione sociale e ambientale dell'area, la partecipazione è stata più intensa e ampia. E' così per alcuni dei Contratti di Quartiere o dei progetti comunitari Urban condotti da comuni partecipanti alla ricerca, come Pavia, Sesto San Giovanni, Cava dè Tirreni, ancora Roma, Torino, Palermo e Bolzano.

Gran parte dei progetti, in termini espliciti o impliciti, hanno affrontato il tema della qualità ambientale e l'obiettivo di migliorarla nel contesto urbano interessato dall'intervento. In alcuni casi è questo a caratterizzare il progetto di riqualificazione, soprattutto per quanto riguarda la mobilità sostenibile, come a Novara, Verona, Brescia, Trento, o le aree verdi urbane e periurbane, come a Cesano Maderno, Savignano sul Rubicone, o fluviali come a Reggio Emilia e Pescara. Una annotazione può suggerire qualche ulteriore riflessione. Se si esclude l'esperienza di Torino relativa all'Allegato energetico-ambientale al Regolamento edilizio, che affronta espressamente la questione in uno specifico percorso partecipativo, in nessuna altra scheda viene indicato il tema delle infrastrutture ambientali ed energetiche, forse dato per scontato come aspetto tecnico o affrontato tra gli altri contenuti del progetto. Quella parte di "città che non si vede", costituita dalle reti dei servizi e dall'attrezzatura ecologica, è in realtà sempre più importante, quale supporto strutturale di una città sostenibile e quindi anche energeticamente efficiente. Elevate prestazioni energetiche e ambientali degli edifici non possono che essere terminali e componenti di una rete

efficiente e sicura. L'aspetto ambientale del progetto urbano non è quindi solo rappresentato dalle aree verdi, dalle reti ecologiche e dai percorsi di mobilità a minore impatto, da ciò che si vede, ma anche dalle infrastrutture che migliorano il bilancio ambientale della città.

Non vanno infine ignorate le esperienze partecipative condotte su progetti che intervengono su porzioni di città caratterizzate da temi urbanistici particolarmente significativi, sul piano storico-architettonico, come per alcune piazze a Firenze o sul piano più strettamente urbanistico, per la ricucitura e l'integrazione di parti della città storica con quelle della prima periferia, come il caso dell'area ferroviaria a Forlì. Una sottolineatura merita l'esperienza segnalata dal Comune di Prato, condotta per definire i contenuti proposti dalla committenza a base del concorso internazionale di idee, per la progettazione di spazi periferici, nelle cinque aree circoscrizionali della città, finalizzata alla valorizzazione identitaria dello spazio pubblico.

Questo richiamo rinvia a qualche considerazione sulla formazione dei contenuti della committenza pubblica, circa la progettazione da affidare a professionisti più o meno noti, sul rapporto tra committenza, professionista e cittadini e sul se, sul come e quando attivare, in questi casi, il percorso partecipativo. La committenza al professionista di prestigio, il cui operato può essere posto in discussione con maggiore difficoltà, talvolta diventa un alibi per evitare o ridurre la consultazione a progetto concluso. Gli inevitabili contrasti di giudizio, senza una base di consenso preventivo, impediscono poi la realizzazione del progetto e determinano diffuse frustrazioni. Il deficit della committenza, come appare evidente in questi casi, va sanato all'inizio, proprio nella formazione dei contenuti e degli obiettivi del progetto, utili come riferimento anche per lo stesso progettista. Il nodo della qualità della committenza, può impattare in modo fortemente distorsivo sul processo partecipativo, producendo confusione di ruoli, difficoltà di comunicazione e di comprensione della proposta progettuale.

Nella gran parte delle esperienze rilevate, un'attenzione specifica è stata posta col percorso partecipativo ai temi culturali, storici e identitari sollevati dal progetto. La partecipazione in molti casi è stata occasione di azioni di ricognizione storica delle aree interessate, di approfondimenti circa aspetti della memoria collettiva rappresentata dai luoghi e dagli spazi oggetto dell'intervento, proponendo attività di approfondimento sulla cultura urbana, sulle architetture, sulle preesistenze, sulle componenti socio-culturali. Anche questo aspetto suggerisce un punto fondamentale di riflessione. L'approccio integrato ai temi e alle azioni di trasformazione strutturale e formale della città, il solo oggi accettabile, non impone solo l'assunzione dei problemi socio-economici esistenti nell'area, che sono spesso la ragione stessa della proposta di intervento, e di quelli ambientali che in misura crescente, anche se ancora insufficiente, ne caratterizzano la qualità progettuale, ma implica la contestualizzazione culturale, adeguatamente documentata e declinata, del progetto. Questo è peraltro uno dei pilastri di un percorso partecipativo efficace.

Percorsi e strumenti

Complessità e articolazione dei progetti, sensibilità tecniche e amministrative diverse, approcci non univoci al nodo qualificante dell'integrazione delle azioni settoriali nella pubblica amministrazione locale, in materia di pianificazione e progettazione urbanistica hanno prodotto una molteplicità di percorsi e strumenti adottati nel percorso partecipativo. E' opportuno segnalare come, in un numero non irrilevante di casi, si sia prodotta una significativa collaborazione tra diversi settori tecnici dell'amministrazione e si sia attivato, molto opportunamente, un mix di strumenti partecipativi e attuativi. Inoltre, in tante delle esperienze segnalate dalla ricerca, come a Ferrara, Modena, Rimini e in molte altre, un ruolo importante è svolto da uno degli strumenti partecipativi istituzionali più longevi: la circoscrizione o il quartiere. Forse, una qualche eccessiva torsione amministrativa aveva nel corso del tempo logorato questa specifica e originaria prerogativa del "decentramento": favorire la partecipazione dei cittadini al governo della città e del proprio contesto residenziale. I percorsi partecipativi alla definizione dei progetti urbanistici, ove realizzati dalle Amministrazioni Comunali con questa attenzione, fino dalle fasi preliminari, sono stati una importante occasione di rilancio forte di questa loro essenziale funzione.

Sui 52 progetti rilevati con la ricerca 19 hanno utilizzato in via prioritaria o in parte, gli strumenti propri dell'Agenda 21 locale. Forum, forum tematici, piano d'azione sono stati attivati, come nei casi di Ferrara, Firenze, Massa e Rimini per i documenti preliminari del PSC; in diverse altre città su programmi di intervento più delimitati o, ancora, come azioni specifiche di Agenda 21 da utilizzare anche a fini urbanistici. Si tratta di un dato relativamente rilevante (36,5% dei progetti segnalati). Ci dice infatti del maturare dell'integrazione tra obiettivi, competenze e prassi di settori diversi della pubblica amministrazione; dell'uso dell'Agenda 21 Locale come strumento di *governance* utile a organizzare la partecipazione, non solo in materia strettamente ambientale; della necessità di una evoluzione, più coerente con gli Aalborg *commitments* del 2004, della strumentazione adottata nel 1994 e della cultura che ne sta alla base.

Merita un particolare approfondimento il possibile rapporto tra gli strumenti dell'Agenda 21 Locale e quelli maturati nel tempo in ambito strettamente urbanistico, come i laboratori di progettazione partecipata o i laboratori territoriali strutturati e permanenti, attivati in 5 casi, tra i quali di grande interesse Firenze, Bologna e Roma, che merita un approfondimento specifico, per la rilevanza dell'esperienza condotta in particolare dal Settore Periferie. Più limitate e meno strutturate le esperienze di Brescia e Cesano Maderno. Nei casi rispettivamente di Bolzano e di Savignano sul Rubicone sono state utilizzate le due citate tecniche: OST e EASW. Solo in un caso, quello di Pescara, il percorso partecipativo è stato condotto nell'ambito del "Bilancio partecipativo", a conferma di una specializzazione di tale strumento, in Italia ancora prevalentemente destinato ad individuare, nell'ambito economico-finanziario dei comuni, interventi puntuali come servizi e opere pubbliche di dimensione contenuta a scala di quartiere.

Tra i progetti segnalati, 3 si riferiscono ad esperienze di partecipazione inserite nei programmi locali delle Città sostenibili delle bambine e dei bambini¹⁵, come a Rolo e per la realizzazione di un parco didattico a Villa di Serio. In realtà, anche in altri casi rilevati, il coinvolgimento delle scuole dell'obbligo ha avuto come obiettivi la valorizzazione educativa e cognitiva della partecipazione dei ragazzi al "fare la città". E' il caso di Faenza su un progetto complesso di Contratto di Quartiere e di Modena sull'azione educativa rivolta ai ragazzi su alcune realtà della periferia. In un secondo progetto modenese, "Città media felix", l'originalità del percorso è costituita dalla realizzazione di laboratori di progettazione animati da studenti e docenti universitari, che hanno elaborato le proposte e poi le hanno presentate alla città e ai cittadini dei quartieri interessati.

Il coinvolgimento dei ragazzi, che si va diffondendo in molti comuni, risponde ad un ulteriore importante aspetto del percorso partecipativo, quale strumento per attivare competenze e volontà propositive da parte di chi, non potendo esprimere appieno i propri diritti politici con il voto, ma essendo pienamente titolare di diritti civili di cittadinanza, non ha altri meccanismi per esprimere la propria opinione su scelte che riguardano spesso in modo diretto il proprio futuro. Anche questo punto rinvia all'opportunità di un approccio integrato dei percorsi partecipativi in campo urbanistico, e quindi dell'incontro virtuoso di strumenti a disposizione della pubblica amministrazione locale. Nella maggioranza dei casi analizzati la strumentazione tuttavia non è codificata e segue prassi empiriche più o meno collaudate: assemblee di consultazione, incontri e riunioni, predisposizione di sondaggi e documenti, che accompagnano momenti di informazione più o meno strutturata.

Livello partecipativo ed efficacia

Caratteristiche del progetto, natura del percorso partecipativo, risorse umane e materiali impiegate, convinzione politica dei proponenti il percorso partecipativo condizionano sia in termini di quantità che di qualità la partecipazione di cittadini e *stakeholders*. I termini quantitativi il coinvolgimento dei cittadini varia in modo consistente da poche decine a diverse centinaia. Gli incontri di consultazione, le assemblee, i forum preliminari di solito interessano un numero rilevante di cittadini. In diversi casi dalle schede si evince un possibile fraintendimento, nel far assumere alle assemblee di consultazione, magari svolte una volta sola nel corso dell'intero iter definitorio e decisionale del progetto, non una semplice valenza informativa, come è nei fatti, ma uno dei principali strumenti di partecipazione. La strutturazione del percorso partecipativo, che richiede

¹⁵ Il progetto "Le città sostenibili delle bambine e dei bambini" è stato promosso dal Ministero dell'Ambiente nel 1997, caratterizzando con il tema ambientale il network "Città dei bambini e delle bambine" avviato a Fano nel 1994.

disponibilità di tempo, impegno e approfondimento dei problemi, come nel caso dei laboratori o degli incontri tematici, come ovvio registra un sensibile contenimento quantitativo della partecipazione. Anche gli strumenti consultivi dell'*e-governance* come i forum telematici, stentano ad essere effettivamente adottati, riconosciuti e utilizzati. Il dato quantitativo, primo parametro per una valutazione qualitativa, incide su due dei punti qualificanti il percorso partecipativo: la rappresentatività dei partecipanti e l'effettiva loro incidenza nel processo di elaborazione dei contenuti del progetto e nella decisione finale.

Su questa base e con riferimento alla scala di Hart¹⁶, come si evince dalla scheda di rilevamento, abbiamo cercato di graduare, accanto alla consistenza numerica, l'efficacia della partecipazione, distinguendo le fasi di informazione, comunicazione, consultazione, ascolto, essenzialmente preliminari, ma in diversi casi a questo stadio ci si è fermati, da quelle più propriamente attive di elaborazione, studio, confronto e validazione delle proposte. Questo secondo e più denso livello della partecipazione ha comportato, dove attuato, l'impiego di risorse economiche ed umane, la disponibilità di competenze interne alla pubblica amministrazione promotrice del percorso e dei progettisti, quindi un forte convincimento politico. Sia il primo che il secondo livello sono finalizzati a produrre consenso sulle scelte proposte, ma ovviamente il primo si limita a cercarlo a favore delle decisioni implicitamente assunte preliminarmente dall'amministrazione, il secondo lo costruisce nel confronto e nel coinvolgimento dei diversi interlocutori, allargando la platea dei protagonisti del processo decisionale pubblico, su fatti tanto rilevanti per la città, come quelli che attengono alla sua trasformazione strutturale.

Secondo i parametri utilizzati con la scheda possiamo dare un giudizio di sintesi complessivamente positivo. La partecipazione è stata in generale relativamente buona in termini numerici e alta in termini di efficacia, rispetto agli obiettivi posti. Certo, il punto 6 della scheda: I partecipanti sono stati coinvolti nelle decisioni riguardanti le politiche e le strategie, è stato riportato in un numero modesto di esperienze e questo conferma le molteplici difficoltà presenti. Comportamento errato dei diversi attori, limiti normativi, le limitate risorse impiegate sono tra gli ostacoli principali segnalati, causa dei limiti di efficacia del percorso. La disponibilità e la professionalità dei tecnici impegnati nel percorso partecipativo, in qualità di facilitatori o progettisti, non hanno evidenziato limiti particolari e comunque non sono stati indicati tra i principali problemi. Resta la domanda di fondo: quanto il percorso partecipativo ha effettivamente contribuito a migliorare il progetto, quanto ha davvero inciso sugli obiettivi e sulle sue caratteristiche? La risposta che si ricava dalla lettura di molte schede è confortante, anche se non ancora generalizzabile e definitiva.

Informazione e comunicazione

Una decisa centralità nella ricerca è stata data al punto qualificante del ruolo, nel percorso partecipativo, dell'informazione e della comunicazione rivolte ai cittadini. Una partecipazione efficace non può che essere informata e consapevole. Nelle esperienze più complesse e articolate, condotte con convinzione e premiate da riscontri positivi nella dimensione e nel grado di partecipazione, consistente è stato l'apparato informativo utilizzato.

Nella gran parte dei casi analizzati l'informazione ha assunto carattere permanente, durante tutto il processo partecipativo, anche se spesso svolta con scarsa intensità, solo attraverso incontri, eventi e materiali tradizionali e più limitatamente è stata strutturata con pagine web accessibili, laboratori di progettazione, forum tematici permanenti etc. Da segnalare il progetto della Regione Emilia-Romagna "Partecipa-net", a sostegno dei progetti dei comuni che realizzano strumenti e azioni di informazione finalizzata alla partecipazione dei cittadini, per via telematica, ai temi dello sviluppo urbano e della gestione delle problematiche urbanistiche. In generale la valutazione riscontrabile dalle schede indica un impegno ancora discontinuo e limitato nei mezzi. Un lavoro particolarmente intenso è stato svolto, tra le altre, nelle esperienze di Prato, Ferrara, Firenze, Roma, Bolzano, Rimini. In qualche caso le strutture, soprattutto di Agenda 21 locale e i pochi *urban center* esistenti in Italia, operano non solo in occasione di piani e progetti specifici o nel

¹⁶ La scala di Hart individua 10 livelli di partecipazione a seconda del grado di coinvolgimento e di incisività del concorso dei cittadini nel processo decisionale.

corso di fasi delimitate del processo pianificatorio, ma supportano e sviluppano una propria azione permanente.

Si pongono ormai con evidenza una serie di nodi, che rimandano alla necessità di offrire, in modo continuativo, ai cittadini, occasioni di documentazione, ricerca e formazione sulla cultura urbana, dagli aspetti storici a quelli architettonici, soprattutto per quanto riguarda le tipologie e i manufatti che caratterizzano la città industriale e contemporanea. Affrontare un percorso partecipativo per concorrere a delineare un progetto urbano più qualificato e condiviso, significa sempre più condurre un percorso parallelo di tipo culturale, conoscitivo e analitico, per molti versi formativo. La discussione sui progetti urbanistici è occasione di scambio di conoscenza sulla città, sui suoi caratteri e non ci si può limitare al confronto tecnico, o ad aspetti marginali.

Chi può meglio svolgere questo ruolo, con quali mezzi, con quali risorse economiche e professionali? Nelle esperienze raccolte, ove coinvolti sono stati gli uffici di Agenda 21 a organizzare i contenuti informativi, più spesso gli uffici di piano hanno assunto l'insieme delle funzioni comunicative e di documentazione, con una inevitabile prevalente attenzione agli aspetti tecnico-progettuali. L'integrazione di strutture operative e di diversi protagonisti istituzionali, facenti parte dell'organizzazione del soggetto promotore del processo partecipativo, ovvero del comune, si è dimostrata indispensabile, per dare efficacia e qualità di contenuti agli interventi di rigenerazione urbana, che implicano azioni di tipo economico, sociale, culturale e architettonico.

Conclusioni

In estrema sintesi si può sostenere che i processi partecipativi alle scelte relative a progetti e piani di trasformazione urbanistica delle città, in molti modi e forme, con accenti diversi e numerose contraddizioni su contenuti ed efficacia del processo stesso, crescono, si moltiplicano e affinano contenuti, strumenti e tecniche. E' probabilmente giunto il momento di un più esplicito sostegno in tre direzioni: inserire le prassi partecipative nei programmi finanziati con risorse pubbliche quale parte dell'iter progettuale; organizzare in modo stabile l'attività di sostegno culturale e informativo, per sviluppare conoscenza sui temi della città; integrare le procedure e gli strumenti della pubblica amministrazione a partire dalle Agende 21 locali, con le altre organizzate nei diversi settori, soprattutto quando affrontano i progetti della città del futuro.

Urbanistica partecipata e comunicativa: l'esperienza dell'INU

Donatella Venti

*Presidente della Commissione Nazionale "Urbanistica partecipata e comunicativa"
dell'Istituto Nazionale di Urbanistica*

Vorrei iniziare il mio intervento con un grazie, non rituale, al Coordinamento Agende 21 locali, al Comune ed alla Provincia di Modena, non solo per aver organizzato questa occasione di riflessione, basata sulla ricerca realizzata dal gruppo di lavoro "Città sostenibili" dello stesso Coordinamento Nazionale, su un tema, quale quello dell'informazione e della partecipazione dei cittadini, sicuramente emergente nel dibattito politico e disciplinare, ma soprattutto per aver "costruito un ponte" tra due "mondi disciplinari", quello dell'urbanistica e progettazione partecipata e quello, proprio delle Agende 21 locali, della sostenibilità delle trasformazioni. Infatti, anche a livello internazionale, avviene raramente che i percorsi di Agenda 21 locale si integrino con le forme di partecipazione che, variamente articolate, Comuni, Province ed altri soggetti utilizzano "a monte" (ma molto spesso "a valle") degli interventi di trasformazione urbana. Spesso infatti, anche laddove è ormai prassi l'utilizzo di strumenti di monitoraggio ed ascolto dei bisogni dei cittadini, questi vengono chiamati "a spot", su temi limitati, in una "virtuosa" competizione tra assessorati (all'ambiente, all'urbanistica, ai trasporti, alla cultura ecc.), raramente producendo un sistema organico di interrelazioni e senza mettere a frutto le diverse competenze utilizzate e quanto prodotto nei distinti percorsi di analisi/ascolto.

Nella collaborazione con il Coordinamento Agende 21 locali l'INU può mettere in comune l'esperienza ormai più che decennale (la Commissione nazionale sull'Urbanistica partecipata e comunicativa¹ è stata istituita nel 1993) di riflessione, analisi, ricerca e sperimentazione sulle forme della partecipazione e della comunicazione all'interno dei processi di pianificazione e progettazione, condividendo l'intento di diffondere prassi e metodi tra le amministrazioni pubbliche, anche attraverso azioni di supporto e referenti per le amministrazioni, le associazioni ed i soggetti privati interessati alla sperimentazione di tali tematiche, e di monitorarne i risultati.

In particolare attraverso l'esperienza delle edizioni del Concorso Nazionale di Progettazione Partecipata e Comunicativa (1994-2007), nato con l'obiettivo di "diffondere i metodi di coinvolgimento degli abitanti nelle scelte di trasformazione e riqualificazione delle città, nonché la sperimentazione di linguaggi di comunicazione aderenti alla necessità di rendere le scelte progettuali condivise e più facilmente comprensibili a tutti i cittadini, in particolar modo ai bambini"², l'INU insieme con WWF, ANCI ed in collaborazione con l'UPI, ha approfondito il "come" l'attivazione di processi partecipativi possa migliorare la qualità degli interventi di recupero e riqualificazione urbana, della progettazione di spazi aperti, della riqualificazione di aree marginali e/o degradate, come concreta e coerente applicazione dei principi e metodi di sostenibilità.

Lo stato dell'arte: prospettive possibili

Individuare, censire, monitorare i processi di partecipazione realizzati ed in corso è sicuramente un'attività indispensabile per comprenderne "peso" e ruolo. La Commissione INU ha attivato tale monitoraggio attraverso il Progetto "Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio" (2000)³, raccolta di casi di studio e loro elaborazione, aggiornato nel 2003 e nel 2005 per le edizioni del "Rapporto dal Territorio"⁴.

¹I temi di interesse della Commissione, i cui risultati sono periodicamente aggiornati sul sito www.inu.it alla voce Commissioni Nazionali, sono: partecipazione e sostenibilità ambientale, la città dei bambini, partecipazione e programmi di riqualificazione urbana, linguaggio e comunicazione, interpretazione delle nuove socialità urbane; ruolo e promozione degli "urban center"; apertura verso tematiche collaterali e nuove "frontiere" di interesse e analisi critica delle esperienze finora condotte; consolidamento della rete nazionale della partecipazione.

²Dalla "Presentazione" del Concorso I e II edizione.

³La ricerca, curata dalla Commissione Nazionale, è pubblicata su Urbanistica Dossier n. 45 (marzo 2002). Nella schedatura, contenuta nella ricerca, sono state descritte, in sintesi, 37 esperienze realizzate in 12 regioni, costituite da leggi regionali, progetti di coordinamento delle politiche urbane, piani urbanistici comunali, contratti di quartiere, strumenti attuativi, PRU, PRUSST, piani di settore e programmi comunitari.

⁴Rapporto dal Territorio 2003, INU Edizioni, 2003 paragrafo "Le conquiste dell'urbanistica partecipata".

In occasione del Rapporto 2005 è stato chiesto ai membri della Commissione INU e della rete della partecipazione⁵ di fornire notizie utili circa lo stato dell'arte sui piani e programmi redatti utilizzando forme varie di coinvolgimento dei soggetti locali; dalle risposte ricevute, riportate nelle tabelle suddivise per regioni (si veda il capitolo "Prospetto delle esperienze", pag. 99), è stato inoltre possibile un confronto con le informazioni già raccolte nell'ambito della ricerca "Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio", evidenziando l'evoluzione degli strumenti e la permanenza delle esperienze.

Si conferma negli ultimi anni, ed in prospettiva nel breve periodo, la fase di "consolidamento", in cui ad una qualche "stabilità" nell'uso di metodi e strategie volte all'ascolto ed al coinvolgimento dei cittadini ed alla concertazione e alla negoziazione, attraverso ad esempio i laboratori di quartiere, si associa una diffusa crescita della consapevolezza dell'indispensabile necessità di configurare rapporti di ascolto/concertazione almeno con gli "attori" presenti nei territori di intervento, per costruire "processi partecipativi ciclici ed aperti".

Un elemento di novità è l'emergere della necessità di costituire luoghi di confronto per coloro che, a vario titolo, si interessano alle complesse tematiche legate all'interazione tra soggetti, sia all'interno delle istituzioni, delle Università e della ricerca, sia nella propria attività professionale. Per rispondere a questa esigenza in questi ultimi anni si sono poste le basi per la costituzione di una "rete" i cui obiettivi non sono solo di rafforzare una comunità di "praticanti"⁶, ma anche di far crescere ulteriormente la sensibilità nelle amministrazioni, di creare occasioni di auto formazione presentando, in una sorta di mercato delle idee, di volta in volta le esperienze realizzate.

Rispetto alle esperienze in atto si rafforza il principio della "stabilizzazione": le modalità di ascolto e comunicazione con i cittadini, nelle amministrazioni più attente e "motivate", si concretizzano nell'istituzione di Laboratori permanenti, di *Urban Center* e/o di forum periodici, in cui gli abitanti vengono chiamati ad interagire con i tecnici e gli stessi amministratori al fine di trovare le soluzioni più congrue per la risoluzione di problematiche riguardanti un numero sempre più crescente di settori; le più ricorrenti sono quelle di livello urbano e di quartiere, ed attengono ai temi della mobilità (Piani Urbani del Traffico) e della sicurezza, della accessibilità (in particolare percorsi pedonali, piste ciclabili, chiusura al traffico di aree), dei servizi di quartiere (aree verdi, parchi attrezzati, centri di quartiere, complessi scolastici, centri sociali ecc.), della riqualificazione e riuso di parti di città interessate da fenomeni di degrado sia fisico che sociale, di ambiti naturali o seminaturali. Più in generale, si vanno consolidando le esperienze finalizzate alla riqualificazione di interi quartieri, principalmente all'interno di programmi urbani complessi e dei Contratti di Quartiere⁷, ma non mancano esperienze di costruzione partecipata delle scelte all'interno di Piani Strutturali o Strategici, costruiti sulla base delle più recenti leggi regionali, come nel caso dei Comuni di Jesi, di Firenze e di Bologna, che hanno utilizzato i metodi partecipati sia per i Piani Strategici delle aree metropolitane sia per i Piani Strutturali, che si aggiungono a quelli, risalenti ai primi anni 2000 di Roma e di Torino, per il quale è già in corso la revisione del Piano Strategico (2006-2010), che hanno utilizzato, per il processo di piano, gli uffici speciali già dotati di laboratori di ascolto degli abitanti.

Anche per i nuovi PRG continua la generazione dei "Piani partecipati"⁸, concentrati territorialmente in Lombardia, in Piemonte, in Veneto, in Trentino, in Alto Adige, in Puglia, e,

⁵Hanno fornito le informazioni e redatto le schede Alberto Lalli per il Comune di Torino, la Segreteria dell'Assessorato alla Partecipazione Democratica del Comune di Firenze, ABCittà, Lucia Lancerin di Laboratorio città IUAV, Francesco Coviello L.P.E. Politecnico di Milano, Daniele Roncisvalle e Maurizio Carta Facoltà di architettura di Palermo, Daniela Conti CREDA Onlus, Mirella Di Giovine per il Comune di Roma, Alessandra Caputi del Comune di Latina, per la Commissione INU Carla Mayorano, Chiara Pignaris, Giovanni Ginocchini, M. Ayuso, A. Pallottini, D. Venti e R. Lorenzo.

⁶Negli USA il termine *practitioner* è utilizzato per definire coloro che concretamente usano i metodi; si veda a proposito la pubblicazione "Esperienze di progettazione partecipata negli USA" a cura di D. Venti et alii, Quaderni di Camina, Editrice La Mandragora, 2003.

⁷Si vedano ad esempio la sperimentazione portata avanti nella Regione Umbria nel Bando per i Contratti di Quartiere 2004 riportata in Rinascimento urbano- L'esperienza dei Programmi urbani complessi in Umbria" a cura di S. Bosi e A. Aino, INU Edizioni Roma gennaio 2005 ed i contratti di Quartiere nel Comune di Roma, di Torino, della Spezia e di Venezia.

⁸Da ricordare, tra i più rappresentativi, quelli di Ferrara, di Imola, Rolo, Correggio e Cavriago in provincia di Reggio Emilia, di La Spezia e di Genova, di Pesaro e di Fano, di Potenza, dei piccoli comuni della Lunigiana, di Molfetta e, più recentemente, di Villasanta.

seppure in maniera numericamente inferiore, in Toscana, in Emilia-Romagna ed in Liguria come ampiamente documentato nella Rassegna Urbanistica Nazionale di Venezia (novembre 2004). Un discorso a parte meritano le esperienze in corso nella Regione Sicilia per quanto attiene i piani strategici: data la tempistica del bando regionale (febbraio 2005) non è ancora possibile definire come la partecipazione verrà declinata.

Dall'analisi dei casi di studio censiti emerge come, pur nella estrema variabilità e ricchezza di metodi, è riconoscibile un ruolo prioritario svolto dalla partecipazione, più o meno esplicitamente dichiarato, rispetto al quale si sono strutturate sia le fasi del percorso che la strumentazione metodologica utilizzata. Il più ricorrente permane il ruolo di indagine e di comunicazione, riguardante la percezione sia dei fattori di contesto sia delle problematiche da parte degli abitanti, che spesso si conclude con l'individuazione delle esigenze ritenute prioritarie. In alcuni piani attuativi si collega all'attivazione di uno "sportello di piano" o "sportello dell'ascolto", con cui il gruppo di progettisti entra in contatto diretto con i cittadini; in altri è maggiormente volto alla conoscenza della storia dei luoghi ed al recupero della memoria collettiva. Nei PRU è spesso finalizzata all'individuazione di indicatori di qualità urbana, nonché al miglioramento della cooperazione tra i diversi soggetti. Nei PRG e nei Piani strategici, l'indagine è parte della fase analitica preliminare, alla base delle scelte, mentre successivamente il percorso si struttura anche attraverso *Focus Group* progettuali, utilizzando metodi più o meno consolidati di partecipazione (*Planning for real, Action planning, Forum web*). Mentre nei piani generali il processo è per la maggior parte allargato ai "cittadini", nei piani strategici è maggiormente rivolto a *panel* di attori rappresentativi nei diversi settori (politico, economico, sociale e tecnico). Interessanti le evoluzioni della strumentazione, proprie di una fase "matura", che nel Comune di Roma si concretizzano nel "Regolamento per l'attivazione del processo di partecipazione dei cittadini alle scelte di trasformazione urbane", deliberato nell'ottobre del 2005, finalizzato a "garantire ai cittadini, attraverso una informazione tempestiva e preventiva, la massima trasparenza nella formazione e gestione degli strumenti di piano e nell'attuazione di singoli piani e progetti" anche di iniziativa privata, correlato alla istituzione presso ciascun Municipio di un ufficio "Casa del Municipio".

Altro ruolo che permane fondante dei processi partecipati è quello di ricerca/rafforzamento del partenariato e di negoziazione, che ha come obiettivo il coinvolgimento degli attori locali verso obiettivi individuati a monte dai soggetti pubblici, che vengono sia comunicati che negoziati; è finalizzato all'attuazione di un programma, attraverso risorse private e/o pubblico-private, come nel caso dei Contratti di Quartiere, dei PRU (si vedano in particolare quelli promossi dal Comune di Torino) e dei Piani Particolareggiati (riportati nelle tabelle quelli in corso nel Comune di Bologna). Anche in questi casi la maturità del processo porta verso azioni di rilancio dell'economia locale, ad una integrazione degli interventi (architettonici, economici e sociali), allo sviluppo delle attività socio-economiche legate alle vocazioni locali. Segnaliamo tra questi l'"autopromozione del territorio", modalità di pianificazione in atto nelle zone ex abusive di Roma, che prevede il coinvolgimento diretto dei cittadini, riuniti in associazioni e consorzi, per realizzare direttamente le opere pubbliche (ConSORZI di autorecupero) e che attualmente coinvolge circa 40.000 abitanti organizzati in 40 Consorzi. L'esecuzione dei lavori attraverso i Consorzi, garantisce sia la condivisione degli obiettivi, sia la successiva conservazione del bene in quanto frutto di un'opera comune.

L'attivazione di un concatenarsi di interessi, sia da parte dei cittadini utenti che dei vari soggetti che intervengono nelle azioni oggetto dell'attività dei laboratori, struttura le esperienze di partecipazione nel sud. Le politiche attivate attraverso la partecipazione di condivisione integrano i diversi tempi di vita (tempo libero, gioco, cultura, volontariato sociale, associazionismo ambientalista), coniugandoli ai fattori (mobilità, servizi, scuola, qualità ambientale), in particolare per quei contesti urbani connotati dal degrado ambientale e sociale, come nel caso dei Contratti di quartiere di Torre Annunziata e di Crotone, caratterizzati da un patrimonio edilizio di scarsissima qualità progettuale, ed in cui le condizioni sociali possono definirsi estreme, con altissimi tassi di disoccupazione, lavoro precario o sommerso, povertà, analfabetismo e criminalità. L'estrema varietà e molteplicità dei soggetti, che esprimono interessi e bisogni spesso conflittuali, propri delle società pluriculturali e delle multi appartenenze, esige un ascolto differenziato delle istanze,

operando per instaurare un clima di fiducia, di responsabilizzazione dei partecipanti. In quasi tutti i casi gli esiti del processo si possono definire positivi sia in quanto il percorso ha portato alla predisposizione e diffusione di “visioni del futuro”, sia per la crescita della disponibilità da parte dei soggetti interessati a mutare orientamenti consolidati, ridefinire posizioni, generare nuove idee.

Nel sud inoltre sono presenti interessanti esperienze facenti capo all’auto-organizzazione⁹, promosse sia da collettivi di studenti o professionisti sia da Laboratori a cui aderiscono operatori culturali, esperti, sindacati, enti e cittadini; le tematiche trattate riguardano le “identità” rapportate alle percezioni ed alle memorie dei luoghi, ma sono anche stimolo e provocazione di dibattito su strumenti in corso (come nel caso della revisione del PRG di Capo d’Orlando o del progetto di trasformazione dell’ex area industriale di Bagnoli).

Una delle tematiche emergenti è infine quella del paesaggio, a cui viene dedicata la terza edizione del Concorso Nazionale di Progettazione Partecipata INU-ANCI-WWF. Il tema “Ri-progettare il paesaggio” è stato suggerito dalla splendida definizione contenuta nella Convenzione europea del Paesaggio (Firenze, 2000): “Il riconoscimento del ruolo attivo dei cittadini nelle decisioni che riguardano il loro paesaggio può offrir loro l’occasione di meglio identificarsi con i territori e le città in cui lavorano e trascorrono i momenti di svago. Se si rafforzerà il rapporto dei cittadini con i luoghi in cui vivono, essi saranno in grado di consolidare sia le loro identità, che le diversità locali e regionali, al fine di realizzarsi dal punto di vista personale, sociale e culturale. Tale realizzazione è alla base dello sviluppo sostenibile di qualsiasi territorio preso in esame, perché la qualità del paesaggio costituisce un elemento essenziale per il successo delle iniziative economiche e sociali, siano esse private che pubbliche”¹⁰. La costruzione dei piani e dei progetti “dal basso” allarga dunque il campo di interesse verso la percezione sociale del paesaggio come ambiente di vita. Non più solo, quindi, una qualità del paesaggio riconosciuta attraverso analisi di tipo storico-documentale, estetico-visuale e, più recentemente nell’evoluzione disciplinare, ecologico e sistemico-relazionale, ma anche e soprattutto attraverso la dimensione sociale, la riscoperta delle “affettività” verso i luoghi, delle memorie individuali e collettive, delle “culture insediate”.

Il paesaggio viene declinato non solo ed esclusivamente in termini percettivi, ma anche e soprattutto quale “ambiente di vita”. Abitare il territorio diviene lo spunto per sviluppare mappe cognitive (mappe di comunità), “passeggiate progettanti” e visite ai luoghi guidate dai cittadini, discussioni strutturate con i residenti, laboratori di ricerca azione che danno vita a nuove filiere produttive (filiere corte, filiere di riscoperta delle tecniche tradizionali, della creatività individuale e collettiva). Nel programma Rural-med (linea tematica I, paesaggi della ruralità contemporanea), i “progetti dimostrano la concreta praticabilità di nuove organizzazioni sociali, culturali, economiche centrate sul paesaggio: dalle esperienze di riconnessione delle attività sociali, alla ridefinizione di valori comuni, alla nuova impostazione del lavorare e dell’abitare in condizioni di piena dignità e di autonomia delle scelte di gestione delle risorse”¹¹.

Infine si segnala come ai laboratori promossi in occasione di programmi di riqualificazione o di revisioni di strumenti di pianificazione si affiancano da alcuni anni i laboratori nelle scuole derivati dalle adesioni delle Municipalità al programma “Città educative”, largamente diffuso come evidenziato nelle tabelle, e quelli derivati dalle A21 locali, in cui metodi di comunicazione e l’attivazione di “tavoli” per la discussione collegiale di tematiche emergenti è oramai consolidato, mentre di più difficile applicazione appare l’uso di metodi e strumenti mirati sia alla risoluzione di conflitti che ad una “vera” concertazione delle scelte finali.

Programmi di riqualificazione urbana e Contratti di quartiere

Una particolare attenzione meritano i processi attivati attraverso i programmi urbani complessi, la cui formazione è spesso stata occasione per una rivisitazione o per una nuova elaborazione degli strumenti urbanistici in vigore. Le sperimentazioni da essi introdotte, sia metodologiche che operative, hanno favorito e aiutato a sviluppare negli enti locali una attitudine all’integrazione, alla progettualità ed alla competizione ed introdotto nuovi sistemi di valutazione nell’assegnazione di

⁹Le considerazioni sono estratte dal documento “La democrazia municipale nel sud-cantiere per la democrazia” prodotte dal gruppo tematico coordinato da Carla Mayorano-Associazione Meridione

¹⁰Dalla Convenzione europea del Paesaggio, Relazione esplicativa II Obiettivi e struttura della Convenzione punti 23, 24, 2.

¹¹Dalla relazione al “IV Comité de Pilotage” 7 e 8 novembre 2005, a cura di Giorgio Pizzaiolo e Rita Micarelli.

fondi pubblici, che mirano a premiare sia la qualità progettuale, sia l'innovazione sia la rispondenza ai bisogni delle comunità insediate. La modalità concorsuale di accesso ai finanziamenti, mediante la presentazione di appositi programmi o progetti, da parte degli enti interessati (e per loro tramite anche da parte di privati), ha inoltre promosso una notevole spinta a maturare comportamenti amministrativi e capacità tecnico-professionali innovativi, che possano rispondere, anche in prospettiva, alle esigenze della pubblica amministrazione, assecondando ed eventualmente governando tendenze e domande sociali emergenti.

L'obiettivo della comunicazione può essere perseguito con svariate modalità, più o meno formalizzate e istituzionalizzate: dalle assemblee popolari alla presenza sui *mass media* (in particolare le reti locali televisive), ai referendum e/o somministrazione di questionari, alla consultazione di rappresentanze delle categorie presumibilmente interessate, alla promozione di convegni, seminari, pubblicazioni, alla istituzione di forum permanenti ecc.

Forme di comunicazione di questo tipo implicano in ogni caso la disponibilità del "comunicatore" (ad esempio l'amministrazione comunale) a cambiare opinione, ed anche a modificare le proprie proposte e, almeno parzialmente, anche gli obiettivi; in sostanza a rimettere eventualmente in gioco anche le decisioni già assunte ed il proprio stesso ruolo. E in realtà il processo partecipativo dovrebbe a rigore accompagnare, piuttosto che seguire le decisioni. Data la complessità del processo assume parimenti importanza la capacità dell'ente promotore di comunicare gli esiti dei programmi, non solo in quanto una efficace comunicazione costituisce supporto all'attuazione, ma anche rispetto al principio della trasparenza verso gli attori, i cittadini e le loro associazioni.

Lo strumento che più appieno, dalle schede raccolte, ha efficacemente operato attraverso strumenti di coinvolgimento degli "attori" è quello del Contratto di Quartiere II¹²; il nuovo programma¹³, prevede l'intervento in quartieri caratterizzati da diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano, da carenza di servizi e da un contesto caratterizzato da una scarsa coesione sociale e da un marcato disagio abitativo; promuove la partecipazione degli abitanti alla definizione degli obiettivi ed è finalizzato ad incrementare, anche con il supporto di investimenti privati, la dotazione infrastrutturale, oltre che a promuovere misure ed interventi per favorire l'occupazione e l'integrazione sociale¹⁴, nell'ottica di una nuova logica di *welfare*, in risposta al crescente disagio urbano, attraverso politiche abitative coniugate a programmi di accompagnamento e politiche di supporto.

Il collegamento dei Contratti di Quartiere con la maggior parte delle politiche dell'ente (sociali, scolastiche, ambientali, della mobilità, lavori pubblici e conseguente programmazione triennale, di gestione del verde, delle reti ecc.) richiama una delle tematiche più costantemente dibattute: la necessità di una intersectorialità nelle scelte dell'ente locale. La figura del "Responsabile", che interloquisce sia con gli organi politici sia con i cittadini/privati è sicuramente indispensabile, ma nella pratica non si è comunque dimostrata sufficiente: risultano infatti vincenti quelle amministrazioni in cui al responsabile è affiancato un gruppo di lavoro interassessorile, a cui è affidato il coordinamento delle diverse politiche e risorse e la responsabilità del rispetto dei tempi; allo stesso modo il gruppo di supporto tecnico dovrà avere al suo interno sia competenze architettonico-urbanistiche e specialistiche, che competenze nella facilitazione dei processi partecipati, ove non presenti nell'organico dell'ente.

In conclusione

Seppure il quadro delle esperienze delineatosi a livello nazionale può definirsi interessante e portarci ad un qualche ottimismo, ad un esame comparato nel tempo (dal 1995 circa ad oggi) e di "persistenza nei territori", si può comunque affermare come la "partecipazione" sia percorsa in

¹²Finanziati dalla legge 21/2001, Dm 27/12/2001, modificato dal Dm 31/12/2002.

¹³Le selezioni regionali delle proposte comunali si sono concluse nella prima metà del 2005.

¹⁴Le Regioni possono contribuire con risorse proprie (35%); altri fondi debbono provenire dal Comune proponente o da altro ente pubblico (ad esempio gli Istituti per l'edilizia residenziale ex IACP), per una quota non inferiore al 10% e dai privati aderenti al Contratto di Quartiere, per una quota non inferiore al 35% del finanziamento richiesto.

maniera sistematica solo in poche realtà territoriali, mentre nella maggior parte delle regioni i quadri legislativi di riferimento appaiono sostanzialmente distanti da forme cogenti di ascolto e comunicazione. Le forme partecipative rischiano pertanto o di rimanere appannaggio di amministrazioni “illuminate” o di essere ricorso episodico, in situazioni politiche e soggettive favorevoli (un amministratore attento, un tecnico interessato all’innovazione o un progettista esperto che si ritaglia la sua nicchia di mercato): occorre dunque un sostanziale passaggio verso forme di partecipazione maggiormente aderenti ai processi sia delle opere pubbliche che dei piani, che continuano a seguire logiche e percorsi tendenzialmente contrastanti, per tempi e modalità, con i metodi di partecipazione. Non a caso le forme di partecipazione più diffuse si limitano alla verifica ex ante di alcuni requisiti funzionali o alla comunicazione ex post di strategie decise in sedi “altre”. Anche se la “standardizzazione” dei metodi appare certamente non opportuna, e sicuramente riduttiva della ricchezza insita anche nella più piccola esperienza, è però necessario da parte degli enti, ed in primo luogo delle Regioni, introdurre riferimenti certi sia metodologici che di “cronoprogramma” per definire la struttura ed i tempi di un percorso partecipato, riferendoli alle diverse forme di intervento (per progetti/ per piani urbanistici/ per programmi di settore/ per strategie urbane), in relazione ad una logica di risalita dal particolare al generale e di discesa dalle strategie al progetto.

Altro elemento di criticità deriva dalle “partecipazioni separate” promosse da diversi assessorati e che evidenziano quanto il processo decisionale (e quindi politico) sia sempre più frammentato. L’integrazione sarà pertanto necessaria non solo tra settori della Pubblica Amministrazione, ma anche con ciò che sta prima e ciò che verrà dopo: nell’esempio dei Contratti di Quartiere i riferimenti del “ciò che sta a monte” sono nelle strategie del PRG, mentre ciò che sta a valle saranno i futuri esiti progettuali. Nell’ottica di “stabilizzare” importante è il ruolo che può essere svolto dagli *Urban Center* (o *Urban Centre*) o “Casa della Città”, in quanto “luogo dedicato” a cui può essere affidato il compito di tenere memoria dei percorsi partecipati avviati (ed anche di quelli conclusi), di comunicare in maniera trasparente ed efficace sui processi di trasformazione, proponendo approfondimenti. Gli *Urban Center* possono essere anche luoghi di integrazione ad esempio tra l’urbanistica, la storia della città e le sue architetture (come nella *Lighthouse* di Glasgow); possono infine integrare diversi strumenti e modalità di comunicazione, come nella Casa della Città di Catania, dalle rassegne di piani-progetti, alle mostre fotografiche, alle rappresentazioni teatrali, alle fototeche e cineteche, coagulando associazioni, università, centri culturali e cittadini di buona volontà.

Da ultimo vorrei rispondere ad una delle provocazioni-interrogativo lanciate dalla relazione introduttiva a questo convegno: che la “qualità” del progetto sia in qualche modo condizionata da alcune “banalità”, dovute ad un riproporre alcuni standard (i giochi per bambini autocostruiti così come i murales realizzati dai ragazzi). Se per qualità del progetto intendiamo, oltre alle canoniche definizioni, “anche” una elevata rispondenza alle esigenze espresse dagli abitanti, passata attraverso una definizione condivisa dei requisiti, la possibilità di abbattere i costi di gestione e di manutenzione attraverso forme di “autogestione” da parte delle collettività locali nonché di autocostruzione, una generale “riappropriazione” dei luoghi da parte di chi li abita, allora il concetto di qualità si amplia, introitando categorie diverse di “valori”.

Inoltre dalle esperienze oramai da anni (direttamente o indirettamente) seguite o solamente visitate, si può affermare che i luoghi progettati attraverso un positivo percorso di partecipazione possiedono il “senso del percorso”, si dimostrano come “rappresentazione” di uno spazio da parte di una collettività, tradotto dai progettisti in disegno, in cui si percepisce il senso del processo (a mio avviso uno dei maggiori valori aggiunti della partecipazione), di una costruzione continua di senso del luogo/paesaggio. La sostenibilità diviene quindi il punto di incontro tra ambiente di vita, attenzione ad un uso attento delle risorse disponibili, trasformazione in sintonia con la “cultura”, con la storia dei luoghi, lento percorso di sedimentazione di senso.

Informazione e conoscenza: contenuti, strumenti e metodi

Catia Mazzeri

Responsabile dell'Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana del Comune di Modena

Partecipazione come cultura e conoscenza

Non è casuale, anche se molto originale, il fatto che l'Assessorato alla cultura del Comune di Modena, attraverso l'Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana abbia ideato e poi realizzato il Progetto "Le città sostenibili", diventando il punto di partenza e riferimento per il Gruppo di Lavoro nazionale della Associazione Coordinamento Agende 21 Locali Italiane sul tema più ampio della partecipazione dei cittadini ai processi di trasformazione urbanistica e territoriale.

La partecipazione, per essere consapevole e attiva, deve essere supportata da adeguati elementi conoscitivi e informativi sulla città, sulla sua storia, sui suoi caratteri ambientali, assunti nella accezione più ampia. Ecosistemi urbani, architetture, infrastrutture civili, sono componenti essenziali della forma urbana, la cui modificazione operata con il progetto urbanistico, comporta la definizione prima di tutto del quadro conoscitivo. Solo così può essere correttamente proposto e compreso dai cittadini.

La partecipazione non è quindi solo un modo per decidere meglio, ma è parte di un percorso culturale, che parte proprio dalla conoscenza e dall'interpretazione condivisa dello stato delle cose e dei problemi da risolvere. Una conoscenza è quindi una informazione che non si improvvisano, ma vanno adeguatamente strutturate e integrate in un approccio multidisciplinare, che è quello adottato per realizzare il Progetto "Le città sostenibili" e i suoi prodotti e in particolare l'Atlante storico-ambientale urbano della città¹. Anche l'informazione culturale è parte essenziale del percorso partecipativo, che non si esaurisce nella esposizione del progetto urbanistico, ma dovrebbe vivere prima, durante e dopo.

Parliamo quindi di informazione nella sua accezione ampia, non solo legata ad adempimenti normativi o riferita ai dati tecnici del progetto urbano, ma come diritto di cittadinanza, come parte dei processi identitari e di appartenenza essenziali nel rafforzamento della coesione civile della comunità, sempre più multiculturale.

Questo aspetto della cultura urbana, che a Modena è da tempo proposto, si è incontrato, forse non a caso, con la cultura e gli obiettivi legati al raggiungimento di contesti urbani più ecosostenibili.

Qualità ambientale dei contesti urbani significa infatti non solo tutela degli ecosistemi e delle principali matrici naturali presenti nelle città e nel loro territorio, ma attenzione per il patrimonio architettonico, per lo spazio pubblico storico o contemporaneo, per i resti delle archeologie industriali più significative, oltre che di quelle antiche.

Soprattutto significa cultura e attenzione per i caratteri del progetto urbanistico futuro.

Questo collegamento intersettoriale, che punta a far interagire a collaborare insieme strutture che si occupano di cultura urbana, ambiente, urbanistica e di processo decisionale, è particolarmente faticoso, ma essenziale per un approccio integrato ai problemi della città contemporanea.

Si tratta di un salto concettuale di primaria importanza, che punta, come viene fatto nelle esperienze più avanzate, a tenere insieme l'elaborazione dei progetti urbanistici, le azioni volontarie per la sostenibilità urbana, in primo luogo quelle dell'Agenda 21 locale, le attività culturali incentrate sulla ricerca e sulla diffusione della conoscenza sulla città.

¹L'Atlante storico ambientale urbano di Modena è uno dei prodotti del progetto "Le città sostenibili".

Contenuti, strumenti e metodi

Nella scheda di rilevamento utilizzata per la ricerca, una particolare attenzione è stata posta proprio al tema della strumentazione informativa e conoscitiva utilizzata. Come è stato riportato nella relazione generale: “Il raggiungimento di una più forte partecipazione presuppone una azione di informazione trasparente, diffusa e articolata, possibilmente strutturata e permanente, non legata quindi solo allo specifico atto decisionale, pure se complesso, da adottare. Una informazione che per essere efficacemente utilizzata dai cittadini e dagli *stakeholders* andrebbe accompagnata da una azione di documentazione e di promozione culturale sui temi della città, al fine di rendere comprensibili linguaggi, storie, proposte e progetti altrimenti spesso incomprensibili o avvolti da reticenze o mascherati da tecnicismi”.

Gli esiti della ricerca confermano una relazione positiva tra livello quali-quantitativo della partecipazione e complessità dell'impianto comunicativo adottato. In diversi casi il percorso partecipativo ha visto un impegno relativamente permanente sulla comunicazione. Alla strumentazione tradizionale, largamente prevalente, si è affiancata la realizzazione di percorsi informativi e strutture più evolute e organizzate, volte a favorire l'accessibilità più ampia. Quanto più l'obiettivo della partecipazione si estende oltre il singolo progetto, al di là della specifica decisione da assumere, tanto più si sviluppa una attività persistente, che viene prevalentemente svolta dagli Uffici di Agenda 21 locale, dai pochi Urban Center esistenti in Italia e più frequentemente dai laboratori territoriali e di quartiere o dai forum tematici permanenti, che tendenzialmente svolgono anche una propria azione di tipo culturale e formativo.

Se si assume il dato complessivo delle esperienze svolte nell'ultimo decennio da ormai numerose città, come si può dedurre dall'elenco non esaustivo, ma certamente indicativo che proponiamo con la relativa scheda, si può certamente dire che la “cultura urbana”, l'attenzione per la città fisica, per ciò che evoca, per il suo divenire, si sta estendendo ed è di straordinaria attualità. Di qui l'esigenza di dare una risposta ad una domanda crescente di conoscenza sul fenomeno urbano contemporaneo, non circoscritto alla informazione sul singolo progetto. Servono quindi strumenti che offrano in modo continuativo servizi di documentazione e di informazione, intese come strumenti per un progetto culturale sulla città, sulle sue architetture, sulla sua storia, sul suo futuro.

Se questa è una corretta interpretazione di ciò che emerge dalla ricerca e dall'analisi dell'insieme delle esperienze considerate, incluse quelle della ricerca dell'INU del 2002 e aggiornata nel 2005 e del lavoro svolto coi ragazzi attraverso il progetto delle “Città sostenibili delle bambine e dei bambini”, sorprende l'assenza generalizzata nei percorsi di conoscenza e negli strumenti a supporto del processo partecipativo degli Assessorati alla cultura e delle loro strutture. Il coinvolgimento di istituzioni culturali, che direttamente o indirettamente si occupano ad esempio del patrimonio storico-architettonico o archeologico, è assunto nel processo partecipativo e decisionale o come un apporto esterno, collocato tra quello degli *stakeholders*, o come richiesta formale di parere, secondo disposizioni normative.

Talvolta i soggetti che si occupano di “cultura urbana” sono chiamati a fornire supporto documentario, raramente ad elaborare adeguati elementi di analisi della trasformazione e dello sviluppo della città e del territorio, con funzioni più complesse e approcci multidisciplinari tali da essere utili per una lettura più completa della città e del territorio, della memoria, dell'identità, dei possibili sviluppi e dei progetti futuri.

Quali strumenti di informazione e conoscenza devono essere offerti ai cittadini, in modo permanente, perché concorrano in modo non banale, o con una semplice funzione di consenso, al progetto urbano? Non si tratta di questioni di poco conto. Le città sono organismi complessi, nei quali si riversano le esigenze dei singoli cittadini, degli attori economici, di una collettività intera, che si muove oggi, non solo su un proprio territorio, ma su territori allargati, nazionali e internazionali. Non si tratta dunque “solo” (utilizziamo questo termine sapendo che è già molto), di definire in modo partecipato il progetto di un quartiere, o dei piani strutturali, oppure di individuare funzioni, obiettivi, destinazioni d'uso, tipologie di intervento: si tratta anche di assumere una visione

approfondita, di insieme, che vada al di là delle esigenze espresse, relative al miglioramento della qualità della propria vita quotidiana.

I cittadini, ognuno di noi, spesso tende a chiedere, nello stesso tempo, più verde, meno inquinamento, più case, più spazi per le automobili, più luoghi per il loisirs, più spazi pubblici senza auto, maggiore bellezza, progetti di trasformazione, ma anche attenzione alla memoria in contesti dove l'identità dei luoghi cambia. L'incontro ed il dialogo fra domande diverse e contraddittorie, espresse dai cittadini, ma anche da una committenza, in questo caso pubblica, demandata ad interpretare, sintetizzare e risolvere le questioni, ponendosi obiettivi di qualità e sostenibilità, richiede sedi permanenti di confronto e strumenti adeguati di informazione e conoscenza, alla base di ogni percorso corretto e trasparente di democrazia e reale partecipazione. In questo contesto anche le competenze di urbanisti, progettisti, ed esperti che intervengono sulla città possono essere meglio integrate da altre "competenze diffuse" ed essere parte attiva di un dialogo corale.

Il diritto alla città e alla partecipazione è quindi anche diritto alla conoscenza. Uno dei nodi, ancora non sufficientemente indagati, diventa quello della relazione fra costruzione collettiva degli scenari strategici della città e costruzione di un sapere collettivo, che ha bisogno di un approccio multi e interdisciplinare. Ancora oggi, questioni che hanno una grande complessità culturale e politica vengono affrontate in modo separato, rigidamente e poveramente "tecnico": dal tema delle reti, a quello della mobilità, o del patrimonio architettonico, spesso studiato in ambito circoscritto ai singoli manufatti.

Per questo la partecipazione dei cittadini richiede una mediazione esperta fra le domande espresse, spesso anche nuove o inedite, e la reale costruzione di una strategia di sviluppo urbano sostenibile. La mediazione dei rapporti sociali nella società contemporanea richiede conoscenze sempre più avanzate, per sviluppare percorsi di coinvolgimento, informazione e partecipazione adeguati.

Una visione unitaria e di insieme del patrimonio culturale ambientale e urbano, basata su una forte attenzione ai mutamenti futuri e al progetto, allo sviluppo urbano sostenibile, richiede un accumulo di conoscenze e la costruzione di strutture basate su una idea di cultura multidisciplinare, in grado di mettere in collegamento le diverse dimensioni e i diversi aspetti della città.

E' dunque necessaria una riflessione adeguata sugli attori della ricerca, della formazione, della cultura, ed in particolare su servizi e strutture permanenti caratterizzati da nuove e più ampie funzioni, specificamente dedicate alla ricerca e all'informazione sulla città, sui progetti e sulle discipline che ne consentano una più puntuale comprensione da parte dei cittadini e da parte dei rappresentanti da loro eletti. In Italia sono ancora quasi del tutto assenti centri ed istituzioni, sia pubblici che privati, che si pongano come luoghi permanenti di documentazione, divulgazione culturale, ricerca e partecipazione. Negli ultimi anni stiamo assistendo alla nascita di urban center, che nei paesi europei e negli Stati Uniti hanno una tradizione maggiormente consolidata, ma che in Italia si stanno ancora in parte muovendo per tentativi successivi proponendosi sia come vetrine dello sviluppo della città, come nel caso, relativo alla precedente amministrazione comunale, dell'Urban Center di Milano, sia come strumenti di informazione, ricerca e accompagnamento dei processi di partecipazione dei cittadini.

Gli Urban Center e le esperienze di Urbanistica partecipata

Dalla ricerca condotta attraverso i questionari e la ricognizione bibliografica, che hanno integrato in questa fase l'attenta attività sul tema condotta dall'Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana, sono presenti in Italia strutture come il Laboratorio Città di Trento, promosso dal Settore urbanistica del Comune di Trento con l'Ordine degli architetti della Provincia di Trento, che accompagna il piano strategico della città, con una attività di lezioni, incontri, interviste strutturate, che implementano un percorso di informazione rivolta ai cittadini, non solo sulle problematiche locali, ma anche di confronto con le esperienze nazionali.

L'Urban Center Metropolitan di Torino è nato nel 2005, come esito del complesso percorso condotto dalla città nell'ultimo decennio, con due piani strategici, collegato anche all'esperienza del "Progetto periferie", che nell'ambito di un Programma Urban II ha svolto una complessa azione di coinvolgimento dei cittadini sul tema della riqualificazione di Mirafiori Nord.

In questo caso, come risulta dalle schede compilate, la dismissione di una vasta area industriale è diventata l'occasione per una riqualificazione dei quartieri, incentrata sulla qualità sociale, ambientale e culturale e sulla sostenibilità. Mirafiori Nord nasce nell'ambito del Secondo Piano Strategico, che fornisce anche le indicazioni relative alla missione dell' Urban Center, quale "luogo di confronto tra gli attori economici, sociali e culturali implicati nei processi di trasformazione" offrendo "alle Amministrazioni pubbliche, alle istituzioni e ai soggetti privati una consulenza sul piano morfologico alle operazioni territoriali di maggiore complessità e rilevanza". Ampia la composizione dell'Urban Center, che nasce da un accordo fra la città di Torino, la Compagnia di San Paolo tramite l'Istituto Superiore sui Sistemi Territoriali per l'Innovazione (Siti) e l'Associazione Torino internazionale. Il direttore è Carlo Olmo, preside della Prima Facoltà di Architettura di Torino e *city architect* del sindaco, ad indicare la profonda attenzione al coinvolgimento dell'Università e del mondo della ricerca, in una importante alleanza culturale strategica.

Particolarmente interessante è il caso di Bologna, per la relazione fra processi e programmi di urbanistica partecipata e la costruzione di una struttura permanente di formazione, informazione e comunicazione. Il progetto "Bologna. Città che cambia", incentrato sul coinvolgimento dei cittadini per il percorso di formazione del piano strutturale comunale (PSC), ha indotto l'Amministrazione Comunale alla riapertura, con funzioni più complesse e orientate, dell'E-Bo, l' Urban Center della città, uno dei primi a nascere in Italia e che, tuttavia, negli anni trascorsi, aveva attraversato momenti di difficoltà nella definizione della propria missione. E' di particolare interesse il fatto che l'E-Bo ospiti una mostra permanente sulla evoluzione della città, sulla scorta della esperienza del Pavillon de l'Arsenal di Parigi, ed una esposizione dedicata al nuovo PSC. Gestito da un Comitato promosso dal Comune di Bologna, che prevede l'integrazione con diversi enti ed istituzioni (fra gli altri la Provincia di Bologna, la Fondazione Cassa di Risparmio e del Monte, l'Università) il centro viene concepito come luogo di informazione permanente per tutta la città, collegandolo strettamente con le nuove forme di progettazione partecipata adottate per la definizione del PSC.

Una mostra permanente sul Piano Strutturale, con percorsi virtuali, plastici, modelli, è stata allestita anche presso l'Urban Center di Ravenna, che pur avendo funzioni diverse (ospita anche mostre d'arte ed altri eventi culturali e cittadini) è stato individuato come sede di "informazione permanente per il percorso partecipato".

Anche Ferrara, che ha applicato il percorso di Agenda 21 locale per la definizione del piano strutturale, costruendo un percorso di informazione, formazione e ascolto molto complesso, con il coinvolgimento anche della Facoltà di Architettura, ha posto fra gli obiettivi scaturiti da una esperienza strutturata e condotta con la partecipazione di numerosi attori, la creazione di un Urban Center, concepito come luogo di raccolta della documentazione relativa alle trasformazioni urbanistiche, ma anche di monitoraggio, discussione e costruzione del Piano Strutturale. Questi centri afferiscono, nei casi più interessanti, come quelli di Torino e Bologna, al percorso compiuto dall'intera città, unendo più soggetti istituzionali, economici, culturali e della formazione.

Gli Urban Center sono strutture particolarmente complesse: attività di ricerca, accompagnamento, mostre permanenti, sistemi informativi territoriali integrati appaiono comunque prerogativa di comuni che come Trento, Torino, Bologna, Ravenna e negli obiettivi, Ferrara, hanno applicato il processo partecipativo a piani strutturali o a parti del piano strategico, compiendo un percorso particolarmente complesso che ha coinvolto l'intera città e attori istituzionali, economici, sociali, con un ingente investimento di risorse finanziarie.

I siti web, le banche dati, i sistemi informativi territoriali, gli strumenti di e-learning

La costruzione di un sistema informativo articolato, coerente ed approfondito, quasi sempre afferisce a progetti complessi e ad enti di ampie dimensioni, come nelle esperienze di Bologna e

Firenze, che hanno tra loro molti punti in comune. Stanno infatti entrambe accompagnando la definizione del piano strutturale (PSC), con il percorso del Forum, che ha coinvolto tutti i quartieri della città, con laboratori di progettazione partecipata afferenti alla trasformazione di aree di particolare interesse, come nei casi della riprogettazione dell'area dell' ex-Mercato Ortofrutticolo di Bologna o di Piazza Ghiberti a Firenze. Il percorso in questi casi è stato accompagnato dalla predisposizione di una consistente dotazione di documenti e materiale, dalla predisposizione di pagine web, che si propongono come banche dati con documentazione fotografica e cartografica, dall'uso di modelli virtuali, dall'utilizzo e dalla messa a disposizione di sistemi informativi territoriali avanzati.

Anche percorsi lunghi e complessi come il programma di iniziativa comunitaria PIC Urban II (2000-2006) per la "rigenerazione urbana" di un'area di 2.135.000 mq. come Mirafiori Nord a Torino, che ha utilizzato in particolare lo strumento del Forum, hanno visto la realizzazione di un sito web dedicato, come quello del "Progetto periferie" del Comune di Torino, organizzato come banca dati particolarmente ricca e quale strumento di accompagnamento dei programmi di riqualificazione urbana partecipata.

Una nota a parte merita il caso del Comune di Roma, che ha riunito nel Dipartimento Politiche per lo Sviluppo e il Recupero delle Periferie i diversi programmi e strumenti per la partecipazione, dai Contratti di Quartiere ai Laboratori territoriali di Corviale e Laurentino, all'Ufficio sviluppo locale sostenibile partecipato, con Agenda 21, predisponendo una ricca documentazione ed un sito web di carattere istituzionale, che presenta approfondimenti e riporta una documentazione teorica corposa, relativa alle buone pratiche della partecipazione e della sostenibilità.

Si tratta di un sito che bene rappresenta il grande lavoro del Comune di Roma sulla questione della partecipazione e dello sviluppo urbano sostenibile, che lo ha portato ad adottare, unico in Italia, il "Nuovo regolamento per la partecipazione", nel marzo del 2006, e ad essere il capofila del progetto europeo "Partecipando" (con la presenza di 22 città di paesi europei). Nell'ambito del progetto è stato prodotto un manuale di buone pratiche per la partecipazione. Sempre in tema di informazione segnaliamo la presenza nel sito web, dell'Atlante delle periferie, documento di lavoro che individua su una cartografia interattiva e su immagini satellitari le azioni strategiche previste dal Comune di Roma. L'Atlante viene indicato come "un mezzo" per ristabilire un rapporto reciproco e bilaterale fra gli amministratori e gli abitanti, con una profonda coscienza del valore dell'informazione e degli strumenti di conoscenza, tra cui i sistemi informativi territoriali (SIT) più avanzati, concepiti proprio anche con questa funzione.

Il tema delle forme di *e-democracy*, sviluppate con l'utilizzo di programmi di *e-learning*, per comunicare e consultare i cittadini, è presente in molte esperienze, che in misura diversa hanno utilizzato *newsletter* e attivato forum on-line. Quello che risulta dalla ricerca, in merito alla costruzione di una scatola degli attrezzi adeguata in questo campo, è la necessità di approfondire il tema e verificare percorsi di formazione utili per apprendere l'uso di questi strumenti, ancora poco utilizzati dai cittadini. La partecipazione applicata ai progetti di trasformazione territoriale e urbana comporta programmi complessi, non sempre facilmente interrogabili e gestibili da parte dell'utente.

Sono presenti esempi che ci appaiono di eccellenza e meritano un approfondimento rispetto al percorso utilizzato, come quello di Padova, che nell'applicazione del percorso di Agenda 21 al documento preliminare del Piano di Assetto del Territorio ha implementato un forum on line, con la documentazione predisposta, molto visitato.

A fronte delle potenzialità di questo innovativo strumento, la Regione Emilia-Romagna, ha dato vita al progetto "Partecipa-net", al quale prendono parte, fra gli altri, i Comuni di Bologna, Ferrara, Modena, Piacenza. L'obiettivo è quello di promuovere la partecipazione dei cittadini alle politiche per il territorio attraverso gli strumenti telematici, "integrando le nuove tecnologie con le pratiche partecipative consolidate". Consapevole della complessità dell'uso di queste tecniche, il *network* si è posto l'obiettivo di realizzare un *kit* dell'*e-democracy*, inteso come serie integrata di strumenti tecnologici, metodologie e procedure per il coinvolgimento attivo dei cittadini, la moderazione dei dibattiti on-line, l'acquisizione, il trattamento e la pubblicazione dei risultati dei processi decisionali partecipati. In breve ci si è posti consapevolmente di fronte al problema di creare una "conoscenza

condivisa“, con la realizzazione di una biblioteca multimediale, di strutturare le *newsletter* e di educare alla partecipazione a forum e sondaggi.

La predisposizione di pagine web, l'allestimento di punti informativi permanenti per tutta la durata del progetto, è parte di molte delle esperienze presentate e indica uno sforzo di informazione e di documentazione, per accompagnare nel modo più adeguato il percorso partecipativo.

I dati raccolti sulla messa a disposizione di una documentazione adeguata, ci deve fare riflettere sul percorso virtuoso, che il coinvolgimento dei cittadini può mettere in atto. Le pratiche e gli strumenti di partecipazione richiedono, anche nei casi meno complessi, la predisposizione di materiali, dati, metodologie di trasmissione delle conoscenze. Dalle forme di informazione-ascolto proprie dei forum, dai tavoli di accompagnamento, dai laboratori territoriali e di quartiere, con il proprio equipaggiamento di documenti, seminari, lezioni, scaturiscono forme di informazione e documentazione rinnovate, che rappresentano un archivio di fonti per la trasformazione della città, con un valore culturale aggiunto e “nuovo“ rispetto a quelle prodotte nel passato. Questi strumenti possono rappresentare, come mostra bene il percorso degli Urban Center, un modo rinnovato di concepire lo stesso ruolo di musei, archivi, centri di ricerca, che hanno costituito per secoli la struttura portante della conoscenza del territorio, ma che oggi sono separati dai percorsi partecipativi e di progettazione dello spazio urbano e dalla produzione delle informazioni che li supportano.

Molti sono gli esempi, oltre a quelli citati e ad altri di cui parleremo in seguito, di “buone pratiche“ non solo per la sostenibilità e la qualità, ma anche per la costruzione di una diversa cultura della città e dei metodi per conoscerla. Cito, fra i diversi esempi presenti nella ricerca, gli incontri con tecnici, progettisti, la predisposizione di momenti informativi specifici nelle fasi di ascolto e consultazione dei cittadini promosse a Ferrara nell'ambito di un programma che ha utilizzato in particolare lo strumento di Agenda 21 locale nel percorso di formazione del PSC. Ancora, la lettura del tessuto di un quartiere svolta coi cittadini, nel caso di Piazza Ghiberti a Firenze, finalizzata alla predisposizione delle linee per il bando del concorso internazionale per la trasformazione dell'area; il coinvolgimento degli studenti delle scuole di Napoli, nel progetto Agenda 21 Napoli sostenibile, per la definizione delle linee di indirizzo di un Atlante incentrato sullo Statuto dei luoghi, collegato ad un programma di riqualificazione dell'area del Parco Metropolitan di Napoli; la predisposizione da parte del Comune di Bolzano di un punto informativo permanente per tutta la fase del laboratorio condotto con il metodo OST nell'ambito di un programma integrato e partecipato di riqualificazione urbana nel quartiere di Oltresarco-Asiago.

L'attenzione ai temi della sostenibilità rivolta, in particolare da chi utilizza lo strumento di Agenda 21L, alle scuole e alle iniziative di educazione permanente, l'attivazione di laboratori e workshop, hanno permesso approfondimenti, messa a disposizione di materiali, diffusione di temi e problemi, ponendo in relazione le domande dei cittadini con la ricerca di risposte più strutturate e documentate.

Il rapporto stretto tra strumenti di partecipazione e di informazione sollecita dunque più di una riflessione circa le forme più adeguate di integrazione. Agenda 21 locale, *workshop* e laboratori territoriali di progettazione, programmi di intervento che implicano specifici percorsi partecipativi come i contratti di quartiere o i PIC Urban, le indicazioni sulla partecipazione contenute in alcune delle più recenti leggi regionali sul governo del territorio, portano alla necessità di individuare e di sedimentare buone pratiche ed interventi, anche per strutturare l'informazione.

Come abbiamo visto, l'informazione può essere organizzata in molti modi e con strumenti diversi: complementari o alternativi, da adattare nei diversi contesti socio-culturali. Ciò che appare decisiva è la rete integrata di competenze e funzioni che assessorati, istituzioni culturali, istituti di conservazione e ricerca, università ecc., possono insieme mettere in campo. Non è un processo semplice e sconta un riflesso condizionato, presente soprattutto nella pubblica amministrazione, tendente all'approccio settoriale, alla separazione, alla distinzione per competenze amministrative e tecniche.

La costruzione di “buone pratiche” per il raccordo e l’integrazione fra politiche urbanistiche e politiche per lo sviluppo sostenibile e per la cultura della città e dei relativi strumenti, è forse uno degli obiettivi più importanti da conseguire, per affrontare il “fare città” come un unico campo sul quale si giocano ad un tempo diritti di cittadinanza, coesione sociale e strategie di sviluppo.

I programmi partecipativi e la strutturazione della conoscenza

Gli approcci diversi che caratterizzano i percorsi partecipativi sono sicuramente una ricchezza, anche per ciò che attiene i diversi modi di strutturare l’informazione e per la formazione di un sapere diffuso. Ci limitiamo a considerare i laboratori di urbanistica partecipata e i percorsi di Agenda 21 Locale.

I laboratori di urbanistica partecipata

A proposito del Laboratorio di Via Larga di Bologna, realizzato nell’ambito del percorso del Piano strutturale di Bologna e del Concorso di progettazione partecipata e comunicativa indetto nel 2005 da INU, WWF, ANCI, i curatori così lo descrivono: “Il concorso ed il laboratorio insieme, con le molteplici attività poste in campo: interviste, workshop, questionari, esposizioni temporanee, laboratori nelle scuole, hanno inteso promuovere, diffondere e fare conoscere l’architettura, l’ambiente e il paesaggio, stimolando il confronto fra professionisti concorrenti, le istituzioni, i cittadini”. Si tratta di una affermazione sintetica, che testimonia grande consapevolezza della portata culturale del progetto, che ritroviamo anche in altre esperienze messe in campo da numerose realtà, da Roma a Firenze a Bolzano, a Ferrara, da Genova a Savignano sul Rubicone, a Faenza.

Il laboratorio, anche se con forme diversificate, viene organizzato con percorsi particolarmente strutturati nell’approntamento dei piani strutturali ed è utilizzato in numerose esperienze come i contratti di quartiere, i PIC Urban, o altri progetti di riqualificazione urbana.

Esistono casi specifici come quello di Modena, dove la relazione con i cittadini si articola in una presentazione generale dei progetti in un singolo evento (convegno e mostra), con successivo confronto coi residenti dei quartieri interessati dallo specifico progetto, prodotto attraverso laboratori costituiti da docenti e studenti di corsi di laurea di Facoltà di Architettura e tecnici progettisti del Settore Urbanistica del Comune di Modena, senza il coinvolgimento, in questa fase, dei cittadini. Il loro coinvolgimento avviene a progetto elaborato. L’evento presenta elementi di interesse in relazione alla formazione e all’informazione, suggerendo, anche se in modo temporalmente molto concentrato, elementi di riflessione su parti della città e su aspetti delle possibili innovazioni di componenti architettoniche.

Il laboratorio è già la scelta di una struttura stabile, dove esiste la consapevolezza che affrontare i problemi della città significa produrre un bagaglio culturale che richiede fasi propedeutiche di analisi e ricerca e l’apporto di esperti. Nei laboratori esiste una fase conoscitiva realizzata con vari sistemi: visite guidate, carte e mappe, ricognizioni fotografiche, altre modalità di rilevamento dello stato di fatto, ricerche storiche volte alla lettura e alla ricostruzione degli elementi di identità collettiva e di memoria dei luoghi. Come si è detto, il percorso che sottende alla promozione della partecipazione contempla l’attivazione di risorse informative, documentarie, tecniche e, più in generale intellettuali, che dovrebbero stimolare l’azione condivisa nelle e tra le istituzioni territoriali, nonché l’adeguata preparazione degli operatori.

L’Agenda 21 locale, l’accesso all’informazione, i percorsi educativi e informativi

L’Agenda 21 Locale ha fra i suoi fondamenti l’obiettivo di diffondere conoscenze adeguate sullo stato dell’ambiente e della sostenibilità urbana e da tempo accompagna i percorsi partecipativi con una intensa attività sul piano formativo ed educativo. Non a caso nella Dichiarazione di Principio della Conferenza Europea sulle Città sostenibili, svoltasi ad Aalborg nel 1994, le città si impegnano a fondare la loro azione sulla “cooperazione fra tutti gli attori interessati e faranno sì che tutti i cittadini e i gruppi interessati abbiano accesso alle informazioni e siano messi in condizione di partecipare al processo decisionale locale. Essi si preoccuperanno di predisporre opportunità di educazione e formazione alla sostenibilità non solo per i cittadini, ma anche per i rappresentanti eletti e per i funzionari degli enti locali”.

Il forum, nella sua applicazione, è fondato su un approccio integrato. In particolare l'utilizzo di una procedura come *l'European Awareness Workshop*, EASW, messa a punto dalla DGIII-D della Commissione UE, permette di scambiare informazioni e conoscenze fra amministratori, esperti e cittadini, identificare e discutere la diversità di percezione e di soluzione dei problemi, di costruire nuove idee favorendo un dibattito pubblico nella comunità locale sulla vita urbana sostenibile e sul ruolo dell'innovazione tecnologica.

Abbiamo già considerato la complessità dei percorsi di Agenda 21 Locale applicati alla predisposizione dei piani strutturali. Va messa anche in rilievo la forte attenzione, che ha assunto un carattere permanente in molte città d'Italia, ai percorsi di educazione alla sostenibilità rivolti agli studenti delle scuole, con l'applicazione di tecniche di indagine, di ascolto e di coinvolgimento dei ragazzi in percorsi specifici. Gli studenti forniscono il loro contributo al processo attivato attraverso attività didattiche strutturate (*workshop*, produzione di elaborati), confrontandosi con gli esperti e gli altri attori del processo.

Ci limitiamo a citare solo alcuni esempi: da quello del Comune di Rolo, nell'ambito del progetto della città dei bambini e delle bambine, a quello del Comune di Modena, che da anni sta sperimentando con le scuole percorsi incentrati sulla qualità dell'ambiente urbano nell'ottica di un'educazione ambientale orientata allo sviluppo sostenibile. Si tratta di un esempio particolarmente interessante perché strutturato in attività di laboratorio che accompagnano le proposte progettuali con la formazione degli insegnanti, dei genitori, la lettura delle carte catastali con l'ausilio di esperti.

Infine il caso studio di Faenza, che integrando un contratto di quartiere e lo strumento di Agenda 21L con la proposta di soluzioni innovative, ha utilizzato un ricco apparato informativo e formativo: lezioni ex-cathedra, elaborati, disegni, progetti preliminari, per condurre con studenti e giovani un laboratorio di progettazione partecipata, finalizzato a creare spazi pubblici di relazione e di scambio, incentrati sull'identità dei luoghi, ma anche sulla cultura e l'arte, come elementi di rivitalizzazione di quell'area.

La memoria , l'identità dei luoghi, la conoscenza: appunti per una conclusione

Un'ultima nota sulla relazione fra strumenti di informazione, conoscenza e attenzione al patrimonio culturale, alla memoria e alla identità dei luoghi. Come già sottolineato nella parte precedente, sono molti i Comuni che hanno preso in considerazione questi aspetti, soprattutto in presenza di programmi complessi, come il programma Urban Italia di Cava de' Tirreni, totalmente incentrato sulla riqualificazione dei valori storici, culturali e ambientali per il rilancio della città e del territorio, il programma Agenda 21 di Napoli, il tema della riqualificazione di una vasta area dismessa come nel caso di Mirafiori Sud, e altri già citati.

Le forme di partecipazione e coinvolgimento nei processi di trasformazione urbana ridanno senso di appartenenza ad una comunità dei cittadini. Nei confronti dei "nuovi" cittadini, soprattutto se provenienti da altri paesi e portatori di altre culture e memorie, rappresentano un'occasione formidabile per conoscere, comprendere, condividere pezzi di un possibile percorso futuro, in una città prodotta insieme, in un processo che è certo di integrazione, ma anche di contaminazione e innovazione condivisa, indispensabile per superare percezioni di estraneità o effettive condizioni di emarginazione, come accade nel "vivere accanto" e non insieme la propria città. Realtà e percezioni alla base del "vivere periferico", proprio di spazi fisici, sociali e culturali escludenti, che portano più di ogni altra cosa al degrado urbano e sociale.

Forme di informazione e conoscenza adeguate, informazioni veicolate con nuove tecnologie, che permettono l'accesso a sistemi informativi territoriali (SIT) più completi, ma anche un modo diverso di usare le fonti, possono consentire di rendere più leggibile lo stretto rapporto esistente tra storia della città e progetto futuro, tra memoria, identità e "nuova città". Una missione che assuma tali presupposti può caratterizzare una indispensabile azione di innovazione dei tradizionali luoghi di

formazione del sapere e della comunicazione, facendoli diventare più e meglio parte integrante di un diverso modo di concepire la cultura della città.

Dopo il “lancio” della Agenda 21 locale per la Cultura nel 2004, a Barcellona, si è aperta una interessante prospettiva, che indica come gli strumenti culturali debbano supportare le diverse politiche urbane, con un piano strategico della cultura che stimoli la rigenerazione della città, riqualifichi le aree urbane più degradate e permetta alle istituzioni culturali di diventare da “meri contenitori di beni culturali a promotori di nuovi servizi culturali e soprattutto di senso e di significato” nei processi di trasformazione della città.

Informazione e comunicazione, partecipazione alle decisioni, gestione integrata delle risorse e coordinamento fra competenze, risultano essere parte centrale qualificante nei casi di urbanistica partecipata presi in considerazione, al di là delle inevitabili difficoltà e criticità riscontrate nei diversi percorsi. Questi sono stati occasione per riflettere sulla costruzione di centri e reti di ricerca, di promozione, di informazione e di documentazione sulla cultura urbana contemporanea, con la caratteristica innovativa di centrare il tema delle relazioni fra identità, memoria e futuro delle città. Accompagnando e selezionando temi strategici per la *governance* come la sostenibilità e la qualità dell’ambiente urbano e coniugandoli alla costruzione di strumenti adeguati di conoscenza, i percorsi partecipativi, ove assunti con convinzione e coerenza, hanno rappresentato un importante momento di ideale riappropriazione dello spazio urbano, al di là della effettiva incidenza sulla decisione finale, pure molto importante.

Nell’Italia dell’800, coinvolta dall’entusiasmo per le scoperte scientifiche e geografiche che attraversava l’occidente e riscoprendo il valore di una conoscenza nazionale unitaria e l’esigenza di formare, anche per questa via, una nuova identità collettiva, sorsero i musei civici cittadini, come strumento di conoscenza prima ancora che di conservazione, luoghi per valorizzare storie e culture locali.

La complessità e la rilevanza dei fenomeni urbani propone oggi una sfida ad un tempo civile e culturale di analogia portata, per individuare le strutture o il sistema di strutture più idonei a dare con continuità e solidità risposta ad una nuova domanda di conoscenza e di identità, che ha nella città il paradigma più straordinario.

Interventi di

Antonio Gioiellieri
Direttore dell'ANCI Emilia-Romagna

L' ANCI Emilia-Romagna si sta impegnando nel seguire le problematiche relative al rapporto tra partecipazione, qualità del governo del territorio e crescita sostenibile delle città cercando di coprire, per quanto possibile, uno spazio che è anche di carattere nazionale: per questo abbiamo svolto il compito di segreteria organizzativa della terza edizione del concorso nazionale INU-WWF e ANCI di "progettazione partecipata", che si è conclusa nel giugno scorso.

Ad essa hanno preso parte tre Comuni dell'Emilia-Romagna sui sette complessivi che hanno partecipato.

Non abbiamo né l'ambizione, né la presunzione di surrogare le eventuali carenze di impegno dell'ANCI nazionale in questo campo, ma cerchiamo di essere semplicemente in campo per aiutare l'evoluzione dei processi partecipativi nel governo del territorio e delle sue trasformazioni contribuendo, se ci riusciamo, anche alla crescita di una nuova sensibilità culturale e amministrativa.

Alcuni punti di riflessione

Penso sia giusto considerare i processi partecipativi che alimentano e strutturano la crescita del capitale sociale come un valore aggiunto all'esercizio dei poteri delle istituzioni rappresentative depositarie della sovranità dei cittadini. Dunque la partecipazione intesa non come strumento di sostituzione, ma come prassi che rafforza, legittima, orienta e arricchisce i processi decisionali dei Comuni. Mettere questo punto fermo è essenziale, perché usciamo da una fase in cui questo punto di chiarezza non è del tutto assunto. Quindi, scegliere questo approccio è molto importante perché da questo consegue il ragionamento su quali sono le procedure più efficaci che le amministrazioni locali possono mettere in moto e che possono portare alle modifiche legislative necessarie. Su questo solco ANCI intende lavorare.

Secondo punto, connesso al precedente

La legislazione normativa. A proposito di innovazione delle procedure di partecipazione democratica c'è certamente la necessità di promuovere una visione nazionale. E' meritorio che il Report di questo convegno documenti, nell'allegato, le parti delle varie leggi regionali che si occupano di partecipazione. Ed è significativo leggere quelle parti tenendo un occhio alle date di applicazione di queste leggi perché esse sono figlie di stagioni politiche abbastanza diverse. Ad esempio, nell'articolo 8 della legge dell'Emilia-Romagna, è evidente che l'idea della partecipazione è antecedente all'idea di partecipazione che ha successivamente elaborato lo Statuto regionale, che ha ampliato e diversificato le ragioni e le forme della partecipazione dei cittadini, perché in quell'articolo la procedura di partecipazione si fonda sulla necessità di tutelare gli interessi di terzi che possono essere giuridicamente toccati dalla conformatività dei piani e non prevede, ancora, le procedure di negoziazione e confronto collettive che si fondano sulla necessità di tutelare e promuovere opzioni, valori e beni sociali che possono non essere stati adeguatamente rappresentati dalla proposta del Comune.

Se, come stiamo cercando di fare con il collega Maletti in questi giorni, riusciamo a produrre un mutamento nel *restiling* della legge regionale tale per cui si chiarisca che il Piano Strutturale non ha carattere conformativo, è evidente che si può ipotizzare di strutturare un'ipotesi di partecipazione che sia evoluta rispetto all'articolo 8 della legge regionale in vigore.

La normativa sulla partecipazione in urbanistica può essere innovata in rapporto con la ridefinizione della filiera delle strumentazioni di piano. Si tratta, in altri termini, di riorganizzare il sistema di *governance* istituzionale facendo tesoro anche delle esperienze che in questa regione sono maturate per poter dare ad esse sia una sponda normativa anche in sede di legislazione urbanistica, sia un riconoscimento esplicito della loro importanza nelle norme che regolano e strutturano il funzionamento delle istituzioni democratiche rappresentative.

Il terzo punto riguarda le condizioni nelle quali concretamente si può operare.

Noi stiamo, prima Regione in Italia, entrando nel terzo stralcio triennale del piano telematico regionale: ciò significa che, entro questo triennio, dovrebbe essere completata la infrastrutturazione a banda larga di tutto il territorio regionale, recuperando il limite di connessione alla rete dei Comuni montani. Parliamo del pubblico, non dei privati. Il problema è il seguente: questa è la premessa infrastrutturale per far in modo che determinate situazioni o territori possano entrare concretamente o no dentro percorsi di innovazione della partecipazione.

Gli assessori regionali hanno ben presente le fatiche incontrate nel rapporto con i piccoli Comuni e con i Comuni montani nel sostenere l'associazionismo in materia di governo del territorio e di valorizzazione del paesaggio e nella diffusione delle tecnologie e delle competenze tecniche necessarie a supportare un salto di qualità nella pianificazione territoriale ed urbanistica. In questi Comuni, infatti, la partecipazione è spesso ben apprezzata, possiamo incontrare anche una buona volontà politica e una buona sensibilità, ma senza la possibilità di digitalizzare le carte, di connettersi alla banda larga, di utilizzare le banche dati, i sistemi esperti, definiti ad esempio dal Ptcp, questa predisposizione positiva tende a tramutarsi in frustrazione e nel rifugio entro pratiche partecipative più tradizionali e consolidate. La coesione, la competitività e la qualità democratica di un sistema territoriale si perseguono anche con lo scambio delle prassi, anche con le basi dati complesse condivise, anche con la diffusione delle competenze e delle conoscenze.

Nella problematicità dello sforzo c'è certamente il lavoro culturale di acquisizione di una visione politica e amministrativa di miglioramento delle metodologie di partecipazione e di allargamento dei soggetti che vi partecipano. Come c'è anche una questione relativa a come la Regione Emilia-Romagna e gli Enti Locali possono dare priorità e continuità agli investimenti nelle dotazioni tecnologiche che sono indispensabili per praticare la pianificazione territoriale di nuova generazione e i laboratori di partecipazione che con essa possono crescere.

In questo senso si può dire che la partecipazione costi e che sia anche assimilabile ad un investimento finanziario pubblico. Paradossalmente potremmo ottenere una buona legge sulla partecipazione senza aver contestualmente costruito le condizioni operative per cui essa possa effettivamente essere realizzata. Questa è la contraddizione che vorrei segnalare.

Io credo, perciò, che i sistemi informativi territoriali (provinciali o regionali) abbiano in questa fase una funzione rilevante perché il loro utilizzo "fa scuola" nei confronti dei Comuni, e parlo soprattutto dei Comuni piccoli che operano in forma associata: essi, infatti, possono condividere "database" sofisticati, tematici o generali che siano, senza necessariamente possedere le risorse e le competenze per costruirli e gestirli autonomamente. Solo così, io credo, anche dai piccoli Comuni possono venire contributi di sostanza ai processi di qualificazione del governo del territorio, a quelli di integrazione territoriale e coesione sociale, a quelli di rinnovamento delle prassi di partecipazione. Faccio un esempio.

Nel progetto "Partecipanet" è presente una significativa esperienza rappresentata dai Comuni della zona sud della provincia di Ferrara, con una popolazione complessiva di circa 50.000 abitanti, che hanno avviato il percorso per fare la pianificazione territoriale in forma associata. Il fatto di essere stati partecipi di un progetto in rete con Comuni di dimensioni medio-grandi e di averlo potuto sviluppare sulla propria peculiarità dimensionale e associativa con metodologie condivise (in quanto discusse con gli altri partner del progetto) ha permesso loro di produrre un buon lavoro per se stessi. In altre condizioni non sarebbero probabilmente riusciti ad ottenere lo stesso risultato. Non solo. Contemporaneamente hanno prodotto un buon lavoro anche per i Comuni più grandi dedicandosi a tematismi, quali il censimento del patrimonio edilizio rurale, che questi ultimi avrebbero relegato in secondo piano.

Con la Regione Emilia-Romagna stiamo discutendo per vedere quali sono gli strumenti più efficaci per costruire i sistemi informativi territoriali con le medesime metodologie per mettere a disposizione gli elementi di conoscenza da loro offerti a tutti gli Enti Locali, che poi li possono utilizzare e modulare sulla base delle competenze istituzionali che ciascun ente possiede.

In coerenza con questa visione abbiamo chiesto la delegificazione del Quadro Conoscitivo, abbiamo chiesto che le parti che effettivamente producono vincoli conformativi sulle proprietà abbiano la procedura di variante semplificata e abbiamo chiesto che le altre parti, cioè i dati alfanumerici, quelli utilissimi nelle attività delle Agende 21 locali e che sono in continua evoluzione (indicatori ambientali e quant'altro), siano scorporati e vadano invece a costituire banche dati che servano a supportare l'azione di governo dei processi di carattere strutturale, la valutazione sugli interventi attuativi di trasformazione e la conduzione dei laboratori di partecipazione con i cittadini.

Chiudo segnalando due punti, entrambi relativi alla formazione.

Il primo riguarda la formazione universitaria. Le Facoltà di Architettura e di Urbanistica di questa regione stanno privilegiando discipline e approfondimenti teorici che vanno nella direzione opposta rispetto alla discussione che stiamo facendo. Per questo le Università vanno coinvolte: per avere il loro contributo scientifico in questo confronto e per stimolare, perciò, una sorta di "riorientamento" dei loro corsi di studio affinché sia diverso l'impatto tra questi e le processualità di cui stiamo parlando.

Il secondo punto riguarda la necessità di formazione per i tecnici pubblici e privati e per gli amministratori pubblici. Occorre diffondere moduli formativi che "connettano" i diversi approcci e le diverse culture. "Connettano", non omogeneizzino. La diversità va mantenuta perché si fonda sulla diversità delle rispettive funzioni e compiti attribuiti. Ma un conto è la diversità, altro conto è la separatezza, soprattutto se quest'ultima tende a strutturare forme di incomprensione e, conseguentemente, di conflitto. A questo proposito stiamo sperimentando un modulo formativo sul paesaggio, insieme alla Soprintendenza Regionale del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e alla Regione, che io spero possa inaugurare questa strada.

La partecipazione va promossa con una pluralità di azioni e di strumenti e con risorse materiali, finanziarie, politiche e culturali: perciò costa in denaro e tempo. Ma dove la si pratica, ai costi corrispondono benefici che si manifestano nel funzionamento migliore delle città per effetto dell'uso responsabile della città come bene pubblico riconosciuto, della condivisione delle scelte urbanistiche, della costruzione di modalità di sviluppo sostenibile. Non tutti la pensano in questo modo e va acquisita una nuova cultura amministrativa da questo punto di vista. Deve esserci anche un salto di consapevolezza dei cittadini in relazione alla costruzione condivisa della città pubblica, che comprenda anche i beni privati: parlo dei patrimoni privati e dei valori immobiliari. Il tema dei valori economici in gioco deve essere inserito all'interno dei processi di partecipazione e siccome sappiamo qual è la costruzione sociale che si è prodotta con la diffusione della proprietà immobiliare, qual è l'importanza sociale ed economica della rendita fondiaria e immobiliare e quali sono gli intrecci che si sono determinati a tutti i livelli sociali tra reddito da lavoro e reddito da patrimonio, tra indebitamento delle famiglie per mutui e sistema bancario, tra fiscalità immobiliare e finanza locale sarebbe un grave errore se si tenesse questo tema fuori dai processi di partecipazione urbanistica.

Daniele Sitta

Assessore alla Programmazione e Gestione del Territorio del Comune di Modena

Da parte di Modena non c'è stato solo il privilegio di poter ospitare un convegno di questa importanza, ma c'è un interesse specifico: la nostra città ha nel suo DNA l'attenzione ai livelli di partecipazione, possiede una cultura consolidata da questo punto di vista che è tradotta anche in strumenti istituzionali. L'organizzazione della partecipazione nei nostri quartieri va al di là di una strutturazione puramente istituzionale: si è riusciti a mettere a disposizione dei cittadini un confronto reale sui piani e sugli interventi più importanti della nostra città; ci si è dati anche una strutturazione specifica attraverso gli uffici di relazione col pubblico, per agevolare un rapporto diretto con i cittadini che ha consentito loro di intervenire su progetti di microubanistica e sulla mobilità.

Questi temi sono per noi molto importanti e stiamo cercando di affrontarli con alcuni progetti innovativi non molto diversi da quelli presentati oggi. Abbiamo in corso quattro progetti di partecipazione specifici:

- uno è un progetto partecipativo sulle politiche di bilancio, che si traduce in una discussione in 16 micro aree della città sui temi dell'urbanistica, della mobilità;
- è in corso un contratto di quartiere relativo alla sicurezza e all'integrazione;
- abbiamo appena iniziato un percorso nuovo, un *open space technology* su un'area industriale dismessa del '900, di significato storico, culturale e politico;
- il progetto "città media felix": un'esperienza che ha avuto fino ad oggi un percorso a più tappe. Un primo momento di riflessione di carattere sociologico sulla realtà del nostro territorio, i pericoli e i problemi che dovremo affrontare: da questa riflessione è scaturito un intervento progettuale su 7 temi del nostro territorio, in collaborazione con 7 università italiane, che si è poi concluso con un atelier di progettazione di alcuni giorni a cui hanno partecipato anche i cittadini. Nella fase conclusiva, una volta elaborate queste riflessioni progettuali, i progetti sono stati presentati nei quartieri per un ulteriore confronto con i cittadini. Vogliamo continuare questa esperienza, cercando di superare i limiti che abbiamo riscontrato: in questa prima fase, il limite più grande è stato sicuramente il non sufficiente coinvolgimento delle intelligenze progettuali presenti nel nostro territorio; lacuna che cercheremo di colmare nel prosieguo del progetto, perché crediamo sia importante riuscire a dare continuità al lavoro intrapreso affinché esso possa rappresentare la base su cui costruire il nuovo piano regolatore, un piano che nascerà dal progetto di parti importanti della città futura.

Queste esperienze hanno messo in luce alcuni elementi di rischio:

- 1) la partecipazione potrebbe tradursi in un rito demagogico;
- 2) tutto potrebbe trasformarsi in una semplice informazione fine a se stessa;
- 3) vi può essere riluttanza nell'ascoltare e accogliere i rilievi della cittadinanza;
- 4) minoranze portatrici di istanze particolari vengono considerate erroneamente come espressione della maggioranza dei cittadini.

Vanni Bulgarelli, nella sua introduzione, ha detto una cosa che condivido pienamente: la partecipazione diretta non sostituisce, ma integra le rappresentanze istituzionali. Questo deve essere ben chiaro se vogliamo costruire una partecipazione che non depotenzi la strutturazione istituzionale che la nostra società si è data.

Il prerequisito della partecipazione è mettere in grado i cittadini di essere informati in modo completo, trasparente e chiaro, e per far questo occorrono strumenti che consentano ai partecipanti (e non solamente gli specialisti della materia) di essere coinvolti.

Occorre fare di questa pratica partecipativa un punto di riferimento costante per i cittadini, non una luce che si accende ad intermittenza, solo in corrispondenza di eventi speciali.

Fare questo costa fatica: nell'impegno costante a confrontarsi con i cittadini; nell'impegno straordinario delle strutture tecniche chiamate a valutare più soluzioni; nell'atteggiamento con quella modestia intellettuale che sola può predisporre ad accettare un compromesso progettuale.

LE ESPERIENZE PRESENTATE

Considerando l'ottima qualità delle 52 esperienze, presentate dai 38 comuni che hanno risposto al questionario e censite dal Gruppo di Lavoro "Città sostenibili", tutte avrebbero meritato la visibilità offerta dal Convegno Nazionale. Quelle presentate, necessariamente limitate nel numero, sono state selezionate per il carattere innovativo, l'adozione di strumenti e programmi diversi, la scala degli interventi, l'attenzione ai temi della sostenibilità urbana, dell'identità e della memoria, l'adeguata relazione messa in campo tra strumenti di informazione, comunicazione e partecipazione, e cercando un equilibrio fra comuni di diverse dimensioni e diverse aree geografiche.

Comune di Roma - Partecipazione ed ecosostenibilità per la riqualificazione delle periferie

Mirella Di Giovine

Direttore Dipartimento XIX, Politiche per il Recupero e lo Sviluppo delle Periferie

Proprio con l'inizio del nuovo millennio la nuova amministrazione comunale di Roma, con l'istituzione di un assessorato alle periferie, ha scelto di collocare tra le sue priorità il tema della riqualificazione e dello sviluppo locale dei quartieri in condizioni di forte disagio urbano ed ha deciso di affrontarlo con programmi strettamente integrati e con processi di partecipazione allargata per accelerare parallelamente le trasformazioni fisiche ed economiche, garantendo il dialogo sociale, i processi di coesione, lo sviluppo e la sostenibilità delle decisioni.

La strategia messa in campo a Roma è stata anche riassunta in poche parole chiave: periferia al centro, periferia partecipata, sostenibilità, policentrismo. Questi slogan volevano trasmettere ai cittadini il messaggio che nella città, ma più in particolare nelle aree periferiche, si sarebbe intervenuti per restituire dignità ed identità a partire dai problemi concreti, individuandone insieme le soluzioni, curando insieme l'attuazione e garantendo nel tempo il raggiungimento ed il mantenimento della qualità urbana.

Parlare di periferia non vuol dire trattare questioni marginali, ma significa toccare al cuore l'essenza dei problemi della città moderna. Le "periferie" della città di Roma costituiscono nel loro complesso un ambito assai esteso; comprendono circa il 90% del territorio comunale e ospitano circa l'80% della popolazione. Alcuni quartieri della periferia sono caratterizzati da oggettive difficoltà strutturali, di mobilità, di carenza di servizi, di spazi pubblici, problemi di disgregazione sociale ed economica, e costituiscono l'ambito specifico d'intervento di riqualificazione.

Occorre precisare che fanno parte della cosiddetta "periferia" anche le zone "ex abusive", oggi condonate; una serie di ampi insediamenti oggetto di piani di riqualificazione urbana, aree estese per più di 4.000 ha, con una popolazione di circa 500.000 abitanti, a cui occorre sommare una miriade di piccoli abitati, di incerta definizione, per i quali è stato coniato il termine di toponimi.

Per superare il rapporto di contrapposizione delle periferie, dei quartieri più deboli, con le aree centrali, si tenta, attraverso percorsi di riqualificazione partecipata, di costruire una struttura a rete del tessuto urbano, un modello di città diverso, che garantisca un tessuto urbano equilibrato, che sia in grado, a partire dalle risorse ambientali, sociali, economiche presenti nel territorio, di offrire una qualità urbana diffusa in tutte le parti della città. Nel caso di Roma, questo modello, al di là delle contrapposizioni della città moderna, si può addirittura appoggiare a quello che era il disegno forte e unitario della metropoli antica dell'Impero romano, in cui l'insediamento era diffuso sul territorio.

La periferia romana ha una sua peculiarità, nella maggioranza delle sue parti è testimonianza, ancor oggi riconoscibile, di luoghi prestigiosi della estesa metropoli dell'antico Impero Romano; sempre è memoria della ricca stratificazione dell'insediamento a partire dall'inizio del primo millennio a.C., ed è in grado di offrirne una significativa lettura in termini di beni storici, di paesaggio, di identità culturale, di stratificazioni, di insediamento.

A differenza di altre metropoli europee, dove le periferie sono recenti agglomerati di espansione urbana, privi di identità e spesso anche per questo cariche di problemi e difficoltà, la identità storica ed ambientale, le radici di insediamento, dei luoghi della periferia romana sono una peculiarità, che è importante valorizzare e che costituisce una significativa risorsa da cui prendere le mosse per la sua rigenerazione ed il suo sviluppo.

Ecosostenibilità al centro della riqualificazione

Gli studi del nuovo Piano regolatore generale hanno evidenziato che il territorio romano è caratterizzato, ancor oggi, da circa 200 diverse "microcittà", luoghi di identità storica e fisica, centri di gravitazione economica e sociale, insediamenti antichi e recenti che costituiscono, nelle loro differenze, un potenziale unico per rafforzare le dinamiche di rete del territorio urbano, basti

pensare ad esempio alle suggestioni progettuali che vengono da sistemi come la “rete ecologica” e le carte del paesaggio, dei beni storici, delle realtà sociali ed economiche.

La rete ecologica comprende e pone in relazione le aree, gli elementi lineari e areali, e le più importanti emergenze ecologiche a differente grado di naturalità con il reticolo idrografico superficiale, e tiene conto dei flussi delle dinamiche e delle strategie per migliorare la situazione ambientale dell’ecosistema urbano nel suo complesso.

L’approccio alla gestione della città come ecosistema permette di legare in un insieme coerente e operativo i concetti di limitazione e riproducibilità, propri dell’approccio ambientale (protezione delle risorse, limiti alle trasformazioni del territorio, sostenibilità dello sviluppo), con quelli tipici della disciplina urbanistica più avanzata (flessibilità e aggiornabilità delle zone, standard qualitativi degli interventi, razionalità delle decisioni basate sulla valutazione di effetti).

Inoltre, la natura dinamica del concetto di ecosistema (che per sua natura si evolve e si trasforma) necessariamente condiziona reciprocamente le scelte di pianificazione e le politiche di gestione. Proprio le aree della periferia offrono opportunità e divengono determinanti sul piano dell’ecosostenibilità.

Il metodo della partecipazione

L’adozione di un approccio partecipativo dovrebbe garantire proprio il raggiungimento di obiettivi coerenti e rispondenti alle specificità delle diverse realtà territoriali, valorizzando le risorse proprie di queste realtà differenti fra loro. Infatti solo la partecipazione degli abitanti in tutte le fasi di definizione dei programmi e/o dei progetti può permettere un vero approccio territoriale, la conoscenza profonda delle criticità, delle dinamiche e dei processi d’identità ai fini delle scelte di riqualificazione, e quindi un reale percorso di ecosostenibilità.

Il territorio romano è particolarmente vivace e ricco di realtà associative, comitati, piccoli e grandi gruppi di cittadini che intendono partecipare attivamente ai processi in atto sul loro luogo di appartenenza, contribuendo con indicazioni, idee, chiarendo criticità e specificità; spesso queste realtà si caratterizzano per l’attenzione ai temi dell’ecosostenibilità e della identità.

Nell’idea di partecipazione alla quale si fa riferimento è essenziale il coinvolgimento di tutti gli attori sociali, attraverso un processo pienamente inclusivo e non limitato a categorie sociali o gruppi economici e/o gruppi organizzati e associazioni, cooptando nel percorso partecipativo anche i soggetti più deboli e meno rappresentati: donne, immigrati, bambini.



Figura 1 - Tutti gli interventi di riqualificazione, i piani, i programmi e i singoli progetti del Dipartimento XIX vengono attuati attraverso processi partecipativi che attivano un percorso di confronto con i cittadini fin dalle fasi iniziali della progettazione.

Tale processo non intende limitarsi agli aspetti di informazione e consultazione, ma in base alle nostre esperienze deve avere un carattere di continuità, deve essere strutturato e non occasionale, partendo dal principio che la “città vera è quella degli abitanti” per conseguire risultati significativi.

L’esperienza condotta in questi ultimi anni dal Dipartimento Periferie prevede che tutti gli interventi di riqualificazione di competenza, piani, programmi, singoli progetti vengano sviluppati attraverso

processi partecipativi che, differentemente concepiti a seconda dei distinti contesti e dei diversi obiettivi, attivano un percorso che vuole creare un confronto sulle scelte fin dalla fase iniziale dei processi. La partecipazione con i Municipi, i comitati di quartiere, le associazioni culturali e con i singoli abitanti stessi si sviluppa attraverso diverse forme quali: forum, assemblee focalizzate, *workshop*, gruppi di lavoro, comunicazione interattiva, sino all'utilizzo di strumenti e metodologie partecipative più strutturate come la rete dei "Laboratori territoriali", che è stata radicata nei quartieri più critici del disagio urbano per garantire la continuità del processo partecipativo. L'esperienza sviluppata ad oggi ci dimostra che le scelte operate in maniera condivisa garantiscono, nel tempo, la soddisfazione delle esigenze, la specificità dei luoghi, le caratteristiche di sostenibilità, l'uso dei materiali ed in generale una elevata qualità delle opere, e, comunque, un processo di ritrovata coesione sociale, il ricostruirsi di una comunità verso un percorso di sviluppo locale.



Figura 2 - Roma – Parco delle Torri. Concorso nazionale di progettazione partecipata e comunicativa promosso da INU – WWF e ANCI. Terza edizione 2005-2006.

Gli strumenti

A seguito delle esperienze e sperimentazioni sviluppate nella periferia, il Comune di Roma ha ritenuto opportuno estendere a tutte le trasformazioni il metodo della partecipazione ed ha approvato (deliberazione n. 57 del 2 marzo del 2006) un apposito regolamento, che stabilisce modalità e strumenti per la partecipazione dei cittadini ai piani e progetti di trasformazione urbana. Il Regolamento, già previsto dal nuovo Piano Regolatore di Roma, prefigura, definendolo proceduralmente, un nuovo scenario di partecipazione e trasparenza che vede nuovi diritti per gli abitanti, che hanno nuove opportunità di essere protagonisti dello sviluppo del proprio territorio, e nuovi doveri per l'Amministrazione comunale, che assume il ruolo di promotore e garante della partecipazione.

I piani, progetti e programmi, di iniziativa pubblica e privata, diventano "partecipabili" da parte degli abitanti secondo quattro diversi livelli di partecipazione: informazione, consultazione, progettazione partecipata, monitoraggio; sin dall'avvio della fase preliminare fino all'attuazione finale.

Per attuare la sua finalità il Regolamento, oltre a definire i diversi livelli di partecipazione, ne individua in modo chiaro competenze, responsabilità, strutture e strumenti. Introduce significativamente come parte integrante del progetto o programma il “documento della partecipazione” che contiene il rapporto finale e raccoglie tutti gli atti delle attività di progettazione partecipata, e accompagna il progetto o il programma per l’intero iter del procedimento.

L’esercizio di queste nuove forme di partecipazione, se da un lato ne istituzionalizza e ne definisce le regole rendendola condizione, di procedura garantita dall’Amministrazione, dall’altro rafforza le pratiche che il Comune di Roma, in maniera sempre più consolidata, ha sviluppato negli ultimi anni. L’attuazione del Regolamento si inserisce fra quelle pratiche, sviluppate in particolare per alcuni quartieri della periferia, che hanno portato alla realizzazione in maniera partecipata di piazze, centri culturali, Contratti di Quartiere, programmi di sviluppo integrato, confermando ulteriormente la strategia di politiche integrate e innovazione messa in campo per promuovere lo sviluppo delle periferie.

I programmi e le esperienze

Laboratori territoriali

L’esperienza sviluppata con la rete dei “laboratori territoriali”, luoghi dove amministrazione e cittadini si incontrano per mettere in pratica una gestione condivisa delle trasformazioni del territorio, ha formato un importante supporto e attivato profondi e significativi processi in contesti anche molto difficili.

Nei laboratori, con continuità settimanale, si studiano, analizzano, discutono e progettano le trasformazioni del territorio, mettendo in atto pratiche veramente democratiche di sviluppo per la nostra società. Le priorità dei laboratori sono rivolte all’ascolto degli abitanti, alla raccolta dei loro contributi sulle emergenze da affrontare e al tempo stesso su considerazioni di carattere progettuale rivolte alla risoluzione dei problemi.

La rete è relativa ai quartieri: Laurentino, Corviale, Acilia, Tor Bella Monaca, Quartaccio, San Basilio e via, via si potrà ulteriormente rafforzare.

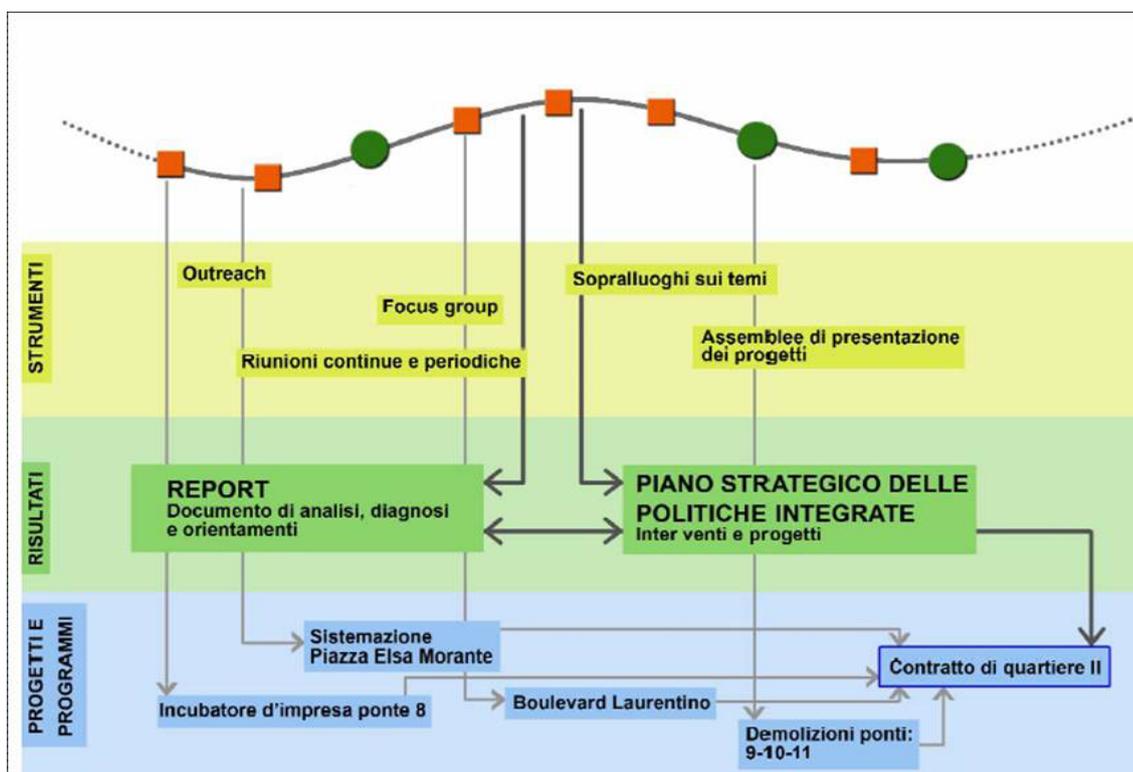


Figura 3 - Laboratorio Territoriale Laurentino. Strumenti-risultati-progetti e programmi.



Figura 4 - La avvenuta demolizione dei ponti 9, 10 e 11, un evento storico per il quartiere Laurentino, è il frutto di un accordo siglato nel dicembre 2003 tra il Comune di Roma, l'ATER e la Regione Lazio, ma è anche il risultato di un forte coinvolgimento degli abitanti e delle associazioni in numerosi incontri e dibattiti con le amministrazioni locali. La demolizione dei ponti costituisce il primo passo per la riduzione del disagio della zona e per la sua riqualificazione urbanistica e ambientale.



Figura 5 - Il quartiere Laurentino. La sua struttura urbana è caratterizzata dagli edifici in linea e a torre, dai ponti e dall'anello viario.

Rete Partecipando (Progetto Urbact)

Utilizzando diversi strumenti e metodi partecipativi, a seconda delle necessità, Roma, con le sue esperienze di partecipazione, ha condotto come capofila il progetto del Comune di Roma "Partecipando" nella rete Urbact che riunisce 22 città europee con l'obiettivo di riflettere, diffondere e capitalizzare aspetti positivi e criticità delle pratiche partecipative locali. La Rete ha sviluppato 9 inchieste locali (Roma, Parigi, Napoli, Cosenza, Reggio Calabria, Grenoble, Bordeaux, Newcastle, Bruxelles), realizzate da esperti tematici. Il metodo di lavoro adottato ha integrato i punti di vista di amministratori, politici, esperti tematici e degli stessi abitanti. I diversi aspetti della partecipazione sono stati affrontati in 11 seminari tematici realizzati nelle diverse città partner della Rete. I lavori svolti sulle esperienze delle diverse città europee sono stati rielaborati e sistematizzati all'interno di un Manuale Europeo per la Partecipazione pubblicato in francese ed inglese. La Rete ha anche elaborato una "Carta per la Partecipazione", documento di impegno politico, prodotto sulla base del confronto fra i rappresentanti politici delle città partner.



Figura 6 - La rete URBACT Partecipando. Una rete di 22 città, di 7 paesi distinti, con l'obiettivo di approfondire la conoscenza sul tema della partecipazione degli abitanti nei programmi integrati di riqualificazione urbana come chiave per la coesione sociale.

Contratti di quartiere e Piani di recupero

Fra gli strumenti d'intervento utilizzati nella riqualificazione si possono annoverare i Contratti di Quartiere (Contratti I e Contratti II), veri e propri programmi strategici di tipo integrato, che attraverso l'attivazione di un processo partecipativo definiscono azioni ed interventi di trasformazione fisica, economica e sociale finalizzati allo sviluppo locale. I programmi di questo tipo si trovano ora in una fase attuativa e sono relativi ai quartieri: Centocelle, Tor Bella Monaca, Garbatella, Pigneto, Tor Sapienza, Canale dei Pescatori. I Contratti di Quartiere II sono stati recentemente approvati dalla Regione e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: CdQ Il Primavalle, Quatticciolo, Corviale, Tor Marancia. In entrambi i casi gli abitanti degli ambiti interessati dal programma hanno partecipato alla definizione di strategie appropriate e sostenibili di sviluppo locale. I primi risultati dell'attuazione sembrano confermare che essi possono costituire un efficace strumento di intervento anche se con notevoli differenze fra quartiere e quartiere.

I programmi di recupero (art. 11 Legge 493/93), oggi già approvati, sono stati sviluppati con un percorso certamente meno completo sul piano partecipativo alla fine degli anni 90 in cui sono stati definiti. Oggi il percorso partecipativo è applicato in particolare ai singoli progetti delle opere pubbliche poste in attuazione con l'integrazione del piano con specifici programmi economici di sviluppo locale.

I processi partecipativi sviluppati in questi quartieri sono condotti attraverso assemblee e *workshop* mirati alla definizione degli strumenti di programma o con processi sviluppati con Laboratori.

Autopromozione del territorio: la città "spontanea"

Nelle zone ex-abusive del Comune di Roma è in atto una modalità di pianificazione cosiddetta di "autopromozione" che prevede il coinvolgimento diretto dei cittadini nella riqualificazione: attuazione dei piani di riqualificazione, realizzazione di servizi, attrezzature ed infrastrutture. I cittadini si riuniscono in associazioni e Consorzi per realizzare direttamente le opere pubbliche. L'esecuzione dei lavori, attraverso i Consorzi, garantisce sia la condivisione degli obiettivi, sia la successiva conservazione del bene in quanto frutto diretto dell'opera comune. Finora, circa 40.000 cittadini si sono organizzati in 40 Consorzi di autorecupero che rappresentano di fatto l'energia di questa periferia per trasformare e migliorare il tessuto urbano con grande celerità e nel segno dell'ecosostenibilità.

Le forme di autopromozione del territorio riguardano: attuazione dei piani particolareggiati per le zone ex-abusive, progettazione e attuazione urbanistica delle nuove zone di espansione spontanea denominate toponimi, realizzazione, tramite le opere a scomputo, delle infrastrutture inerenti l'urbanizzazione primaria e secondaria ed un programma sperimentale di realizzazione di alloggi da adibire ad edilizia residenziale pubblica in corso di definizione.

La partecipazione ha sottolineato l'importanza di scelte ecosostenibili nella definizione di progetti relativi a questi contesti. E' interessante osservare la tensione costruttiva e positiva che caratterizza questi contesti. E' proprio dalla trasformazione in chiave ecosostenibile di questi territori che dipendono il centro e la città nel suo complesso.

Autopromozione sociale e sviluppo locale

Si tratta di un programma, sviluppato attraverso lo strumento della Legge 266/1997, la cosiddetta Legge Bersani, che prevede numerosissime tipologie di intervento tutte finalizzate al sostegno e allo sviluppo locale, per creare in contesti difficili meccanismi di promozione economica attraverso finanziamenti per l'imprenditoria.

La strategia di base degli interventi si fonda su:

- mantenere un approccio integrato tra le diverse politiche comunali sulle aree periferiche più degradate;
- valorizzare l'approccio locale nella gestione di incentivi economici;
- ribaltare il rapporto causa – effetto tra sviluppo economico e qualità sociale;
- creare reti di piccole imprese nei settori della produzione e servizi;
- favorire reti e strutture di informazione.

L'autopromozione sociale ha di fatto portato, con i programmi sviluppati, alla nascita di più di 700 imprese e ha sviluppato ben 18 bandi sulla periferia, innescando una dinamica di oggettivo sviluppo con la conseguente occupazione di numerosi addetti.

Esempi efficaci dell'applicazione di questa strategia sono stati anche la creazione di "incubatori di impresa", veri e propri centri di supporto all'imprenditoria in quartieri con forti tensioni sociali come Corviale, o comunque in ristagno economico come Cinecittà, San Basilio ecc., lo sviluppo di librerie o di luoghi di cultura e di incontro con formule nuove in aree molto periferiche, e il riaprirsi di numerose attività artigiane e di imprese "verdi".

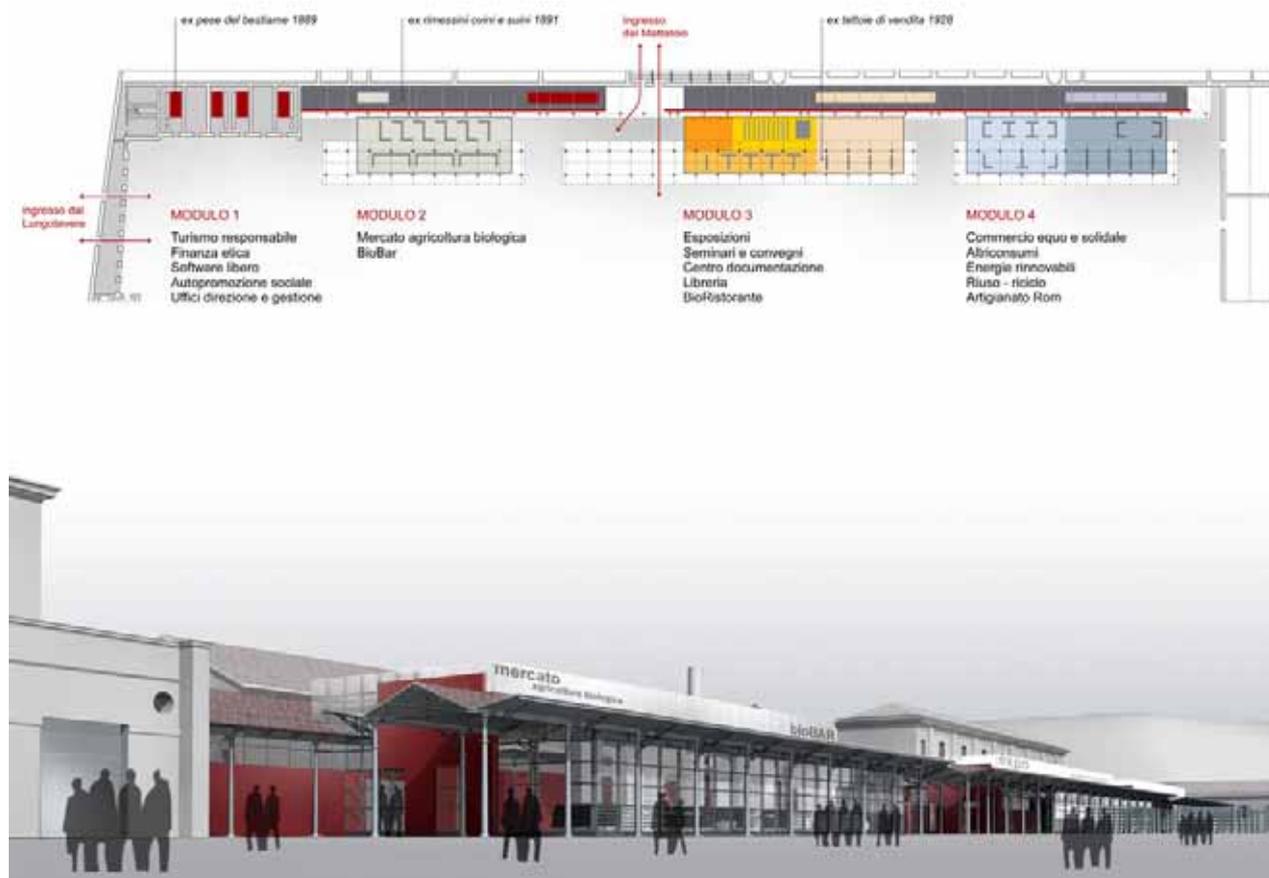


Figura 7 - La città dell'Altra economia. Uno spazio, di 3.500 mq nel quartiere Testaccio, di esposizione e vendita permanente dei prodotti dell'Altra economia, ma anche laboratorio, spazio culturale e luogo di incontro.

La localizzazione dei finanziamenti è stata individuata sulla base di specifici indicatori di qualità territoriale ed ambientale ed è strettamente collegata alla scelte delle aree oggetto di trasformazione con piani integrati di recupero, contratti di quartiere e piani particolareggiati delle zone ex abusive per realizzare l'effettiva integrazione dei programmi.

Partecipazione, ecosostenibilità, identità della periferia

Non è immediato associare i concetti di paesaggio ed ecosostenibilità all'idea di periferia perché è difficile percepirne i valori nelle aree di margine della città, o nella campagna periurbana. Sembrerebbe quasi che il disagio che si associa a questi insediamenti debba necessariamente determinare una sorta di annullamento irreversibile degli aspetti paesaggistici e dei valori ambientali dei luoghi in cui sono inseriti.

Al contrario, proprio nei quartieri della periferia basta guardarsi intorno con un po' di attenzione per scoprire elementi ancora naturali, frammenti di campi agricoli in semi abbandono, che oggi determinano una lettura di disordine urbano, ma che in futuro potrebbero costituire l'occasione per la ricostruzione dell'identità dei luoghi e offrire un rinnovato concetto di paesaggio urbano.

La strategia per riqualificare la periferia, che stiamo attuando in questi anni a Roma, si pone l'obiettivo di invertire la lettura negativa corrente, per sviluppare proprio il tema del "paesaggio urbano" e della sua ricostruzione attraverso la partecipazione attiva degli abitanti che in esso vivono e si riconoscono. La riscoperta e la ricostruzione del paesaggio e delle risorse ambientali diviene così elemento determinante nei progetti di riqualificazione che, a loro volta, si propongono l'integrazione fra l'urbanizzato e il territorio agricolo periurbano, il miglioramento della coesione sociale e degli aspetti di ecosostenibilità, di rafforzamento della risorsa ambientale.

L'esperienza sviluppata dal Dipartimento per le Periferie di Roma dà pratica attuazione ad un programma denominato "Paesaggi ed identità della Periferia", che rappresenta l'applicazione di questa strategia, in quanto propone una lettura delle città in chiave ecosistemica e paesaggistica ed è relativo ad un complesso di interventi di valorizzazione dell'ambiente urbano a varia scala. Inoltre, il Dipartimento aderisce alla rete costituitasi per l'attuazione della "Convenzione europea del paesaggio". Il programma si basa sulla "Rete ecologica" ed il sistema delle "aree protette" che costituisce una risorsa significativa da utilizzare.

Le tracce superstiti dell'insediamento storico che ancora oggi sopravvive anche nella memoria dell'organizzazione dei campi delle toponomastiche, possono necessitare, in taluni casi, di un attento lavoro di ricostruzione, ma la loro riscoperta, tutela e valorizzazione, non è solo una esigenza della cultura storico-archeologica, ma offre, soprattutto, interessanti possibilità per i progetti di ricostruzione del paesaggio e dell'identità della città contemporanea, proprio nella direzione richiesta dagli stessi cittadini. A queste tracce occorre aggiungere quelle degli insediamenti più recenti.

L'obiettivo è quello di restituire dignità, identità, centralità e socialità a quei territori messi in crisi dai nuovi flussi migratori, dalle nuove povertà, dall'emarginazione sociale, dalla multietnicità, dai problemi di sicurezza e di qualità ambientale, dal disagio urbano, ritrovare la memoria degli insediamenti, e anche sperimentare un vero dialogo sui nuovi linguaggi, le novità presenti nel sistema di insediamenti della città moderna.

Comune di Bologna - “Bologna, città che cambia”. Dal Forum ai Laboratori di Quartiere

Giovanni Fini

Dirigente Unità Qualità Ambientale, Settore Ambiente e Verde Urbano

Il contesto

La partecipazione alle decisioni relative alla trasformazione della città è uno degli elementi di maggiore innovazione introdotti dal Comune di Bologna nel mandato amministrativo 2004-2009¹ sperimentando strumenti di comunicazione e confronto che si affiancano e integrano quelli della democrazia rappresentativa, nello scenario di sostenibilità delle scelte e delle azioni formalizzato con l'adesione, nell'ottobre 2006, agli impegni di Aalborg.

Questo principio è stato applicato in particolare sia alla pianificazione urbanistica generale, il nuovo Piano Strutturale Comunale, alla cui redazione l'Amministrazione ha dedicato la prima parte del mandato amministrativo in corso, agli strumenti urbanistici attuativi ed alla pianificazione ambientale e di settore.

Con lo slogan “Bologna. Città che cambia” sono perciò stati attivati diversi canali partecipativi, all'interno di un quadro programmatico e di una visione coerente della città, con lo scopo di definire con i cittadini e la società civile l'assetto di nuove parti di città e gli indirizzi per il futuro.

Il Forum per il PSC

Per riscrivere il suo Piano Strutturale Comunale (PSC), l'Amministrazione di Bologna ha scelto di valorizzare relazioni e ricercare sinergie con tutte le istituzioni del territorio, con i soggetti che compongono il tessuto economico e sociale, con i cittadini, in un'ottica che vuole coniugare cooperazione metropolitana e promozione di un nuovo ruolo per i Quartieri. Un vasto programma di ascolto e consultazione di Enti e istituzioni si affianca al naturale coinvolgimento di Giunta e Consiglio Comunale, in un dialogo che realizza appieno le possibilità di concertazione e consultazione aperte dalla legge regionale n.20/2000.

La stesura e la diffusione del Quadro conoscitivo prima, del Documento preliminare poi, hanno permesso alla città di “guardarsi allo specchio” e di cominciare a ragionare sulle opzioni di cambiamento per il futuro.

I luoghi, gli strumenti, le modalità con le quali si sono promossi il coinvolgimento e la partecipazione, la diffusione delle informazioni e l'apertura del confronto pubblico, sono stati diversificati:

- Informazione e ascolto dei nove Quartieri cittadini attraverso tre cicli di incontri pubblici. In tre diverse fasi, dal 2005 al 2007, sono stati presentati, discussi e condivisi il Quadro Conoscitivo, Documento Preliminare e il Piano da Adottare.
- Concertazione istituzionale: Conferenza di pianificazione² con gli enti preposti all'espressione di parere formale nell'autunno del 2005.
- Concertazione con le associazioni economiche e sociali attraverso appositi tavoli di lavoro tematici³.
- Forum “Bologna. Città che cambia”: vi partecipano rappresentanti delle istituzioni e della società civile, portatori di interessi diffusi sul territorio, singoli cittadini.
- Rinnovamento dell'esposizione presso l'urban center, per favorire l'informazione, la comunicazione.

¹Cfr. documento “Linee programmatiche per il mandato amministrativo 2004 – 2009” del Comune di Bologna disponibile sul sito del comune <http://www.comune.bologna.it>.

²Ai sensi della legge regionale 20/2000 art. 14

³Ai sensi della legge regionale 20/2000, art. 8, c.1

L'esperienza del Forum, avviata per la discussione del documento preliminare del piano strutturale, quindi in una fase di definizione delle linee strategiche, è stata particolarmente interessante perché applicata in poche altre realtà italiane⁴.

Il Forum, spazio di confronto con le associazioni aperto anche ai cittadini, ha preso avvio il 14 aprile 2005. Nell'incontro di apertura sono stati illustrati l'ambito d'intervento del futuro Piano e le competenze specifiche dei vari strumenti di pianificazione. Alcune delle osservazioni sollevate durante il Forum, infatti, si prestano ad essere meglio valutate con altri strumenti (PGTU, Programma Energetico ecc.) poiché esulano dall'ambito di competenza del PSC.

Nell'assemblea plenaria del 19 maggio è stata presentata la ricognizione di dati ("Quadro conoscitivo") base di riferimento per il PSC.

Nel terzo incontro plenario, il 30 giugno 2005, sono stati presentati i contenuti del Documento preliminare, le linee guida del futuro Piano approvate dalla Giunta.

La discussione del Forum è proseguita con incontri "a tema", più ristretti, di analisi degli obiettivi definiti nel Documento preliminare. I tre gruppi di lavoro individuati – Sistema Ambientale, della Mobilità e Insediativo - si sono ritrovati ogni giovedì, ospitati all'urban center, nel centro della città.

Il percorso del Forum, oltre gli incontri dal vivo, ha offerto ai partecipanti la possibilità di approcci differenziati alla discussione: dall'accesso on-line a materiali informativi ed alla discussione attraverso un forum web⁵, alle visite guidate (le "passeggiate") in aree significative della città, per valutare da vicino gli esiti dei diversi strumenti di pianificazione. Forum web e incontri dal vivo sono stati concepiti e usati come "vasi comunicanti": i partecipanti ai tavoli tematici hanno spesso inviato contributi scritti sul forum web per specificare meglio la loro posizione o continuare un tema dibattuto in sala.

Rispetto agli argomenti di discussione proposti i partecipanti hanno potuto scegliere non solo l'ordine di priorità da seguire, ma anche se aggiungere o meno nuove questioni e lungo quali linee orientare la discussione.

La discussione ai tavoli tematici è stata "facilitata" con moderatori impegnati nella gestione della comunicazione, nella presentazione delle proposte e nella traduzione delle stesse in azioni e obiettivi chiaramente comunicabili.

A tal fine, le modalità di dibattito dal vivo sono state via, via implementate, arricchendo gli strumenti operativi forniti ai partecipanti.

Per ogni gruppo sono stati predisposti la copia del verbale del precedente tavolo e il cartellone-guida (dove raccogliere le indicazioni scaturite dal dibattito suddivise in "Luoghi – Obiettivi – Azioni possibili"), i post-it per interagire direttamente sul cartellone stesso, un verbale realizzato in tempo reale e visualizzato su schermo per una pronta verifica da parte degli astanti.

La prima parte del Forum si è articolata in dieci incontri tematici, per un totale di circa trenta ore di lavoro di gruppo.

A questi occorre aggiungere le sessioni plenarie, molto partecipate.

Tra i soggetti intervenuti attivamente nel processo, anche realtà associative di grande rilevanza e rappresentatività per il ruolo che ricoprono nello sviluppo della città.

Alcune delle associazioni partecipanti hanno inoltre organizzato iniziative autonome per il coinvolgimento nella discussione dei propri associati.

⁴Al Forum è stata attribuita nel 2006 una menzione di merito dalla Presidenza del Consiglio dei ministri nell'ambito dell'iniziativa SFIDE.

⁵<http://www.iperbole.bologna.it/forum/>

Al termine della prima fase del Forum, il 15 dicembre 2005, è stato redatto e condiviso un documento contenente una sintesi del lavoro, mettendo in evidenza le principali questioni ed i luoghi su cui i partecipanti al Forum hanno orientato la loro attenzione. Sulla base degli esiti del Forum, presentati anche alla conferenza di pianificazione, è stato rivisto ed integrato il Documento Preliminare del PSC.

I numeri del Forum:

8 sessioni plenarie
10 incontri tematici
2 "passeggiate" (visite a comparti della città)

Iscritti

150 associazioni
260 singoli partecipanti
40 partecipanti in media agli incontri tematici (3 tavoli specifici: ambiente, mobilità e alloggi)
180 partecipanti in media agli incontri plenari

Contributi

Oltre 50 documenti (contributi di associazioni di categoria, ordini professionali, sindacati, associazioni ambientaliste e comitati di cittadini)

Forum on line (dati da giugno a gennaio 2006)

176 iscritti
240 messaggi scambiati
75 argomenti
contatti: **min 27** letture per messaggio
max 2322 letture per messaggio

La pubblicazione interattiva sul web di tutta la documentazione del forum⁶, ordinata su base territoriale, oltre alle riprese video⁷ degli incontri indicizzate per temi, consente un accesso articolato e trasparente ai contenuti della discussione.

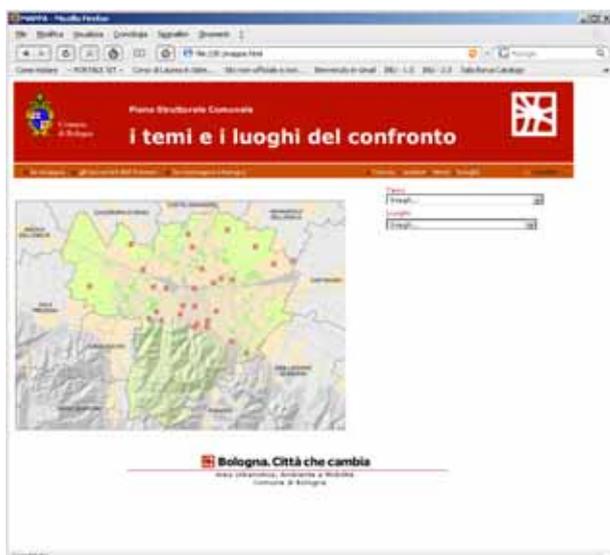


Figura 2 - La pubblicazione interattiva dei documenti e dei verbali della fase di partecipazione per il nuovo PSC usa il territorio come porta di accesso privilegiata alle informazioni.

⁶<http://mappaforumpsc.comune.bologna.it/>

⁷Nel database sono contenute tutte le riprese video degli incontri plenari e tematici del Forum cittadino a partire dal 30 giugno 2005.
<http://urp2.comune.bologna.it/ForumBologna/forumbolognapub.nsf>



Figura 3 - Tre diversi momenti del forum per la discussione del nuovo Piano Strutturale Comunale.

Il Forum per il Piano del Traffico e per il Programma Energetico

Lo strumento del Forum è stato utilizzato, proseguendone le attività, anche per la discussione del Piano Generale del Traffico Urbano e del Programma Energetico Comunale in modo da integrare i campi di competenza dei tre strumenti.

Il Piano Generale del Traffico Urbano (PGTU) è lo strumento comunale di pianificazione di breve periodo della mobilità in ambito urbano⁸.

Il Forum del PGTU si è articolato secondo il seguente calendario:

- 28 giugno 2006 - Avvio del forum “Percorso di partecipazione sul PGTU”;
- 13 luglio 2006 - I Incontro tematico: ambiente;
- 20 luglio 2006 - II Incontro tematico: sicurezza;
- 6 settembre 2006 - III Incontro tematico: circolazione;
- 20 settembre 2006 - Chiusura del forum.

Il Programma energetico comunale (PEC) è invece lo strumento con cui Bologna intende raggiungere localmente l'obiettivo che l'Italia si è data per aderire al Protocollo di Kyoto: diminuire le emissioni di carbonio nell'atmosfera del 6,5%, rispetto al 1990⁹.

Il PEC propone azioni per ridurre i consumi energetici della città, orientando le scelte secondo precise regole di efficiente performance energetica.

⁸<http://urp.comune.bologna.it/Mobilita/Mobilita.nsf/7b56d201002c688cc1256dc200330cef/a33e0e4cde75f94dc1257242005c39a2?OpenDocument>

⁹<http://www.comune.bologna.it/iperbole/unamb/energia/pec2007.htm>

Il Forum del PEC si è svolto secondo il seguente calendario:

- 27 Marzo 2007 - Il nuovo programma energetico di Bologna: visioni su Kyoto;
- 3 Aprile 2007 - Il nuovo programma energetico di Bologna: gli scenari futuri;
- 17 Aprile 2007 - Sole e risparmio energetico;
- 24 aprile 2007 - La certificazione energetica degli edifici;
- 8 maggio 2007 – Incontro conclusivo.

Anche in questi due casi la discussione, avvenuta sulla base dei documenti di indirizzo dei piani, ha orientato la definizione delle strategie e delle azioni dei piani stessi.

I laboratori di Quartiere

Contestualmente con la redazione del nuovo Piano Strutturale sono stati attivati laboratori di progettazione partecipata per la trasformazione e qualificazione di porzioni di città.

Si tratta in totale di sei diverse esperienze nell'ambito delle quali sono stati definiti in modo partecipato i progetti di spazi pubblici, parchi urbani e comparti urbanistici. La prima di queste esperienze è stata quella dell'area dell'ex mercato ortofrutticolo, avviata all'inizio del 2005. Il "Laboratorio Mercato" è un'insieme di attività e di incontri volti a ridiscutere il piano che delinea il futuro dell'area un tempo occupata dal mercato ortofrutticolo.

Il piano relativo al comparto Ex Mercato affronta una doppia sfida, la progettazione di una nuova "parte" importante di città, di valore strategico per l'intero territorio bolognese, che tuttavia si inserisce in un quartiere dalla identità forte, che ha subito recentemente profonde mutazioni sociali, che attende da anni la trasformazione dell'area come un'occasione di crescita in termini di qualità e di servizi a disposizione degli abitanti.

Diversi sono i piani che si sono avvicinati sull'area senza arrivare alla realizzazione. L'amministrazione ha deciso di affrontare questa nuova fase di riprogettazione in modo aperto e trasparente, promuovendo la nascita del laboratorio, conscia dell'importanza di un confronto più ampio possibile nel momento di definizione di scelte strategiche per il futuro della città e del quartiere.

La "ri-progettazione partecipata" avviene in due fasi distinte:

- nella prima fase, di conclusione dell'iter del piano particolareggiato, si valutano insieme (cittadini, soggetti sociali ed economici del territorio, altri enti e istituzioni coinvolte) alcune delle caratteristiche del progetto sulle quali le osservazioni raccolte richiedono di porre attenzione. Si tratta di sperimentare una modalità nuova di affrontare la fase di risposta alle osservazioni ad uno strumento urbanistico attuativo, tramite un approfondimento delle questioni ed una discussione collettiva, da sviluppare nell'ambito di incontri di lavoro.
- una seconda fase partecipativa, si propone invece di evidenziare alcuni criteri, alcune linee guida che possano incidere quando la progettazione affronta una scala di maggiore dettaglio. La riflessione riguarda temi relativi ai servizi e agli spazi pubblici che caratterizzeranno il nuovo comparto, così da ascoltare e fare partecipe, già in fase pre-progettuale, coloro che utilizzeranno e/o gestiranno alcuni spazi del quartiere, coloro che li abiteranno quotidianamente (compresi bambini e ragazzi), coloro che li vivranno nei momenti di studio o di lavoro.

Presso il Centro Sociale Katia Bertasi, luogo di incontro del Laboratorio, è stato allestito, durante la fase di confronto pubblico, un punto informativo dedicato al progetto Mercato, con pannelli espositivi e disegni tecnici opportunamente trattati per la comunicazione anche ai non esperti.

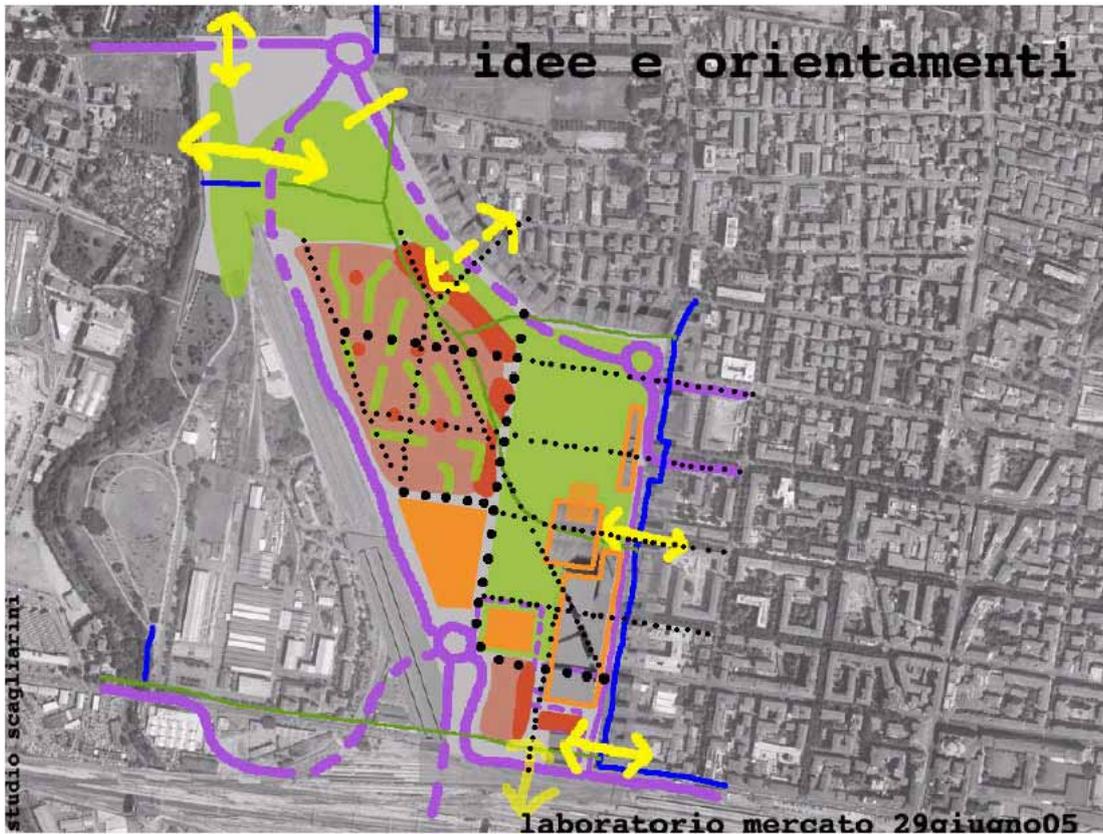


Figura 4 - Idee e orientamenti emersi dal Laboratorio Mercato per la revisione del progetto del comparto e la sua integrazione con il Quartiere.

Due strumenti hanno avuto il ruolo di diffondere informazioni nel territorio:

- un foglio periodico di notizie, realizzato insieme al coordinamento delle associazioni di quartiere (all'attivo attualmente 4 numeri)
- un sito internet ospitato presso la rete civica del Comune di Bologna



Figura 5 - Il foglio informativo del Laboratorio Mercato. I testi degli articoli sono tradotti anche in inglese e francese.

Il piano per l'area dell'ex Mercato, frutto del percorso e del confronto del Laboratorio, è stato approvato in data 10 luglio 2006.

Hanno aderito al Laboratorio:

- 15 associazioni di quartiere e cittadine;
- le tre commissioni "Pace, Partecipazione, Riforma dei quartieri", "Mobilità, Assetto del Territorio, Casa, Attività produttive", "Ambiente, Salute, Formazione alla cittadinanza" del quartiere Navile;
- oltre 100 cittadini;
- 20 tecnici (del Comune di Bologna e di altri enti).

Ringraziamenti

I contenuti di questo testo risentono del lavoro di molti colleghi del Comune di Bologna, in particolare dell'arch. Giovanni Ginocchini, consulente del Comune di Bologna sui temi della partecipazione urbanistica, e dell'arch. Francesco Evangelisti, dirigente dell'UI Programmi Urbani Complessi.

Siti web di riferimento

I percorsi di partecipazione del Comune di Bologna
<http://www.comune.bologna.it/partecipazione/index.php>

Forum Bologna città che cambia
<http://urp.comune.bologna.it/PSC/PSC.nsf/>

Laboratorio Mercato
<http://www.iperbole.bologna.it/iperbole/laboratoriomercato/>

Laboratorio via Larga
<http://www.comune.bologna.it/laboratoriovialarga/>

Laboratorio Parco San Donnino, fascia boscata
<http://www.comune.bologna.it/laboratoriosandonnino/>

Laboratorio "Ripensare l'Area della Montagnola"
<http://www.comune.bologna.it/laboratoriomontagnola/>

Laboratorio Nord Ovest
<http://www.comune.bologna.it/laboratorionordovest/>

Laboratorio Villa Bernaroli, - un progetto per il "Parco città campagna"
<http://www.comune.bologna.it/laboratoriovillabernaroli/>

Urban center Bologna
<http://www.comune.bologna.it/urbancenter>

SIT del Comune di Bologna
<http://urp.comune.bologna.it/PortaleSIT/portalesit.nsf>

Comune di Padova – Il Gruppo tematico Piano di Assetto del Territorio

Francesco Bicciato

Assessore all'Ambiente e Agenda 21

Nell'ambito delle azioni attivate dal Comune di Padova per la stesura del Piano di Assetto del Territorio (PAT) e del relativo Documento Preliminare, previsti dalla nuova legge urbanistica della Regione Veneto (L.R. 11/2004), è stato richiesto all'Agenda21 di attivare e coordinare un processo partecipato per concorrere alla definizione di tale documento di pianificazione strategica. In questa direzione l'Agenda21 ha promosso la costituzione di un gruppo tematico aperto a tutti i portatori di interesse organizzati a livello cittadino (associazioni ambientali, culturali, sociali, sportive, ricreative, sindacati, associazioni di categoria, comitati spontanei di cittadini, ordini professionali ecc.).

I punti di novità previsti dalla Legge sono:

- **Conseguimento di uno sviluppo sostenibile** (art. 2).
- La **partecipazione** (artt. 2 e 5): il coinvolgimento dei portatori di interesse locali e dei cittadini.
- Il **tradizionale Piano Regolatore Generale (PRG)**, è scomposto in due componenti strutturali e operative che si configurano come strumenti urbanistici complementari (art. 12).
- **Piano di Assetto del territorio (P.A.T.)**, quale strumento di pianificazione che delinea le scelte strategiche di assetto e di sviluppo per il governo del territorio comunale.
- **Piano degli Interventi (P.I.)**, quale strumento che individua e disciplina concretamente gli interventi nel territorio stabilendo la programmazione temporale, i servizi connessi e le infrastrutture per la mobilità.
- **“Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (P.A.T.I.)”**, strumento a scala sovracomunale.
- **Valutazione Ambientale Strategica (VAS)** (art. 4).
- **Il Documento Preliminare**: è un documento che individua gli obiettivi generali che si intendono perseguire con il PAT/PATI e le scelte strategiche e strutturali di assetto del territorio riferite sia alle politiche e alle azioni da promuovere che ai caratteri del territorio locale. Tale documento declina inoltre, localmente, gli obiettivi definiti dalla nuova Legge Regionale.

La prima fase di lavoro

Una prima fase di lavoro (settembre 2005– gennaio 2006) è stata dedicata ad accompagnare la predisposizione del Documento Preliminare del PAT proponendo idee e linee guida relativamente agli obiettivi generali e alle scelte strategiche di assetto del territorio nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile.

L'ufficio Agenda 21 ha attivato nel mese di settembre 2005 un'azione informativa mediante comunicazione via e-mail (circa 1.000 soggetti attivi). Complessivamente 50 sono state le adesioni pervenute, alcune di queste solo con la richiesta di essere informati via e-mail sulle proposte emerse nel corso dei lavori. I soggetti che hanno partecipato ad almeno un incontro sono stati 32, mentre 24 sono stati quelli che hanno seguito con continuità i lavori portando il loro contributo ad almeno 5 degli 11 incontri svolti.

I primi incontri sono stati dedicati ad un'azione informativa, sulla nuova legge urbanistica regionale, sui contenuti proposti dal PATI della città metropolitana, sul Piano di Coordinamento Territoriale Provinciale (PTCP) e sulla Valutazione Ambientale Strategica.

La successiva fase di lavoro è stata dedicata alla raccolta di idee e proposte per la definizione del Documento Preliminare del PAT. In particolare, rispetto ai contenuti del DP, il gruppo di A21 ha

dibattuto sulle “scelte di assetto”, dedicando uno o più incontri ad ognuno dei seguenti tematismi: il sistema ambientale, il sistema delle infrastrutture, il sistema insediativo e dei grandi servizi urbani. Non sono invece stati oggetto di discussione altri capitoli del DP che riguardano le previsioni straordinarie (PTCPT, PATI ecc.), la costruzione del quadro conoscitivo, la Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

L'ultima parte dei lavori della prima fase ha portato alla messa a punto del documento finale, definito “Proposta di contenuti per il Documento Preliminare al PAT Padova”. La proposta è articolata nei seguenti capitoli: Sistema ambientale, Sistema infrastrutturale e mobilità sostenibile, Sistema insediativo e qualità urbana, Sistema dei grandi servizi urbani.

I Contenuti del Documento sono stati inseriti in larga parte nel Documento Preliminare approvato dalla Giunta.

I principali temi emersi nella prima fase dei lavori sono:

- l'approccio intercomunale;
- l'approccio integrato e multisetoriale;
- la necessità di costruire una visione strategica del ruolo di Padova e del suo territorio nel contesto regionale, nazionale ed europeo, definendo le priorità d'intervento, le attività speciali ed i centri di eccellenza da potenziare per rafforzarne l'identità e la competitività;
- l'accesso alle informazioni e ai dati elaborati dal Quadro Conoscitivo del PAT;
- la realizzazione di iniziative mirate di informazione, approfondimento e confronto sulle principali questioni (sui “nodi problematici”) che saranno affrontate e definite nella elaborazione del PAT;
- la realizzazione, a fianco del gruppo tematico di A21 che si rivolge ai portatori di interesse organizzati (associazioni, sindacati, enti e categorie economiche ecc.), di altri luoghi di partecipazione a livello di quartiere per informare e coinvolgere i cittadini;
- la costruzione di scenari differenziati ed alternativi di sviluppo/trasformazione, associati ad una realistica valutazione di impatto ambientale, sostenibilità, costi/benefici.

Le proposte del gruppo tematico di Agenda 21 per la stesura del DP

A conclusione dei lavori è stato condiviso un documento finale nel quale sono riportate le idee e le proposte discusse nel corso degli incontri quale risultato di una elaborazione collettiva.

Chiare sono in esso le indicazioni strategiche e gli scenari di riferimento cui dovrà guardare il futuro piano di assetto del territorio del Comune di Padova. In estrema sintesi, rimandando poi ad una lettura del documento di seguito riportato, si può dire che il Gruppo di A21 auspica:

- maggior sviluppo del verde come strumento di riqualificazione urbana;
- progressivo spostamento dal trasporto privato a quello collettivo e pubblico preferibilmente su ferro;
- eliminazione del traffico di attraversamento e riqualificazione degli assi di scorrimento urbano e della viabilità di quartiere;
- rilancio dell'immagine della città storica;
- rendere sostenibile la zona industriale;
- rispetto dei criteri di sostenibilità e utilizzo degli strumenti della compensazione e del credito edilizio per i nuovi insediamenti e i nuovi progetti di trasformazione urbana senza consumare nuovo suolo agricolo;
- coordinare maggiormente i servizi offerti a livello urbano da quartieri, ospedale, università ecc.;
- promuovere percorsi strutturati e permanenti di partecipazione nei Consigli di Quartiere.



Figura 1 – Foglio di informazione del Progetto "Padova 21".

Criticità incontrate nel percorso

- Complessità/tecnicità dei temi urbanistici: si è registrata una certa difficoltà da parte di molti portatori di interesse di offrire un contributo propositivo alla discussione, in particolare nella fase di discussione degli scenari VAS.
- L'accesso alle informazioni e ai dati: c'è stata difficoltà da parte dell'Amministrazione Comunale nell'elaborare e mettere a disposizione del Forum le informazioni del Quadro Conoscitivo → la non attivazione dell'Ufficio di Piano.
- L'approccio intercomunale – PAT/PATI: la maggior parte delle proposte urbanistiche hanno una scala comprensoriale di area vasta, è mancato un coinvolgimento con i tavoli tecnici e politici del PATI. La partecipazione è infatti avvenuta solo nel Comune di Padova mentre i comuni contermini e la Provincia non hanno attivato tavoli di partecipazione. È ancora assente una cultura della partecipazione tra gli amministratori del territorio. La partecipazione riconosciuta è ancora quella tradizionale della consultazione ex-post.

Aspetti positivi del percorso

- Il coinvolgimento degli *stakeholders* è avvenuto già a partire dalla definizione del Documento Preliminare: i portatori di interesse si sono sentiti maggiormente coinvolti nel percorso partecipativo; l'Amministrazione ha potuto guidare la definizione del DP confrontandosi fin dall'inizio con le proposte che via, via venivano avanzate.
- Molte delle proposte avanzate da A21 sono state recepite nel Documento Preliminare della Giunta. Si riportano a titolo esemplificativo:
 - costituzione rete ecologica comunale: il verde come riqualificazione urbana;
 - nuova edificazione nelle sole aree del territorio urbanizzato senza consumare nuovo suolo agricolo e dopo verifica del reale fabbisogno;
 - trasporto urbano: incentivare lo spostamento dal trasporto privato a quello collettivo e pubblico;
 - politiche per la casa: ricercare la qualità ecologica e sociale dell'abitare.
- L'attività e le proposte di A21 hanno stimolato l'avvio e sono di supporto per i laboratori di partecipazione attivati nei quartieri.
- Per la prima volta a Padova si è avviato un percorso partecipato sulla programmazione urbanistica.

La prosecuzione dei lavori di partecipazione

Una seconda fase di lavoro (aprile – dicembre 2006) è stata avviata successivamente all'approvazione da parte della Giunta, e alla comunicazione al Consiglio Comunale, del DP. In questa fase si sono attivati:

- Il Gruppo tematico "La Rete Ecologica" che in 8 incontri (da maggio ad ottobre 2006) ha prodotto il documento "Proposte per la definizione dei contenuti della Rete Ecologica Comunale".
- Il Gruppo tematico "Il futuro della Zona Industriale di Padova" (legato anche al progetto Life - Siam), ed Il Gruppo tematico "VAS – Valutazione Ambientale Strategica" che sono ancora in corso.

Comune di Pavia – L'esperienza dei Contratti di Quartiere II

Luigi Ferrari

Coordinatore gruppo tecnico di lavoro Contratti di Quartiere II

L'esperienza di Pavia circa la partecipazione al bando regionale relativo al Programma nazionale Contratti di Quartiere II, inizia il 12 aprile 2004 quando l'Ufficio Tecnico Comunale (UTC) presenta in Regione Lombardia tre proposte rispettivamente per tre quartieri della città.

Il quartiere Crosione, ubicato in semiperiferia ad est, il quartiere Scala, situato nella periferia a nord e il quartiere Polizza, in zona periferica ad ovest della città.

- 26.02.04, il Comune di Pavia, in qualità di soggetto attuatore, e l'Azienda Lombarda Edilizia Residenziale (ALER), quale soggetto copartecipante esterno, si assumono i rispettivi impegni circa gli adempimenti che il bando prevede; nello specifico ALER realizzerà nuovi alloggi ai quartieri Scala e Pelizza mentre il Comune si impegna a creare strutture adibite a servizi; per il quartiere Crosione il Comune realizzerà oltre ai servizi anche una serie di nuovi alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP);
- 07.04.04, con delibere di GC l'Amministrazione approva i progetti preliminari;
- con D.M. n.394 del 28.10.2004 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti approva la graduatoria delle proposte presentate dalla Regione Lombardia e ammette al finanziamento i 3 progetti di Pavia;
- 13.03.05, presso la Regione Lombardia, viene sottoscritto l'Accordo Quadro per l'attuazione del Programma Nazionale C.d.Q. II (integrato successivamente con un atto modificativo sottoscritto tra le parti medesime il 06.10.05);
- 13.04.05, con Delibere di GC l'Amministrazione approva i progetti Definitivi per il Contratto n. 13 Pelizza e il Contratto n. 20 Scala;
- 27.09.2005, con delibera di GC l'Amministrazione approva il progetto Definitivo per il Contratto n.10 Crosione;
- 17.06.05, si costituisce il Comitato dei Contratti di Quartiere II;
- 27.09.05, con Delibera di GC viene recepito il Comitato dei contratti di Quartiere ed il regolamento che ne definisce i componenti, gli scopi e la durata;
- ottobre 2005/ottobre 2006, ha luogo la fase del processo Partecipativo per ciascuno dei tre CdQ;
- 22.12.2006, con Delibere di GC l'Amministrazione approva i progetti esecutivi.

Attualmente stanno per terminare le procedure di gara per il contratto n. 13 Scala con previsione di consegna dei lavori nel prossimo mese di luglio 2007, per il Contratto n. 20 Pelizza è previsto l'inizio lavori per Settembre 2007, per il Contratto n. 10 Crosione l'inizio lavori è previsto entro il corrente anno.

Un'opportunità

La partecipazione da parte del Comune di Pavia alle tre proposte di CdQ, tutte accettate dalla Regione Lombardia e per le quali il Ministero ha confermato i relativi cofinanziamenti, ha stimolato all'interno della struttura pubblica un processo di collaborazione intersettoriale unico e mai verificatosi in precedenza o comunque difficilmente paragonabile ad altre iniziative già percorse.

Il ruolo di coordinamento è stato svolto dal Settore Lavori Pubblici in stretto rapporto con il Settore Servizi sociali, rapporto che ovviamente sta proseguendo.



Figura 1 – Pannelli della campagna informativa locale del Contratto di Quartiere “Pelizza”.

La progettazione, preliminare, definitiva ed esecutiva, è stata svolta direttamente dai tecnici dell’UTC con l’aiuto saltuario di professionalità esterne, ma solo per supporti specifici; questo ha determinato un impegno costante da parte del personale coinvolto, anche durante il percorso partecipativo che è stato programmato e condotto da una Società esterna, attraverso un costante coinvolgimento del personale dell’Amministrazione dei Settori interessati, (soprattutto l’UTC e i Servizi Sociali); in modo particolare, tale Società ha guidato il personale del Comune attivando corsi di formazione specifici al fine di consolidare metodi ed esperienza da mettere in campo durante il percorso di partecipazione e informazione alla città.

Una scelta strategica

I CdQ Crosione, Scala e Pelizza rappresentano un ruolo determinante nel programma delle Opere Pubbliche della città e per un capoluogo di provincia di poco più di 75.000 abitanti rappresentano anche una sfida nei confronti del proprio territorio e della propria gente.

Utilizzare la metodologia dei CdQ applicata ad una scala territoriale di queste dimensioni e in tre quartieri dislocati strategicamente nelle aree di espansione prossima e futura della città significa affrontare una scelta difficile, a volte anche scomoda, perché porta al contatto diretto con chi vive in quei quartieri e parecchie volte il rischio è quello di sollevare antichi dissapori o mettere nelle condizioni alcuni cittadini di tornare all’improvviso “protagonisti” del loro territorio, sia in senso positivo che negativo della parola; e ciò che accade spesso è che difficilmente, (o quanto meno in prima battuta) i residenti accettano cambiamenti, pur acquisendo la consapevolezza che si sta profilando per loro una grossa opportunità per migliorare la qualità della propria vita.

Con l’approvazione dei progetti esecutivi che andranno in appalto, per gli interventi previsti nei Contratti di Quartiere Crosione, Scala e Pelizza, in attuazione dal Comune di Pavia e da ALER

come Ente copartecipante, le somme a disposizione ammontano complessivamente d €. 11.048.407, di cui €. 5.850.074 di cofinanziamento regionale.



Figura 2 – Un altro pannello della campagna informativa locale del Contratto di Quartiere “Pelizza”.

Il processo partecipativo

Un processo di partecipazione non può prescindere da un percorso informativo, che segue di pari passo il primo con continue fasi di andata e ritorno ogni qual volta emergono elementi di particolare rilievo che determinano conseguenti variazioni ai progetti.

Nel caso dei tre CdQ di Pavia questo meccanismo si è determinato in diversi momenti, anche in fase di progettazione esecutiva, con modifiche non solo di dettaglio, ma anche sostanziali; è il caso del CdQ Crosione e del CdQ Pelizza, dove le risultanze di ciò che è emerso dai laboratori di quartiere prima, e nelle assemblee pubbliche poi, ha portato a modificare anche radicalmente i progetti nella forma, mantenendo quasi del tutto invariata la sostanza e i contenuti fissati sin dall’inizio del processo come cardini portanti, in quanto determinati dal bando stesso e intesi in quanto tali come condizione necessaria e sufficiente ad acquisire i cofinanziamenti regionali.

Le condizioni imposte dal bando prevedono la realizzazione di alloggi ERP a canone sociale o moderato, in un ambito territoriale ben definito dove l’incidenza di alloggi di edilizia residenziale pubblica, rispetto al restante tessuto urbano, deve essere uguale o superiore all’80%; contestualmente, se il soggetto attuatore si impegna a realizzare servizi per il quartiere con

funzioni indirizzate a favorire l'integrazione, a far lievitare il livello di qualità della vita prevedendo una serie di azioni sociali, che devono scaturire direttamente dai bisogni del quartiere, il cofinanziamento regionale viene riconosciuto anche per la realizzazione di tali strutture. Questa è stata la scelta di Pavia.

Le Azioni Sociali, che sono il supporto per la creazione di nuovi servizi o per il potenziamento di quelli esistenti, sono state individuate prontamente per ciascuno dei tre CdQ partendo dalle esigenze prioritarie che i vari Settori dell'Amministrazione coinvolti nel percorso hanno individuato sotto il coordinamento del settore Lavori Pubblici; dal settore Servizi Sociali all'Istruzione, al Patrimonio (ufficio casa) al Settore Traffico e Viabilità.



Figura 3 – Pannelli della campagna informativa locale del Contratto di Quartiere “Scala”.

In questo percorso il ruolo dei residenti è stato determinante, in ciascuno dei tre CdQ; anche se in tempi e forme diverse, si sono attivati *workshop* locali, forum, assemblee tematiche e tutto il lavoro è stato propedeutico per l'apertura dei laboratori di quartiere insediati sul territorio, con lo scopo di trasmettere l'informazione di ciò che si era progettato e in che modo alcuni luoghi avrebbero subito delle modificazioni, recependo criticità e suggerimenti, quindi, traducendo le informazioni in modifiche ai progetti.

Le modifiche proposte sono state in primo luogo di carattere estetico: l'edificio, considerato come contenitore è stato ritoccato all'esterno e in tutti e tre i CdQ si è dovuto più volte riconsiderare il contesto in cui si inseriva il progetto e le peculiarità dell'area che andava ad influenzare i percorsi, la viabilità, gli accessi e la dotazione di arredi esterni, con particolare attenzione al verde esistente.

Oltre a modifiche di carattere estetico si è più volte intervenuti sulla dimensione degli spazi interni dei servizi di quartiere: gli alloggi, nel complesso, sono rimasti invariati e si è puntato sulla diversificazione del taglio, lasciando ampio margine di contrattazione circa il loro utilizzo attraverso la libera scelta dei criteri di assegnazione che la Regione Lombardia ha consentito di adottare da

parte delle Amministrazioni coinvolte nei Contratti di Quartiere II, opportunità accolta dal Comune di Pavia.

Ad esempio, si è intervenuti con il rafforzamento di attività quali i centri anziani, l'Associazione di Promozione Sociale (A.P.S.), i servizi di segretariato sociale decentrato, i laboratori territoriali di integrazione multietnica, i nuovi luoghi che consentono interventi a sostegno dell'infanzia, degli adolescenti e delle giovani famiglie (con lo scopo di prevenire il disagio), gli spazi per attività ludico/ricreative rivolte ai bambini, l'ampliamento e il potenziamento di nuovi spazi culturali (il nuovo teatro giovani), e i nuovi spazi all'aperto per il gioco bimbi da 0 a 6 anni e per gli adolescenti.

Tali modifiche sono il frutto di incontri presso i quartieri con la formula della "vision tematica di quartiere" o con attività di gruppo, che hanno lo scopo di scomporre il progetto, analizzarlo e informare su "cosa dovrebbe accadere" e "cosa non dovrebbe accadere", recuperando quindi informazioni necessarie al processo di rivisitazione e modifica sopra descritto.

Con queste parole, in sintesi, si è tentato di esporre l'esperienza di Pavia con i suoi Contratti di Quartiere che, nonostante abbia avuto inizio più di tre anni fa, deve ancora entrare nelle sue fasi più interessanti che sono la realizzazione, la verifica e il monitoraggio attraverso la gestione delle nuove strutture.

The infographic is titled "Contratto di Quartiere SCALA" and "campagna informativa locale" dated "maggio 07". It details the "riqualificazione centro polifunzionale". At the top, it states: "Il progetto di intervento in diversi interventi di edilizia ed in una ristrutturazione complessiva dell'esistente, che avrà in pieno rispetto il patrimonio ambientale, degli attuali benefici del nuovo scenario urbanistico, la volontà della comunità e la direzione del cosiddetto "scandalo"." Below this, it mentions "Motto base: anno 2007 febbraio 12 mesi circa". The infographic is divided into several sections: "area gioco bambini 0-6 anni" with a diagram of a play area; "ristrutturazione centro anziani" with a photo of a building and text about renovation; "area libera" with a photo of an open space; and "ampliamento teatro volta" with a floor plan diagram and text about the theater's expansion. At the bottom, there are logos for "Comune di Pavia", "Contratti di Quartiere", and "Europolis".

Figura 4 – Un altro pannello della campagna informativa locale del Contratto di Quartiere "Scala".

Comune di Bolano (SP) – PUC&A21L per Bolano sostenibile nel 2010: un’esperienza di processo partecipato in un piano complesso

Giorgia Ottolini

Responsabile Area Qualità e Sviluppo del Territorio

L’attività messa in atto dal Comune di Bolano, in Provincia di La Spezia, sul tema della partecipazione e della sostenibilità, si è rivelata senza dubbio positiva per il rapporto obiettivi/risorse ad essa sotteso. Senza contributi pubblici né strutture interne create *ad hoc*, ma solo sfruttando le risorse umane e strumentali esistenti, con un ottimo apporto di consulenza specialistica, si è messa in atto (non solo programmata) una metodologia integrata per la conduzione parallela di due processi partecipati: Agenda 21 Locale & Piano urbanistico comunale (P.U.C., L.R. Liguria n. 36/1997). Da qui nasce la denominazione processo “PUC&A21L”.

Il processo di prima fase si è concluso nel 2006, ma da esso è germinata una nuova interessante fase di sviluppo, che ha ricompreso in A21L obiettivi ed azioni correlati al processo della certificazione ambientale del Comune ISO14001 (processo “A21+P & SGA ISO14001”).

Si tratta di un approccio integrato e sperimentale, che si evolve apprendendo dalle proprie e dalle altrui “buone pratiche”; che non ha una fine, ma piuttosto uno spiccato carattere evolutivo (figura 1).

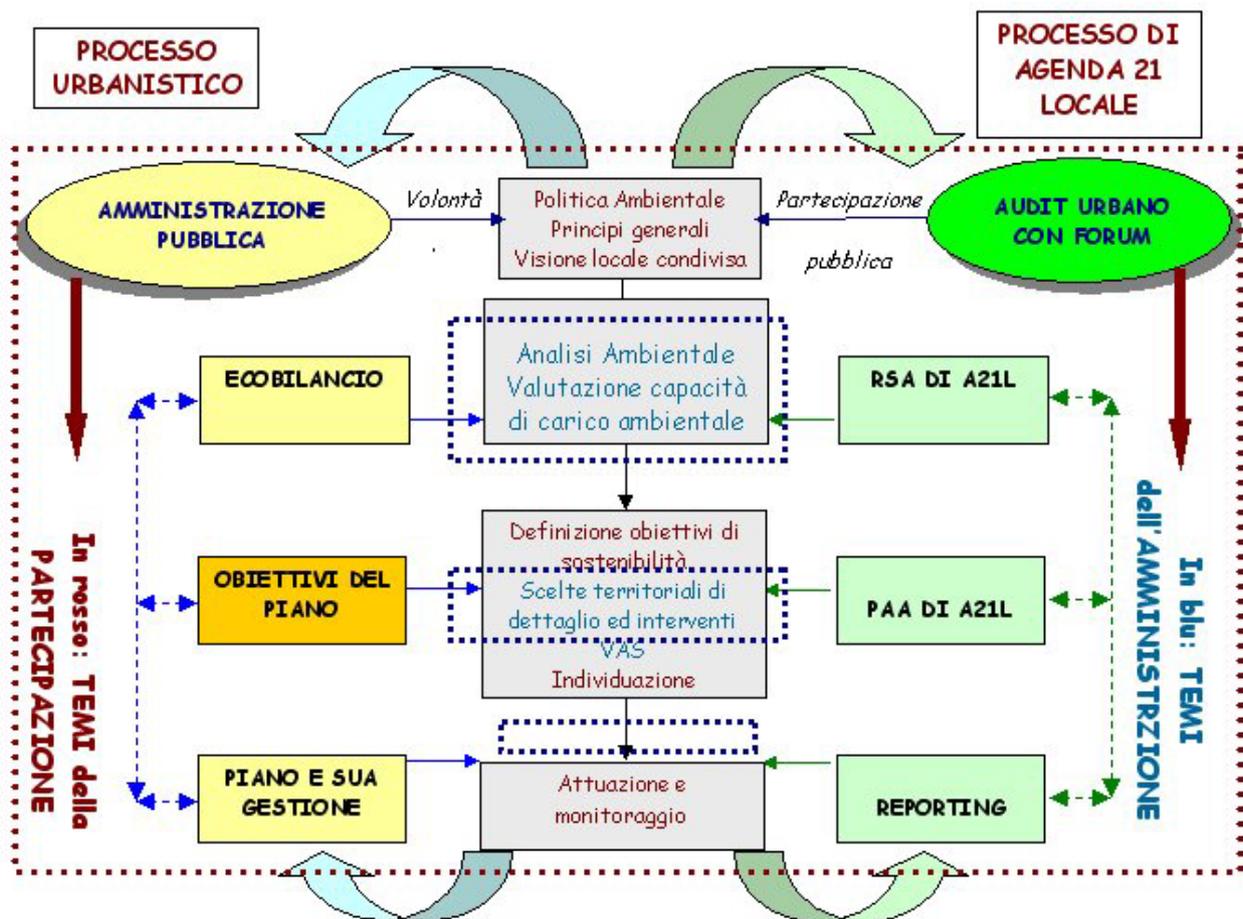


Figura 1 - schema dell’integrazione fra i processi per la sostenibilità.

Dando uno sguardo al territorio di applicazione della metodologia, la maggior parte dei 7500 abitanti, su 14,2 Km² di superficie, è concentrata in pianura, vicino ad una zona industriale, fra il Fiume Magra ed il suo affluente Vara. Come è evidente ad Amministratori comunali e tecnici, oltre che alle realtà di aggregazione sociale (centri sociali, centri culturali ecc.), la recente espansione dell’abitato della zona urbanizzata (dagli anni ‘70-’80) non ha sviluppato il senso di appartenenza e

le forme di aggregazione della popolazione della piana, che è invece rilevante nei borghi storici della collina agricola.

Nonostante i forti problemi ambientali, la coscienza ambientale è poco diffusa. Con l'occasione della necessità della revisione generale del PRG per arrivare al Piano Urbanistico Comunale, l'Amministrazione decide di favorire la partecipazione e la comunicazione nell'ambito delle scelte territoriali sostenibili sfruttando, per veicolare le strategie, la presenza di un Istituto scolastico comprensoriale e di un centro sociale molto frequentati. Nel 2006 prenderà avvio anche il processo di implementazione della Certificazione Ambientale ISO14001 dell'Ente.

Nel 2002 viene quindi adottata una metodologia appositamente ideata per far sì che pianificare non sia solo un'occasione per ridisegnare il territorio fisico. Lo Studio dell'arch. Paola Milani di Modena viene incaricato per studiare una metodologia integrata per sviluppare il senso della consapevolezza della Comunità, farla partecipare alle scelte per il territorio e superare il senso di diffidenza verso le istituzioni, introducendo il tema della sostenibilità in maniera non solo formale, ma sostanziale: se per Agenda 21 Locale è "un obbligo" passare attraverso la partecipazione, per il Piano Urbanistico Comunale è una scelta (lo strumento Agenda 21 viene adattato per l'occorrenza). Non vi sono nella L.U.R. n. 36/97 riferimenti alla "partecipazione", se non che nella fase finale del processo di Piano: una volta adottato (dunque a scelte già compiute) esso deve essere presentato in inchieste pubbliche; ciò costituisce un incentivo rispetto ai metodi della divulgazione classica (osservazioni e opposizioni al piano, che non sono in grado di incidere sulle scelte strategiche di piano), ma pur sempre *a posteriori*. Per quanto riguarda invece la sostenibilità, la legge urbanistica regionale Ligure n. 36/97, individuando gli elementi costitutivi del P.U.C. (Piano Urbanistico Comunale) impone che nella struttura del piano sia contenuto lo studio di sostenibilità ambientale delle relative previsioni. In base ai principi stabiliti dalla L.U.R. (Legge Urbanistica Regionale), la pianificazione territoriale si deve quindi ispirare ai seguenti principi: minimo consumo delle risorse territoriali e paesistico-ambientali disponibili (A21L) ed efficacia del governo territoriale attraverso trasparenza delle procedure e concertazione degli obiettivi e delle strategie (strumento A21L).

Da qui l'Amministrazione Comunale trae spunto e conforto per l'iniziativa intrapresa. Il processo inizia nel 2002 con l'attivazione del Forum EASW; di seguito, vengono tenute alcune lezioni nelle scuole e diffusi questionari alle famiglie. Il gruppo di coordinamento del Forum è composto da personale interno al Comune e dal consulente-progettista del PUC, che invitano a partecipare alle sedute del Forum sia i principali "classici" *stakeholders* territoriali (52 soggetti individuati tra i "portatori di interesse", tra cui la Scuola) che i cittadini singolarmente. Il Forum viene condotto con sedute "aperte" anche alla cittadinanza, per consentire la massima trasparenza e partecipazione, ed i lavori si svolgono dall'aprile 2002 ad oggi con 33 soggetti che mediamente partecipano al Forum. Si gestiscono parallelamente, attraverso la discussione di *vision* per il territorio comunale, gli obiettivi del nuovo piano urbanistico e del piano di azione ambientale di Agenda 21 locale, fino ad arrivare ad individuare assi tematici di riferimento per i traguardi da raggiungere, azioni generiche e specifiche, attori, risorse e tempistiche. Le azioni vengono votate secondo criteri di priorità che si riprodurranno fedelmente nelle scelte dell'Amministrazione, sia nel campo della *governance* territoriale (non solo il PUC, ma anche una serie di piani attuativi, regolamenti e programmi: uno per tutti, il *quaderno della mobilità sostenibile*, che affronta il problema del traffico e dei percorsi per le diverse categorie di utenti) che in quello della *gestione ambientale*, venendo questi ultimi ulteriormente specificati nelle procedure del Sistema di Gestione Ambientale al quale da vita il processo di certificazione.

Nel giugno 2006, ottenuta la certificazione ambientale, prende vita la seconda fase del processo, denominato *secondo ciclo per la sostenibilità*, approntando una nuova metodologia specifica che tiene conto dello stato di maturazione del precedente ciclo partecipativo e delle criticità rilevate. Nel nuovo ciclo "A21+P – che stavolta sta per piani, progetti e programmi - & ISO – che sta per il SGA ISO 14001 - il Comune, pur mantenendo regia e coordinamento, si è ripromesso di farsi da parte e di agire soprattutto in quanto attore degli obiettivi nei quali esso stesso è soggetto attivo, lasciando agli altri soggetti interessati un ruolo più attivo e soprattutto alcune fattive responsabilità. Per questo nella programmazione dei forum verranno aumentate le sedute per gruppi rispetto a quelle plenarie

ed i diversi gruppi di lavoro verranno coordinati da soggetti esterni all'amministrazione, cercando di coinvolgere maggiormente in un ruolo attivo le attività produttive della piana. Nel frattempo, il PUC è ormai formato, con un ricco bagaglio di indicatori idonei a garantirne il monitoraggio pubblico nelle future fasi attuative (n. di aree dismesse recuperate, programmi di valorizzazione delle aree naturali attivati ecc.) e, soprattutto, corredato da una matrice di valutazione (VAS) che consente ai soggetti che hanno votato le azioni nei forum di controllare se le loro priorità sono state effettivamente recepite dall'Amministrazione comunale.

In sintesi, la metodologia applicata ha fornito idee, soluzioni, e obiettivi sviluppati in modo partecipato e condiviso fin dalle primissime fasi, superando la forma di partecipazione "a posteriori" prevista dalla legge n. 241/90, evidenziando responsabilità e contributo di ogni attore (consiglio comunale, autorità pubbliche, imprese, associazioni di categoria, ordini professionali, associazioni, scuole, giovani). La maggiore condivisione delle scelte porta a un maggiore consenso e ad una maggiore credibilità delle istituzioni, anche in un campo delicato come quello urbanistico. Nella sostanza c'è stata una maggiore trasparenza delle decisioni. I vantaggi legati all'integrazione di A21L sono individuabili soprattutto nel risparmio di risorse dato dalle sinergie sfruttate (fase di analisi – Rapporto sullo stato dell'Ambiente e descrizione fondativa di PUC, fase propositiva PAA di A21L e Documento degli Obiettivi di PUC), nella valorizzazione della fase di individuazione degli obiettivi con sensibilizzazione su obiettivi strategici, finalizzati alla tutela dell'ambiente e alla sostenibilità delle trasformazioni, nell'approccio intersettoriale e sistemico (relazioni tra ambiente, economia e società) e nell'approfondimento del piano urbanistico, parallelamente alla sua formazione, con piani e programmi plurisettoriali e pluriobiettivo di diversi livelli.

L'implementazione di indicatori, infine, ha prodotto come si è detto un piano arricchito delle fasi di monitoraggio e della VAS (*a priori e a posteriori*). Gli svantaggi, a valle di questo primo ciclo di processo, sono individuabili: nella complessità delle analisi intersettoriali; nella lentezza del processo che richiede elaborazioni *ad hoc* oltre a quelle canoniche di ciascuno dei processi fusi fra loro; nella tendenza alla partecipazione impropria ("egoistica", ovvero finalizzata solo al perseguimento nel processo dei propri interessi). Infine, è emersa con costanza la difficoltà da parte dei cittadini coinvolti a comprendere il limite della partecipazione legato alla "segretezza" delle fasi finali di formazione del piano. Dalla parte degli Amministratori, si rileva una certa perdita di "flessibilità" di alcune scelte strategiche, che all'interno del processo partecipato devono sempre trovare ragione e giustificazione; dalla parte dei cittadini/interessati si rileva il problema della creazione di grandi aspettative che non possono trovare interamente soluzione nell'ambito di "PUC&A21L".

Alla fine di questo primo ciclo di esperienza, si possono indicare alcune migliorie da apportare per chi voglia intraprendere un analogo processo che, in fondo, sono le regole chiave che vengono indicate per l'approccio corretto al tema della partecipazione e/o della pianificazione: semplificare le analisi, programmare dettagliatamente a monte gli *step* chiave per stringere i tempi, sensibilizzare e organizzare la partecipazione per evitare l'approccio egoistico ("chi collabora dice la sua" – ad esempio usare una scheda di partecipazione: figura 2), illustrare sempre chiaramente i limiti della condivisione, organizzare gruppi di lavoro attivi su base volontaria evitando il più possibile i processi iper-organizzati 'dall'alto' che ingenerano l'aspettativa che, sempre 'dall'alto', si risolvano i problemi.

In sintesi dunque, sul tema della partecipazione e della sostenibilità: l'integrazione di A21L con piani e programmi aumenta il ventaglio delle azioni messe a sistema per la sostenibilità da parte dell'Ente (tra queste, l'importante azione della pianificazione territoriale generale nello SUG) con effetti positivi sulle presenze e sulla convinzione dei partecipanti ai Forum; l'integrazione di A21L con un Sistema di Gestione Ambientale - ISO 14001 introduce regole e controlli esterni sull'Ente promotore che aumentano la fiducia nel processo volontario da parte degli aderenti al Forum e dei portatori di interesse.



SCHEDA DI PARTECIPAZIONE AL PAA 2004/2010

PROPOSTA D'AZIONE

CITTADINO / ALTRO SOGGETTO INTERESSATO

IO SOTTOSCRITTO
IN QUALITA' DI
CITTADINO / ALTRO SOGGETTO INTERESSATO

IO SOTTOSCRITTO
IN QUALITA' DI
ENTE

IO SOTTOSCRITTO
IN QUALITA' DI
ASSOCIAZIONE

Recapiti e riferimenti: telefono _____

validato il PAA 2004/2010

AREE TEMATICHE DEL PAA	Servizi, società e mobilità	Qualità paesaggistica, verde agricolo e turismo	Attività produttive, commercio e qualità della vita
OGGETTO GENERALE			
OGGETTO SPECIFICO			
DESCRIZIONE SPECIFICA PROPOSTA (se serve, continuare sul retro del modulo):			
ATTORE			
TEMPI PROPOSTI			
RISORSE			
ALTRE PROPOSTE/NOTE			
V. VALIDO ALL'INDIRIZZO AL FORUM	SI/NO		
DATA			FIRMA

Puoi partecipare direttamente oppure in rappresentanza di Enti, Associazioni, ...

Per le proposte d'azione del PAA 2006-2010, il tuo contributo dovrebbe essere riferito ai temi scelti dal Forum: per **mirare** la tua azione rivolgiti al Comune e consulta il PAA 2004

Figura 2 – esempio di scheda di partecipazione.

Comune di Ancona – Riqualificazione urbana e partecipazione - l'esperienza del PIAU PORTI&STAZIONI “Viale di luci” ad Ancona

Sauro Moglie

Direttore Area Urbanistica, Edilizia e Territorio

Il programma innovativo in ambito urbano di cui all'oggetto riguarda le “zone adiacenti alle stazioni ferroviarie delle grandi città e quelle limitrofe alle maggiori aree portuali nelle quali in particolare siano presenti condizioni di degrado urbano e sociale e vi sia la necessità di riqualificare insediamenti di edilizia residenziale”.

Il programma è localizzato in un'area di 22ha circa, nell'ambito del quartiere Archi Stazione in prossimità della zona portuale del Mandracchio al cui interno si trova la Mole Vanvitelliana, che costituisce una parte fondamentale del *waterfront* urbano.

Il quartiere, che risponde a tutte le caratteristiche richieste dal decreto, rappresenta il vero e proprio ingresso alla città da nord; lungo l'asse viario principale rappresentato da Via Marconi sono dislocati: la stazione delle autocorriere, la stazione ferroviaria, il parcheggio di scambio ex gas, l'ingresso alla galleria San Martino, oltre ad un tessuto residenziale e luoghi pubblici da riqualificare.

Il programma intende esaltare il ruolo cerniera tra la prima e la seconda Ancona del quartiere Archi, un ruolo che negli ultimi decenni ha perso a causa del pesante traffico diretto al porto. Ad una notevole complessità infrastrutturale si deve aggiungere la necessità della riqualificazione del quartiere degli Archi, nato alla fine dell'800 con una precisa e riconoscibile identità morfologica come quartiere dei pescatori.

Il quartiere è ora interessato da un diffuso degrado delle strutture architettoniche, degli spazi pubblici di relazione e da un vero e proprio fenomeno di sostituzione sociale, dovuto alla massiccia presenza di immigrati, e dai relativi problemi di integrazione e di offerta di residenze e servizi adeguati.



Figura 1 – Via Marconi e Via Mariani, Ancona.

Gli obiettivi del programma sono:

- decongestionamento dell'area urbana dal traffico pesante in entrata ed uscita dal porto di Ancona attraverso lo sviluppo dell'intermodalità mare-ferro;
- implementazione dell'efficienza dei collegamenti porto-territorio;
- riqualificazione del tessuto connettivo urbano (vie, piazze, risalite, servizi pubblici e luoghi di aggregazione) nell'ambito del quartiere Archi;
- riqualificazione delle cortine edilizie lungo l'asse di accesso alla città dalla Stazione ferroviaria al quartiere degli Archi;
- valorizzazione del rapporto fisico tra il porto-prima periferia-città consolidata.

Le fasi del programma sono:

- - fase1giugno 2004, selezione da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di 22 comuni italiani, fra cui il Comune di Ancona con l'attribuzione di un finanziamento di € 928.272,54;
- - fase2giugno 2004, sottoscrizione del Protocollo di Intesa tra Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Comune di Ancona, Autorità Portuale, Regione Marche, Rete Ferroviaria Italiana, Ferrovie dello Stato;
- - fase3giugno 2004-giugno 2006, avvio del programma con l'analisi del contesto, redazione delle progettazioni preliminari degli interventi e svolgimento del contestuale processo di partecipazione con gli abitanti del quartiere;
- - fase4, il programma è attualmente in corso, con l'avanzamento delle progettazioni definitive ed esecutive riguardanti alcuni degli interventi.

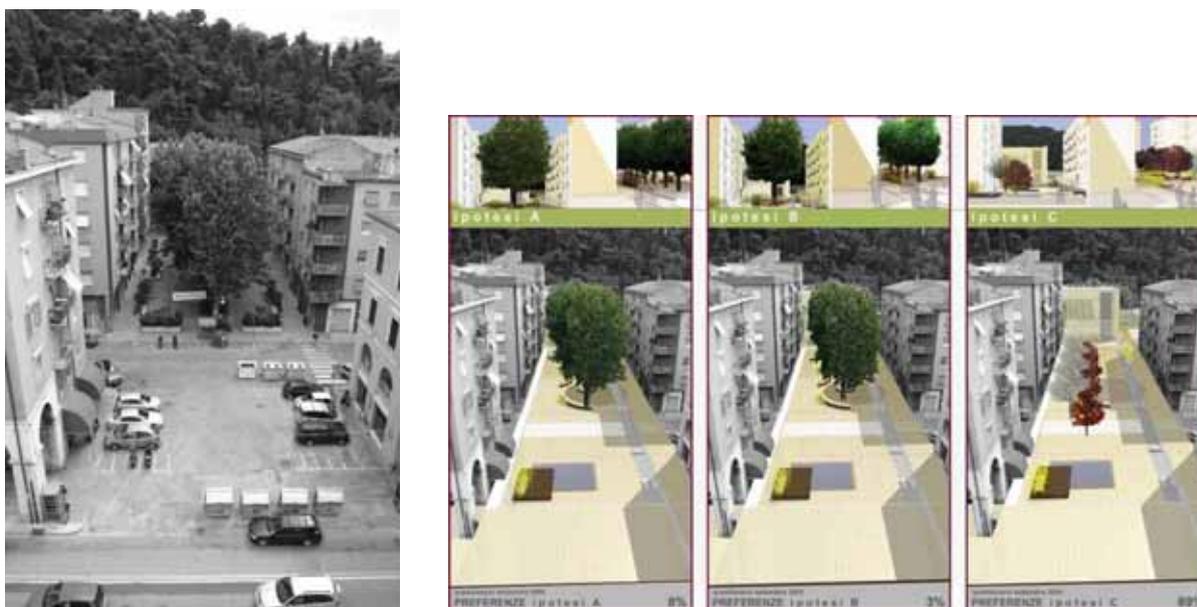


Figura 2 – Piazza del Crocifisso e preferenze per tre ipotesi di trasformazione.

Il programma è articolato in 5 azioni:

- azione1: collegamento su rotaia nuova darsena area ferroviaria (RFI+AP);
- azione2: parcheggio interrato piazzale ovest e riqualificazione funzionale del Fabbricato Viaggiatori della Stazione ed integrazione nell'ambito urbano (RFI);
- azione3: riqualificazione della viabilità, degli spazi e servizi pubblici nell'ambito del quartiere Archi (Comune di Ancona);
- azione4: recupero delle cortine urbane lungo l'asse di accesso alla città all'interno dei quartieri Archi e Stazione (proprietari privati);
- azione5: sistema di risalite per il superamento del dislivello fra la quota del porto e quella della collina a ridosso (Comune di Ancona).

Il finanziamento erogato è stato utilizzato per:

- attività di supporto al responsabile del procedimento;
- studi di fattibilità, progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva degli interventi di competenza del Comune di Ancona (azioni 3 e 5);
- cofinanziamento per il recupero delle cortine edilizie (azione 4);

Attività di concertazione interistituzionale

Per il Programma innovativo si è attivato un livello di concertazione istituzionale tra i vari soggetti coinvolti, tramite l'istituzione di un tavolo tecnico di coordinamento che ha visto partecipare di volta in volta:

- i firmatari del Protocollo: Regione Marche, RFI, Autorità Portuale di Ancona;
- i referenti per le Aree e i Servizi del Comune: Area Urbanistica Edilizia e Ambiente, Area Lavori Pubblici, Servizio di Pianificazione Urbanistica Generale, Servizio Pianificazione Urbanistica Attuativa, Servizio Progettazione Lavori Pubblici, Servizio Verde e Arredo Urbano, Servizio Interventi di Riqualificazione Urbana, Servizio Infrastrutture Viarie e Traffico, Servizio Tecnologico Lavori Pubblici, Servizio Patrimonio, Servizio Ragioneria;
- i gestori di rete rappresentati dalle società di servizi comunali: Multiservizi s.p.a., per il servizio acqua gas e fognature, Anconambiente s.p.a., servizio illuminazione pubblica e servizi di igiene ambientale, Conerobus s.p.a., servizi di trasporto pubblico locale.



Figura 3 – Schema dello stato di fatto e di progetto per il Parco della Rupe. Brochure informativa sui percorsi partecipativi.

Scopi del tavolo tecnico di coordinamento sono:

- la condivisione degli obiettivi e delle linee di intervento;
- l'informazione relativa ad eventuali finanziamenti regionali per la realizzazione degli interventi;
- la risoluzione di eventuali criticità.

Il tavolo tecnico, nel corso dello svolgimento del programma, si è riunito circa 15 volte, su tematiche specifiche a cui di volta in volta hanno partecipato i soggetti interessati, oltre al gruppo di lavoro del servizio di pianificazione urbanistica generale composto da personale interno, collaboratori esterni e da giovani borsisti.

Attività di partecipazione e comunicazione

La partecipazione degli abitanti del quartiere ha caratterizzato fortemente questo Programma Innovativo e ha contribuito alla costruzione di un sapere comune, fra amministrazione, tecnici e cittadini

Gli strumenti della partecipazione sono stati diversi ed hanno affiancato il programma durante tutto il suo svolgimento

Un primo evento ufficiale, con il quale si è conclusa la prima fase degli incontri pubblici presso il quartiere, è stato la partecipazione del gruppo di lavoro alla annuale fiera cittadina degli Archi all'inizio di settembre 2004.

Sono stati distribuiti questionari nei quali veniva richiesto ai cittadini quali fossero i problemi del quartiere, come veniva percepito e l'ordine di priorità degli interventi progettuali proposti. I risultati hanno messo in evidenza come fosse molto sentito il problema del traffico e dell'inquinamento, accanto alla richiesta di spazi pubblici sicuri e con presenza di verde riferiti in particolare all'asse che attraversa il quartiere e alla rupe verde retrostante.



Figura 4 – In una assemblea pubblica sono stati presentati ai partecipanti il masterplan e le prime idee di progetto e sono stati ascoltati i suggerimenti e le informazioni dei cittadini.

Un secondo evento è coinciso con una presentazione pubblica del Programma "Viale di Luci" presso la scuola elementare del quartiere, il 26 novembre 2004. In questa occasione, alla presenza del Sindaco, dell'Assessore all'Urbanistica e del Presidente e dei Consiglieri di Circoscrizione, sono stati presentati ai partecipanti i primi progetti e le idee da sviluppare.

La terza iniziativa si è invece svolta durante il mese di febbraio 2005 coinvolgendo direttamente i commercianti del quartiere, i quali hanno esposto nei loro negozi materiali informativi (book e brochure) e un nuovo questionario per capire il grado di soddisfazione sulla riqualificazione del quartiere.

La quarta iniziativa è avvenuta durante l'evento della notte bianca, svoltosi ad Ancona il 17 settembre 2005. Pur tenendo sempre aperto il confronto con le aspettative del quartiere attraverso gli organi della circoscrizione, si è ritenuto opportuno far conoscere ai cittadini le prime idee progettuali di due degli interventi del programma ritenuti maggiormente significativi: il ridisegno di piazza del Crocifisso e la creazione del parco della rupe retrostante. L'iniziativa ha visto la presentazione pubblica delle tavole di progetto e la distribuzione di questionari, con i quali ciascun cittadino ha potuto esprimere la propria preferenza scegliendo una delle tre ipotesi presentate.

L'esposizione dei pannelli si è protratta per una settimana durante la quale il gruppo di lavoro, alla presenza dei rappresentanti dell'amministrazione, ha realizzato due incontri pubblici per l'illustrazione in diretta delle ipotesi progettuali.

L'attività di presentazione è proseguita con la preparazione di 12 manifesti contenenti l'illustrazione dell'intero programma e del processo di partecipazione, che sono stati esposti per una settimana presso la Sala Consiliare in occasione del Consiglio Comunale di dicembre 2005. Da lì i pannelli sono stati portati all'interno della chiesa del quartiere dove sono stati messi a disposizione della comunità per tutta la durata delle festività. Attualmente i pannelli sono ancora consultabili presso la sede della II Circoscrizione.

E' stato inoltre predisposto un dossier in formato A3 dal titolo *dossier5_urbanistica partecipata-PIAU Porti e Stazioni "Viale di luci"*, incentrato soprattutto sulle caratteristiche del processo partecipativo e sulla illustrazione delle modalità di coinvolgimento dei cittadini. Il dossier fa parte di una collana che il servizio di Pianificazione Urbanistica generale sta preparando su alcuni temi significativi per il nuovo Piano di Ancona.

Parallelamente è stato attivato un laboratorio di progettazione con gli studenti dell'Istituto Statale d'Arte "E. Mannucci" di Ancona riguardante gli aspetti dell'arredo urbano degli spazi pubblici del quartiere: fontana, sedute, delimitazioni, segnaletica. Il laboratorio ha raggiunto un primo risultato concreto con la presentazione agli abitanti nella piazza del quartiere, il 3 maggio 2006 durante la tradizionale fiera di San Ciriaco, del modello in scala ridotta della fontana.

Il piano della comunicazione è stato curato fin dall'inizio del lavoro, articolandosi in pubblicazioni sul giornale del Comune, che viene spedito a tutte le famiglie della città, e comunicati stampa sul sito Internet della Rete Civica. Particolare attenzione è stata inoltre dedicata alla diffusione del Programma sul neonato notiziario di quartiere creato dall'associazione Archi Vivi e sul notiziario della Associazione Centro H, dedita alla assistenza dei ragazzi disabili e radicata da tempo all'interno del quartiere.

Infine, l'ultimo risultato è la recente pubblicazione on line del Programma innovativo "Viale di luci". L'accesso dà la possibilità di informarsi sul programma, scaricare la relazione generale e la tavola *masterplan*, conoscere le ultime novità legate alla partecipazione, leggere gli articoli della rassegna stampa. Il collegamento è attivo all'interno del sito internet comunale, alla pagina <http://www.comune.ancona.it/comune/urbanistica/urbanistica.htm>, sotto la voce "Programmi – Viale di luci" della barra menù principale. Sempre a questo proposito è stata già predisposta una brochure illustrata di piccolo formato, che verrà stampata e distribuita presso gli esercenti del quartiere a disposizione degli abitanti, in modo da far conoscere le linee essenziali del programma.

Uno degli aspetti più significativi del processo di partecipazione è stata la contestualità con lo svolgimento del programma, l'adattamento di volta in volta alle diverse esigenze e il continuo cambiamento delle proprie forme: assemblee, questionari, *book*, manifesti, che hanno consentito di superare l'iniziale barriera fra l'amministrazione e gli abitanti del quartiere e l'emergere della conflittualità. Il problema maggiore è stata la traduzione del programma urbanistico in qualcosa che potesse essere comunicato e compreso dai cittadini, di qui l'esigenza di continui approfondimenti progettuali, anche tridimensionali, che potessero rendere comprensibile e tangibile il risultato finale delle trasformazioni proposte.

La partecipazione, al pari della morfologia della città o delle risorse finanziarie, è diventata un elemento del progetto urbano, in quanto evidenzia gli aspetti legati alla geografia sociale del luogo. In questo modo, ad ogni *step* del programma: analisi, *masterplan*, redazione dei singoli progetti, il confronto puntuale con gli abitanti ha permesso di aggiustare il tiro, di dare delle priorità o di esprimere preferenze, consentendo all'amministrazione di creare il necessario consenso e agli abitanti di acquisire consapevolezza sulla complessità dei processi di trasformazione urbana.

D'altro canto si deve registrare ancora una netta sproporzione fra le risorse impiegate e i risultati raggiunti, nel senso che strutturare il lavoro attraverso la partecipazione rende il processo molto

più complesso; tuttavia la sperimentazione effettuata consente alle strutture tecniche comunali di dotarsi di un *know-how*, che può essere utilmente impiegato in altri contesti e situazioni. Il ricorso alla partecipazione cambia profondamente la conduzione dei processi e soprattutto le relazioni fra strutture tecniche, decisori politici e utenti finali, in un sistema a tre soggetti dove inevitabilmente si creano alleanze e si definiscono nuovi ruoli; capire e governare efficacemente le modalità con cui si esplica questo sistema, costituisce oggi, a nostro avviso, il vero significato del processo di partecipazione.

Comune di Genova - Intreccio tra Forum Agenda 21 Locale e esperienza “PROGETTIAMO INSIEME” S. Eusebio, Mermi, Montesignano

Mara Leoni

Funzionario Divisione Territoriale

Nel Comune di Genova, suddiviso in nove Circoscrizioni amministrative, la prima sperimentazione del processo di Agenda 21 locale, che nasce dalla collaborazione fra Provincia di Genova e Amministrazione Comunale, ha inizio nel 2002 nell'intera vallata del torrente Bisagno sino al quartiere della Foce, territorio che comprende le Circoscrizioni IV Valbisagno, III Bassa Valbisagno e parte della VIII Medio Levante.

La Valbisagno è stata scelta per le peculiarità di una zona della città nella quale si trovano sia i temi ambientali considerati più critici (mobilità, rifiuti, assetto idrogeologico, attività industriali all'interno del tessuto urbanizzato ecc.) sia le opportunità di miglioramento delle condizioni di vivibilità e di sviluppo sostenibile (interventi di riqualificazione urbana, recupero del patrimonio storico, promozione di aree pregiate ecc.).

La costituzione iniziale del Forum d'Ambito Territoriale, con la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni locali, di associazioni, di circoli, di gruppi e singoli cittadini, ed i successivi lavori di gruppo hanno sperimentato nel concreto l'applicazione delle metodologie di Agenda 21, adatte a gestire il doppio livello di concertazione: quello fra i soggetti istituzionali e quello con la cittadinanza.

Il Piano d'Azione per la sostenibilità della Valbisagno è stato il prodotto finale dei lavori del Forum, durati circa un biennio, ed ha individuato obiettivi e azioni suddividendole in quattro Aree Tematiche: Cambiamenti climatici - Natura e Biodiversità – Ambiente, salute e qualità della Vita – Risorse Naturali e Rifiuti.

Nella Circoscrizione IV Valbisagno, la sperimentazione di Agenda 21, oggi ha prodotto come risultato sia il reperimento di finanziamenti, sia l'approvazione in Giunta Comunale di alcune Azioni Pilota in Valbisagno che a breve verranno attivate e delle quali “Progettiamo insieme” fa parte.

Il percorso di “PROGETTIAMO INSIEME” S. Eusebio, Mermi, Montesignano

Il progetto sostenuto dalla Circoscrizione IV Valbisagno e realizzato con l'impegno operativo della Divisione Territoriale e di una serie di soggetti istituzionali e non, nasce con le stesse motivazioni e le metodologie sperimentate inizialmente nel Forum d'Ambito della Valbisagno, impegnandosi in un percorso di riqualificazione sociale ed urbana costruito con gli abitanti delle zone di S. Eusebio, Mermi, Montesignano.



Figura 1 - manifesto del progetto “Progettiamo insieme S.Eusebio, Mermi, Montesignano”.

Contesto geografico e socio-economico

La conformazione geografica della Valbisagno presenta un'articolazione complessa: dai nuclei abitativi sparsi nelle zone collinari dell'entroterra il territorio circoscrizionale si estende sino ai quartieri densamente popolati della vallata del torrente Bisagno.

Dal dopoguerra lo sviluppo economico/industriale della città, ha destinato la Valbisagno a zona di servizi (ancora oggi vi sono allocati gli spazi per la raccolta dei rifiuti urbani e l'inceneritore – l'Azienda Gas - l'Azienda Trasporti Pubblici – il Cimitero di Staglieno- le Carceri – i Macelli – il Canile comunale – l'uscita autostradale ecc.) dando inizio ad una prima consistente immigrazione delle popolazioni del sud Italia, per le quali a suo tempo vennero costruiti interi quartieri di case popolari sprovvisti di strutture pubbliche, servizi, spazi aggregativi, giardini ecc., oggi occupati da rilevanti insediamenti di nuclei stranieri, in prevalenza sudamericani.

Rispetto alle zone periferiche e collinari, la maggiore densità abitativa della vallata, penalizzata dalle scelte urbanistiche e con le problematiche connesse alla coesistenza di popolazione con radici diverse, ha favorito la frammentazione in piccoli nuclei accentuando l'intrinseca connotazione di isolamento, mentre sta affiorando progressivamente un disagio familiare trasversale alle classi sociali acuitizzato da una nuova povertà emergente: problematiche che emergono nel quartiere di Montesignano e nella zona bassa di Mermi.

Di contro, nelle zone collinari di Mermi e a S. Eusebio, dove le origini e le tradizioni rurali sopravvivono in pochi nuclei autoctoni di popolazione in prevalenza anziana, l'espansione urbanistica della città verso le colline ha fatto sorgere negli ultimi decenni nuovi quartieri, anche di edilizia popolare, alcuni dei quali progettati con maggiore attenzione al contesto ambientale ed improntati ad una migliore vivibilità.

Contemporaneamente, il contro esodo dalla città alla periferia ha portato alla ristrutturazione di vecchie abitazioni nei borghi ed a nuove costruzioni, in nuclei sparsi, di edilizia residenziale (sia pluri che mono-abitativa) con popolazione di ceto medio e medio-alto.

Queste sono anche le zone nelle quali sta emergendo un associazionismo di nuova generazione che incentra la propria azione sulle problematiche sociali e tende ad affermare la propria partecipazione come cittadinanza attiva.

Premessa all'attivazione del Progetto

Il primo nucleo di soggetti promotori dell'attuale progetto si è costituito nel 1999, come rete fra le scuole della zona e le associazioni locali, per partecipare ad un bando finanziato dal Comune di Genova con i fondi 285 (legge Turco) "Bambini protagonisti in città – Progettiamo assieme".

Il progetto di urbanistica partecipata aveva individuato un'area verde, boschiva, degradata ed abbandonata nei pressi della scuola elementare di S.Eusebio, per la quale gli alunni hanno elaborato le loro proposte sulla realizzazione di un'area attrezzata, mentre i genitori e i volontari delle associazioni hanno svolto attività di pulizia, ripristino dei sentieri e risanamento dell'intera area.

Per dare continuità all'iniziativa e per allargare il numero dei volontari, si è costituita l'Associazione culturale "Il Leccio" che ha definito, fra i propri compiti primari, la gestione dell'area di S. Eusebio, garantendone la cura, la manutenzione e la promozione e, negli anni successivi, grazie alla collaborazione tra le istituzioni, la scuola, le associazioni e i cittadini, l'area è stata teatro di numerose iniziative che hanno coinvolto tutti i soggetti aderenti al progetto.

Nel 2003 la Scuola, in collaborazione con l'Associazione "Il Leccio", ha progettato due nuovi laboratori didattici nel nuovo spazio recuperato realizzando un orto didattico con annessa stazione di compostaggio domestico e un laboratorio di archeologia sperimentale.

Nello stesso anno però, nell'area interessata, si sono susseguiti ripetuti atti di vandalismo che hanno indotto la scuola, le associazioni e la popolazione ad interessare le istituzioni locali alle problematiche territoriali.

Una persistente incuria verso il territorio ed il paesaggio ed un tangibile disagio sociale, non attribuibile solo alle fasce giovanili, evidenziano il permanere di forti elementi di criticità che, oltre al rischio di depauperare il "capitale sociale" ricostruito e tutelato da alcuni attori, stanno pregiudicando il tessuto sociale dell'intero territorio.



Figure 2 e 3 - due angolazioni del territorio in cui si snoda il progetto.

Il percorso del Progetto

Nel 2004 si costituisce il Gruppo di Lavoro per definire un percorso metodologico condiviso, verificare le reciproche disponibilità, valutare le diverse relazioni tra i progetti ed i percorsi in atto, individuare ruoli e funzioni degli attori sociali coinvolti, precisare un primo elenco di soggetti, anche istituzionali, da coinvolgere, stabilire tempi e obiettivi.

Oltre ai rappresentanti della Circonscrizione e della Divisione Territoriale IV Valbisagno, entrano a far parte del gruppo di lavoro portavoce e rappresentanti di Agenda 21 Valbisagno, dieci Associazioni locali, due Parrocchie, tre Scuole ed i relativi Comitati di genitori, la Facoltà di Architettura dell'Università degli Studi di Genova, che opera in vallata con un laboratorio del corso di laurea, nonché numerosi Cittadini che, attraverso il "passa parola" ed il "volantinaggio" delle iniziative del G.d.L., si sono sentiti coinvolti nel progetto e ne vogliono far parte come soggetti attivi.

Ad ottobre 2004 il Gruppo di Lavoro, che nei mesi precedenti aveva discusso sulle problematiche emerse analizzandone le dinamiche e cercando di individuare soluzioni operative, decide di scindersi in due sottogruppi (aspetti urbanistici e aspetti sociali) per elaborare strategie d'intervento condivise ma diversificate.

1. **Il Gruppo aspetti urbanistici**, attraverso la collaborazione con la Facoltà di Architettura dell'Università di Genova e di un Istituto per Geometri, verifica in momenti successivi e con sopralluoghi ripetuti la fattibilità di interventi possibili e proponibili. Contemporaneamente una parte degli studenti iscritti al Corso di Progettazione Urbanistica della Facoltà di Architettura, sceglie alcuni luoghi del territorio interessato impostando il proprio studio su alcune proposte di progettazione mentre gli studenti dell'Istituto per Geometri procedono alla rilevazione tecnica dei dati.
2. **Il Gruppo aspetti sociali**, si confronta sulle possibili azioni che, oltre a controllare e contenere gli atti di vandalismo, promuovano e tendano a ricostruire il senso di identità e di appartenenza ad un territorio attraverso forme di partecipazione nelle quali sia coinvolta la comunità locale. Individua quindi nel "questionario" lo strumento di rilevazione dei dati, delle opinioni, dei bisogni e delle aspettative della comunità locale e, con la consulenza di docenti di Sociologia dell'Università, predispone un modulo di questionario da distribuire ai genitori ed agli alunni delle scuole del territorio ed un secondo da distribuire alle altre fasce d'età.
E' parte attiva nel lavoro di indagine attraverso i due questionari una studentessa, laureanda in Architettura, che ha impostato la propria tesi di laurea sul processo di partecipazione urbanistica e sociale in atto.

Agli inizi del 2005 vengono distribuiti 770 questionari (520 agli adulti, 250 ai bambini) su circa 15.000 abitanti delle zone interessate; ne sono stati riconsegnati 445 dagli adulti e 166 dagli alunni delle scuole. Dall'analisi dei risultati, le risposte della popolazione hanno rivelato che esiste un forte senso di appartenenza al territorio, mentre le loro aspettative si sono dimostrate ragionevoli e condivisibili: spazi pubblici di socializzazione, tutela del verde, il ripristino di vecchi *creuse* (*trad. dal dialetto*: strette viuzze) o la realizzazione di nuovi percorsi pedonali o di piste ciclabili ecc.

L'articolazione dell'intero progetto, la sua evoluzione e i risultati emersi dall'analisi dei questionari, vengono presentati a maggio 2005, in un incontro pubblico con la cittadinanza organizzato dalla Circoscrizione, ospiti l'assessore alle Politiche Ambientali e l'assessore alla Riqualificazione Urbana del Comune di Genova, i quali si impegnano a proporre la condivisione del progetto all'intera Giunta Comunale al fine di inserire gli interventi di più vasta portata nella programmazione pluriennale e di individuare canali di finanziamento per reperire le risorse necessarie.

Il lavoro successivo del gruppo "Progettiamo insieme", che nel frattempo si è costituito come RETE TERRITORIALE, procede quindi con l'individuazione degli interventi attuabili, la stesura del programma degli interventi finanziabili, la definizione del progetto preliminare e la stima dei costi da sostenere.

A marzo 2006, in un nuovo incontro pubblico con la collettività locale, viene presentato il PROGETTO PRELIMINARE ed è ribadito dagli Amministratori Comunali l'impegno a sostenerne la realizzazione: oggi infatti "Progettiamo insieme" è una delle AZIONI PILOTA DI AGENDA 21 sulla quale sono state investite risorse economiche per dare inizio ad alcuni dei lavori previsti per ripristinare antichi percorsi pedonali, anche creando una serie di raccordi fra gli insediamenti abitativi, le scuole e le strutture sportive.

Contemporaneamente all'impegno per l'elaborazione del progetto preliminare, nelle scuole elementari e medie del territorio interessato, gli alunni, attraverso discussioni collettive, interviste ai genitori e ai nonni, sopralluoghi con gli insegnanti, raccolta di foto e documentazione storica, elaborano, con il supporto della Facoltà di Architettura, una mappa delle risorse e dei valori locali che per loro caratterizzano il quartiere e la corredano di disegni e didascalie riportati nella MAPPA IDENTITARIA di S. Eusebio, Mermi, Montesignano, riprodotta in alcuni cartelli collocati nel territorio e la cui inaugurazione si è tenuta il 17 novembre 2006.

Nello stesso mese, a seguito del bando della Regione Liguria riferito alla Legge Regionale 28/2004 in materia di sicurezza integrata, viene presentato il progetto relativo all'attivazione del LABORATORIO DI QUARTIERE con il quale la Circoscrizione si aggiudica i finanziamenti per dare corso alle opere di manutenzione straordinaria e di allestimento di alcuni locali al centro del quartiere, che diverranno uno spazio fisico di riferimento per la collettività.

Il Laboratorio, oltre ad essere la sede del gruppo "Progettiamo insieme", si proporrà come punto di ascolto e di prima informazione per tutti i cittadini, ospiterà al proprio interno uno sportello per i pensionati, una biblioteca di quartiere nonché tutta la documentazione raccolta e prodotta, su quella parte della Valbisagno, dal gruppo e dagli studenti della Facoltà di Architettura che in questi anni, oltre ad avere studiato nei laboratori soluzioni urbanistiche partecipate, hanno anche scelto l'argomento per le loro tesi di laurea.

Punti di forza

- Avvio di importanti interventi urbanistici per la riqualificazione dell'area;
- Tendenza a rafforzare le relazioni sociali;
- Presenza di soggetti aggreganti (parrocchia, associazioni sportive e di volontariato ecc.) motivati e collaborativi;
- Partecipazione al Gruppo di Lavoro dei diversi soggetti coinvolti in modo continuativo ed efficace per conseguire a breve i primi risultati concreti;
- Presenza "forte" della scuola anche attraverso la disponibilità a collaborare dei dirigenti e dei docenti;
- Coinvolgimento, attraverso le scuole e gli alunni, delle famiglie e dei residenti per analizzare alcuni bisogni (questionario).

Criticità

- Poca flessibilità dei soggetti pubblici sia a modificare interventi in atto in base ai suggerimenti emersi dai cittadini nella rilevazione dei loro bisogni sia ad adeguare interventi in fase di progettazione.

- Ampliamento della fase operativa del progetto, attraverso ulteriori interventi di riqualificazione e di sostenibilità, alle zone di Mermi e Montesignano che presentano caratteristiche territoriali e sociali dissimili da S.Eusebio.
- Dialogo insufficiente fra i settori tecnici dell'Amministrazione Pubblica.
- Scelte politiche dell'amministrazione centrale non sempre coerenti con le scelte dell'amministrazione territoriale.



Figura 4 - "L'albero della fortuna", donato da Lele Luzzati.

Comune di Cava de' Tirreni (SA) – La partecipazione attiva dei cittadini ai processi di trasformazione urbana: l'esperienza URBAN Italia “La Città Solidale” a Cava de' Tirreni.

Rossana Lamberti

Assessore alla Qualità del Disegno Urbano

Maurizio Durante

Responsabile del Procedimento

Simonetta Perrella

Coordinatrice ufficio URBAN

Premessa

L'attuale modello di città ha subito, negli ultimi anni, un radicale processo di trasformazione che ha mutato, in maniera sostanziale, le strategie di governo delle politiche pubbliche. La P.A ha, infatti perso il ruolo di “decisore forte e autoritario che concede servizi” divenendo uno degli attori che ha il compito di pianificare e indirizzare le “*policy*” tenendo conto degli interessi della comunità e stabilendo un rapporto di collaborazione e confronto non solo con tutti gli altri soggetti che operano sul territorio, ma soprattutto con i cittadini che diventano protagonisti delle scelte di pianificazione e di sviluppo territoriale. Pertanto, i più moderni programmi di sviluppo locale propongono modelli di pianificazione che, partendo dal basso (con il coinvolgimento diretto dei cittadini), valorizzano l'identità, la storia e la cultura del territorio unendone, in modo creativo, il passato, il presente ed il futuro, recuperando la memoria storica dei luoghi, attraendo nuovi investimenti compatibili con la vocazione ambientale e della tradizione sociale del territorio e rafforzando quanto è ancora vivo in termini di “valori comuni” delle città. Tale strategico ruolo partecipativo impone la necessità di definire canali di comunicazione continua tra cittadini e P.A. al fine di creare interessanti scambi di conoscenze, favorire il coordinamento interdisciplinare e soprattutto accrescere il grado di fiducia e di confidenza degli utenti nei confronti della P.A., la quale si dimostra più ricettiva verso i bisogni e le istanze della popolazione locale.

La partecipazione condivisa dei cittadini, come processo di auto-apprendimento civile e sociale, trova centralità, nell'ultimo decennio, anche in ambito normativo, attraverso interventi previsti sia dalla normativa europea (Leader, PIC Urban, Agenda 21) che dalla legislazione italiana (Contratto di Quartiere, Piano di Recupero Urbano, Piano di Accompagnamento Sociale, Prusst ecc.), dove prendono forma vari “programmi complessi” volti a supplire le carenze della pianificazione tradizionale e dell'attuale strumentazione urbanistica, prevedendo all'interno dell'iter procedurale un momento partecipativo, concertativo, negoziale, potenzialmente capace di promuovere o consolidare il legame tra governo e tessuto sociale. Pertanto, affinché un metodo partecipativo possa essere effettivamente efficace, deve aprire l'arena decisionale agli *stakeholders* – vale a dire a tutti coloro che si ritiene abbiano un “interesse” nel progetto e nel territorio su cui insiste e possiedono delle risorse da offrire al miglioramento dell'efficacia, efficienza, dell'equità e della sostenibilità del progetto di trasformazione urbana – e deve adottare nuovi linguaggi e forme dialettiche condivise, che consentano di esplicitare e gestire gli eventuali dissensi e conflitti che potrebbero sorgere nel corso della discussione sui contenuti del piano o delle politiche.

Il programma URBAN Italia

A seguito del programma URBAN II è stato istituito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Programma di iniziativa nazionale URBAN Italia, per finanziare alcuni programmi che, pur essendo significativi rispetto agli obiettivi del P.I.C, erano stati esclusi dal finanziamento per esaurimento delle fonti finanziarie disponibili. Pertanto, la legge finanziaria del 2001 (art. 145, c 86 della L. 388/2000), mettendo a disposizione 103.303.848,85 euro e stabilendo di concedere ai soggetti attuatori dei venti progetti, già valutati e “utilmente collocati dall'undicesimo al trentesimo posto nella graduatoria generale relativa al programma Urban II di cui all'art. 1, comma 3, del decreto del Ministro dei Lavori Pubblici dell'11 aprile 2001”, ha permesso ai comuni di redigere un

programma stralcio da finanziare attraverso i fondi della legge 388/00 e di beneficiare di un contributo di € 5.060.000,00, finalizzati alla rivitalizzazione economica e sociale sostenibile delle città.

Le 20 città, beneficiarie del finanziamento nazionale sono: Ercolano, Settimo Torinese, Catanzaro, Venezia, Trieste, Venaria Reale, Cava de' Tirreni, Savona, Cinisello Balsamo, Messina, Brindisi, Livorno, Seregno, Aversa, Rovigo, Bitonto, Trapani, Bagheria, Caltagirone e Campobasso.

Il Programma URBAN Italia “La Città Solidale” del Comune di Cava de' Tirreni

Il programma Urban Italia la Città Solidale si propone la realizzazione di un sistema integrato di interventi orientati alla trasformazione, alla rivitalizzazione e al rilancio del territorio urbano. L'area di interesse è, principalmente, il centro storico “Borgo Scacciaventi” (figura 1) che rappresenta il fulcro delle attività economiche, sociali e culturali della città. Gli obiettivi di crescita e di promozione del territorio sono assicurati dalla realizzazione di azioni di tipo infrastrutturale e sociale, da interventi di rifunzionalizzazione di alcune strutture e servizi esistenti e dall'attivazione di nuove iniziative.



Figura 1 – scorcio del centro storico “Borgo Scacciaventi”.

Il Programma prevede la realizzazione di 23 interventi complessivi (misure e azioni) (tabella 1) e si articola in sei assi di intervento:

- Asse 1 - Conservazione e Valorizzazione del patrimonio storico e artistico;
- Asse 2 - Infrastrutture e ambiente;
- Asse 3 - Sostegno alle attività produttive, commerciali e turistiche;
- Asse 4 - Integrazione Sociale;
- Asse 5 - Promozione e formazione di occupazione locale;
- Asse 6 - Miglioramento della gestione e diffusione dei risultati.

ASSE 1 – CONSERVAZIONE E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO STORICO – CULTURALE		
MISURE ED AZIONI	Spesa totale in Milioni di euro	Quantità (unità di misura/numero)
MISURA 1 Consolidamento pilastri lapidei e arcate del Corso porticato	1,450	Ml 300
MISURA 2 Piano del colore e restauro delle facciate del Centro Storico	1,100	Mq 4.800
MISURA 3 Riqualificazione assi viari	1,376	Km 0,28
MISURA 4 Copertura del trincerone ferroviario	4,699	Mq 9.000
MISURA 5 Riqualificazione Scuola Don Bosco	4,699	Mq 7.800

ASSE 2 - INFRASTRUTTURE E AMBIENTE		
MISURE ED AZIONI	Spesa totale in Milioni di euro	Quantità (unità di misura/numero)
MISURA 1 Recupero ex mercato coperto in via XXIV Maggio	0,500	Mq 1.000
MISURA 2 Riqualificazione giardino storico di Via Crispi	0,568	Mq 5.000
MISURA 3 Riqualificazione giardino "Villa Rende"	0,200	Mq 7.895
MISURA 4 Riqualificazione giardino pubblico di Villa Sala	0,018	Mq 1.500
MISURA 5 Riqualificazione giardini pubblici di Corso Principe Amedeo	4,699	Mq 7.800
MISURA 6 Riqualificazione giardino Viale Marconi: parco Beethoven	0,072	Mq 2.200

ASSE 3 - SOSTEGNO ALLE ATTIVITA' PRODUTTIVE, COMMERCIALI E TURISTICHE		
MISURE ED AZIONI	Spesa totale in Milioni di euro	Quantità (unità di misura/numero)
MISURA 1 Sostegno finanziario, attività commerciali e artigianali del Centro Storico	1,650	n. 300 attività commerciali
MISURA 2 Sviluppo attività imprenditoriali innovative		
AZIONE 2.1 Realizzazione incubatore di imprese ad alto contenuto conoscitivo	0,300	n. 1 incubatore
AZIONE 2.2 Sostegno ed erogazione di servizi alle imprese incubate	0,342	n. 4 imprese incubate

ASSE 4 - INTEGRAZIONE SOCIALE		
MISURE ED AZIONI	Spesa totale in Milioni di euro	Quantità (unità di misura/numero)
MISURA 1 Integrazione sociale dei soggetti svantaggiati		
AZIONE 1.1 Recupero struttura "Istituto Suore Francescane Alcantarine"	0,940	n. 1 struttura
AZIONE 1.2 Recupero Struttura Associazione "La Nostra Famiglia"	0,527	n. 1 struttura
AZIONE 1.3 Attivazione di un servizio di integrazione lavorativa per soggetti diversamente abili	0,220	n. 7 disabili inseriti

ASSE 5 - PROMOZIONE E FORMAZIONE DI OCCUPAZIONE LOCALE		
MISURE ED AZIONI	Spesa totale in Milioni di euro	Quantità (unità di misura/numero)
MISURA 1 Agenzia per la formazione, l'inserimento e l'accompagnamento al lavoro	0,370	n. 1 Agenzia
MISURA 2 Laboratorio per l'innovazione della ceramica	0,107	n. 1 laboratorio

ASSE 6 – MIGLIORAMENTO DELLA GESTIONE ED ATTUAZIONE E DIFFUSIONE DEI RISULTATI		
MISURE ED AZIONI	Spesa totale in Milioni di euro	Quantità (unità di misura/numero)
MISURA 1 Promozione e diffusione del programma	0,168	n. 1 addetto
MISURA 2 Assistenza tecnica, controllo e monitoraggio		
AZIONE 2.1 Assistenza tecnica e controllo	0,291	n. 3 addetti
AZIONE 2.2 Monitoraggio	0,060	n. 1 addetto
AZIONE 2.3 Analisi socioeconomica	0,070	n. 1 ricerca

Tabella 1 – misure ed azioni.

Il Metodo partecipativo

Le moderne Amministrazioni locali, nella gestione delle “politiche di città”, sono chiamate direttamente a proporre ipotesi, ricercando la collaborazione e la condivisione dei principali attori della realtà urbana e, più in generale, di tutti i cittadini. Pertanto, qualunque iniziativa deve avere una grande capacità di inclusione per favorire i soggetti deboli della città nel trovare nuove forme di protagonismo sociale; allo stesso tempo non deve escludere i poteri forti che in un approccio partecipativo possono dialogare con gli altri rappresentanti della società civile sviluppando meccanismi di mutuo apprendimento. Vanno costruiti, in varie forme, percorsi virtuosi che facciano emergere ricchezze sopite, conoscenze inedite, intelligenza sociale e speranze condivise.

Tali esigenze trovano ampia risposta nell’ambito del sistema di gestione del progetto URBAN Italia “La Città Solidale” che, ispirandosi alla logica e agli obiettivi enunciati dalla Commissione Europea, si fonda sul principio della “partecipazione” come elemento strategico di sviluppo locale della città.

Il metodo della partecipazione attiva, nell’ambito del progetto, si basa sull’introduzione di elementi innovativi di tipo organizzativo e procedurale, capaci di attivare sistemi di ascolto e di comunicazione tra tutti gli attori del territorio, sia quelli istituzionali che quelli della società civile.

Gli Strumenti della partecipazione

Considerata la rilevanza strategica della partecipazione, il programma URBAN ha inteso attivare un canale di comunicazione tra cittadini ed esperti che, favorendo lo scambio di conoscenze e il coordinamento interdisciplinare, contribuisca ad accrescere il grado di fiducia e confidenza degli utenti con la P.A.

La proposta di approccio “*bottom up*”, sperimentato dall’Amministrazione nell’ambito del progetto, si fonda sull’utilizzo dei seguenti strumenti per ciascuno dei quali saranno di seguito esplicitate le modalità di gestione:

1. Il partenariato;
2. Il Comitato di Sorveglianza;
3. I tavoli di indirizzo e coordinamento;
4. l’ufficio URBAN;
5. Le Reti di Città.

Il partenariato

La *partnership* è il primo strumento della partecipazione attraverso il quale l’amministrazione comunale ha condiviso le responsabilità progettuali e decisionali con le organizzazioni e gli enti rappresentativi delle esigenze della comunità.

La complessità del progetto che, come ricordiamo, prevede la realizzazione di 23 interventi materiali e immateriali di riqualificazione urbana e sviluppo socioeconomico del territorio, ha determinato la costituzione di un partenariato pubblico-privato composto da tutti i soggetti, a vario titolo, interessati alla realizzazione del progetto.

Più in particolare, il partenariato si compone di *partner* diretti e indiretti. Sono *partner* diretti i soggetti che, all’interno del Complemento di Programma, partecipano, con risorse proprie, alla realizzazione degli interventi, assumendo il ruolo di co-finanziatori, oltre che di beneficiari finali. Nell’ambito del progetto, le misure di intervento che prevedono il co-finanziamento di soggetti privati sono:

- Misura 1.1 e 1.2 – Consolidamento dei pilastri lapidei e del corso porticato e restauro delle facciate dei palazzi storici che prevedono il co-finanziamento dei condomini privati, beneficiari dell’intervento.
- Misura 3.1 Illuminazione artistica del borgo (figura 2). Tale misura rappresenta un significativo esempio di “partecipazione attiva” in quanto l’iniziativa è nata dalla volontà stessa dei commercianti che hanno scelto di rinunciare ad un contributo finanziario finalizzato alla ristrutturazione e all’ammodernamento degli esercizi commerciali e

proposto all'amministrazione la realizzazione di un intervento di illuminazione artistica del "Borgo" in grado di valorizzare tutte le attività commerciali che insistono nell'area.

- Misura 4.1.1 – Recupero Istituto Suore Francescane Alcantarine che prevede la partecipazione finanziaria delle Suore nella realizzazione di una nuova "casa famiglia" per minori e ragazze madri.
- Misura 4.1.2 – Ristrutturazione di Villa Ricciardi (figura 3) che prevede l'intervento finanziario dell'Associazione "La Nostra Famiglia" proprietaria dell'immobile per lavori di ristrutturazione e ampliamento dei servizi che l'ente già eroga a favore dei soggetti diversamente abili.

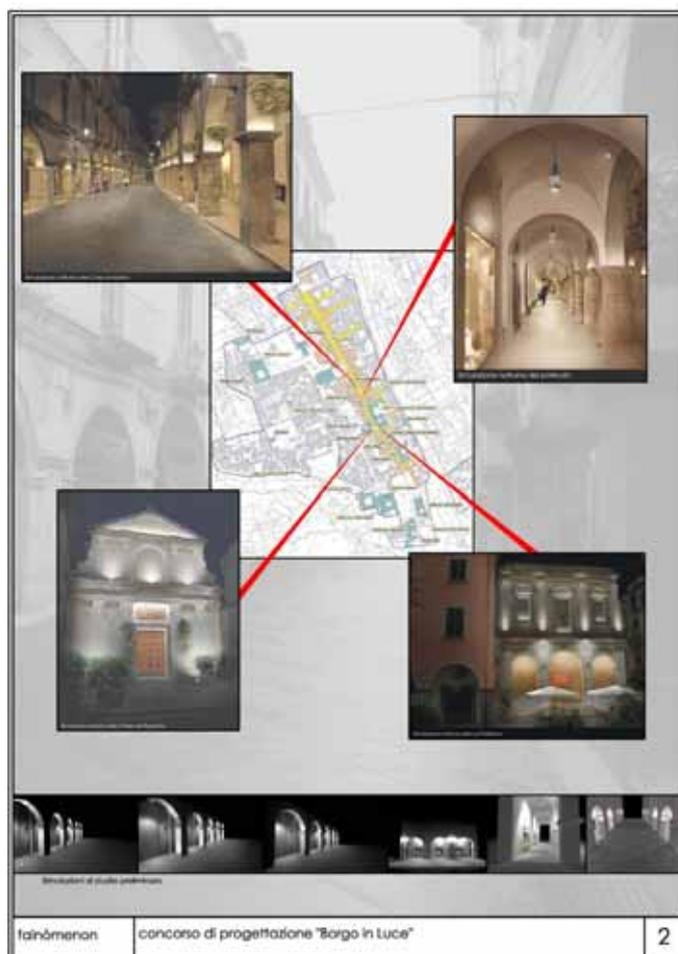


Figura 2 – illuminazione artistica del borgo

Da tale analisi si evidenzia che i *partner* diretti del progetto sono:

1. un rappresentante dei condomini, votato all'unanimità dai beneficiari;
2. un rappresentante per ciascuna delle associazioni di commercianti presenti sul territorio: ASCOM e CONFESERCENTI;
3. L'Istituto delle Suore Francescane Alcantarine;
4. L'Associazione "La Nostra Famiglia"

Completano la composizione del partenariato i cosiddetti *partner* indiretti individuati tra coloro che hanno un "interesse" o una particolare esperienza, tale da poter facilitare la realizzazione delle iniziative previste dal progetto.

Secondo tale principio, sono *partner* indiretti: la Regione Campania, la Provincia di Salerno, l'Università degli Studi di Salerno, la Camera di Commercio di Salerno e Confindustria Salerno.

Il Comitato di Sorveglianza

Il Comitato di Sorveglianza è rappresentato da tutti i soggetti del partenariato (diretto e indiretto) ed ha il compito di verificare l'efficienza e l'efficacia dell'attuazione del programma. Ad esso è, inoltre, affidato anche il compito di deliberare eventuali modifiche al Complemento di Programma che saranno adottate a votazione e per maggioranza. Tale strumento favorisce e afferma il ruolo partecipativo e co-decisionale della collettività attraverso la partecipazione a tale organo deliberativo di tutti i soggetti interessati al Programma.

I tavoli di indirizzo e coordinamento

Ulteriore strumento di partecipazione attiva sono i tavoli di indirizzo e coordinamento composti da esperti di settore e soggetti esterni particolarmente significativi per le tematiche trattate. Il tavolo, oltre ad essere uno strumento di dialogo aperto e di luogo di conoscenze, diventa un "supporto" per l'amministrazione che, attraverso la discussione, è in grado di pianificare modalità di intervento particolarmente adatte alle esigenze dei beneficiari degli interventi. Ad oggi sono stati istituiti due tavoli di indirizzo e coordinamento: il primo, composto da ASL, Piano di Zona e Associazioni territoriali accreditate nella gestione di progetti a favore di soggetti svantaggiati, riguarda la realizzazione di un centro di integrazione lavorativa disabili; il secondo, composto da associazioni datoriali e imprenditori, è rivolto alla gestione di un progetto per la realizzazione di un laboratorio per l'innovazione della ceramica.



Figura 3 - ristrutturazione di Villa Ricciardi.

L'ufficio URBAN

L'implementazione di un apposito ufficio per la gestione del Programma, composto da esperti esterni all'ente con comprovata esperienza nel campo dell'attuazione di progetti complessi, oltre ad essere motivata dalla necessità di un supporto di "assistenza tecnica" è divenuto un importante strumento per attivare politiche di partecipazione. L'ufficio gestisce, infatti, il rapporto con il pubblico, rappresentando per i cittadini il punto di ascolto, "il *front office*" del programma.

Le reti di città

Il Comune di Cava de' Tirreni ha deliberato, nell'ambito del Programma, la partecipazione a due reti di città: la rete delle città URBAN Italia, coordinata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la rete delle Città URBAN Italia della Campania alla quale partecipano le città campane, beneficiarie del finanziamento nazionale e la Regione Campania.

I compiti delle due reti sono simili e differiscono per le aree di competenza. Si tratta di sedi di incontro e di scambio stabili, di interazione e spesso di progettazione congiunta rispetto alle

politiche di città. Risultato significativo della “rete” delle città campane è stato, ad esempio, la realizzazione di un documento condiviso con il quale richiedere alla Regione Campania il riconoscimento di un ruolo significativo (in termini di partecipazione alle decisioni e di distribuzione delle risorse), nella nuova programmazione 2007/2013, alle città medie, ed in particolare a quelle che attraverso URBAN Italia, hanno acquisito competenza significative nella gestione di programmi complessi.

Parte A – Documentazione tecnica della ricerca “Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città”

1. **Dati della ricerca:** sono presentati e discussi analiticamente i dati dei 52 progetti raccolti dai 38 comuni che hanno partecipato alla ricerca rispondendo al questionario ideato dal Gruppo di Lavoro “Città sostenibili”.
2. **Elenco dei progetti:** elenco dei 52 progetti censiti dal Gruppo di Lavoro “Città sostenibili” per la ricerca.
3. **Scheda di rilevamento:** contiene le domande del questionario inviato ai 154 comuni.
4. **Tavola sinottica dei progetti:** riassume in modo schematico i dati raccolti dai 38 comuni, permettendo un rapido confronto tra tipologie di progetti e livello di partecipazione raggiunto.

Parte B – Prospetto delle esperienze di urbanistica partecipata censite dal 1997 al 2006 condotte da altri enti e istituzioni

In questa parte vengono presentati

- i progetti di urbanistica partecipata censiti dalla Commissione “Urbanistica partecipata e comunicativa” dell’Istituto Nazionale di Urbanistica nel 2002 e negli aggiornamenti successivi del 2003 e del 2005;
- una selezione dei progetti che hanno partecipato al concorso nazionale del Ministero dell’Ambiente (1997 – 2001) bandito nell’ambito del progetto “Le città delle bambine dei bambini”;
- l’elenco dei comuni che fanno parte del progetto “Partecipando” della rete europea URBACT;

Parte C – Informazione e partecipazione dei cittadini nelle leggi regionali sull’urbanistica e il governo del territorio

Questa parte presenta un estratto dei testi che, in vario modo, richiamano le indicazioni normative regionali relative all’informazione e alla partecipazione dei cittadini nella formazione degli strumenti urbanistici.

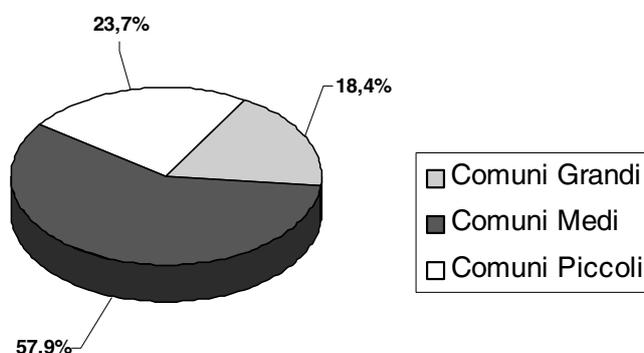
Parte A - Documentazione tecnica della ricerca “Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città”

1. Dati della ricerca

Alessandro Ghinoi, Maria Bernabela Pelli

Al fine di ricostruire lo stato dell'arte della partecipazione nella trasformazione sostenibile delle città in Italia, è stata inviata una scheda di rilevamento, appositamente approntata, (l'esempio di scheda è a pagina 107) a 154 comuni di differenti dimensioni e di omogenea distribuzione geografica sul territorio nazionale. Di seguito viene descritto il quadro statistico risultante dalla raccolta delle esperienze ricevute

Sono stati analizzati 52 progetti prodotti da 38 comuni, dei quali 7 comuni di grandi dimensioni (> 50.000 abitanti; 18,4% del totale dei comuni selezionati), 22 medi (< 50.000 abitanti; 57,9%) e 9 piccoli (< 15.000 abitanti; 23,7%). In sintesi, sul totale dei comuni contattati (154), il 24,6 % ha inviato una o più schede di rilevamento compilate.



Comuni di grandi dimensioni: Bologna, Firenze, Genova, Napoli, Palermo, Roma e Torino.

Comuni di medie dimensioni: Pescara, Reggio Calabria, Reggio Emilia, Faenza (Ra), Ferrara, Ravenna, Cava de' Tirreni (Sa), Rimini, Brescia, Pavia, Sesto San Giovanni (Mi), Ancona, Novara, Alessandria, Massa (MS), Bolzano, Padova, Verona, Prato, Forlì, Trento e Modena.

Comuni di piccole dimensioni: Anzola dell'Emilia (Bo), Rolo (RE), Savignano sul Rubicone (Fo), Bolano (SP), Cesano Maderno (Mi), Lecco (Le), Villasanta (Mi), Villa di Serio (Bg), Adria (RO).

I comuni che hanno inviato più di un progetto sono: 6 comuni di grandi dimensioni, 3 di medie dimensioni e 1 di piccole dimensioni.

Bologna: 3; Firenze: 3; Napoli: 2; Torino: 3; Novara: 2; Villasanta: 2; Modena: 2; Roma: 2; Palermo: 2; Trento: 2; Ferrara 2.

I comuni di grandi dimensioni, che si sono dotati di un programma generale orientato verso l'obiettivo di coinvolgere il cittadino nella trasformazione della città, sono quelli che hanno realizzato più di un progetto.

I settori degli enti locali che hanno realizzato le esperienze

I 52 progetti sono stati realizzati da:

Settore Urbanistica (Ass. Urbanistica, Ufficio Tecnico, Servizio Città Sostenibili, Pianificazione Territoriale ecc.): Ancona, Anzola dell'Emilia, Bolano, Bolzano, Brescia, Cava de' Tirreni, Cesano

Maderno, Faenza, Ferrara, Genova, Massa, Modena, Napoli, Novara (2), Palermo, Reggio Calabria, Roma (2), Savignano sul Rubicone, Sesto San Giovanni, Trento, Villasanta (2).

Totale: 24 progetti - **46,2%**.

Settore Ambiente (Ass. Ambiente, Ufficio A21L): Alessandria, Ferrara, Forlì, Lecco, Modena, Napoli, Palermo, Pescara, Ravenna, Reggio Emilia, Verona.

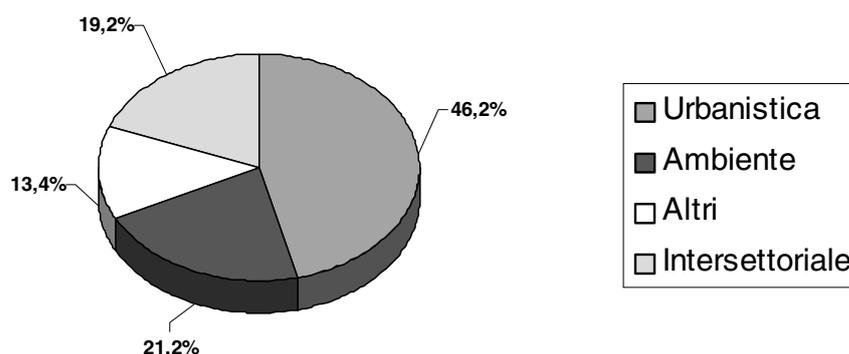
Totale: 11 progetti - **21,2%**.

Altri Settori (Ass. alla Partecipazione Democratica e Urbanistica, Settore Lavori Pubblici, Garante della Comunicazione, Ufficio Segreteria Amministratori, Assessorato Istruzione ecc.): Firenze (3), Pavia, Prato, Rolo, Trento.

Totale: 7 progetti – **13,4%**

Intersettoriale: Adria, Bologna (3), Padova, Rimini, Torino (3) e Villa di Serio.

Totale: 10 progetti – **19,2%**



Per scelta metodologica, nell'invio delle schede attraverso la posta elettronica e nelle successive chiamate telefoniche, i contatti con il settore urbanistica hanno avuto la priorità. Questo ha in qualche misura influito nel determinare l'alta percentuale di risposte proveniente da quel settore.

I Progetti condotti intersettorialmente sono quelli che si inseriscono all'interno di un programma generale dell'amministrazione comunale, come nei casi di Bologna e Torino; altri, come quello di Napoli, sono progetti di grandi dimensioni, ma condotti da un settore specifico del comune: in questo caso Napoli ha inviato due progetti, uno dell'Assessorato all'Urbanistica e l'altro dell'Assessorato all'Ambiente - Agenda 21 Locale. La maggioranza dei progetti è stata condotta da un singolo settore del comune, come iniziativa propria e non come azione compresa all'interno di un piano-programma generale.

Tipologia dei progetti inviati (secondo le categorie della tavola sinottica dei progetti, pagina 112)

PIANIFICAZIONE URBANA: 14 PROGETTI

di cui:

12 progetti per la **Pianificazione Generale**: di questi, **8** utilizzano un strumento di *network* partecipativo come: Ag21L, Città B & B o altri.

PPE: 2 (parte di un PriU)

PROGRAMMI D'INTERVENTO: 21 PROGETTI

di cui:

PriU – PRUSST – PRU: 13; di questi, **8** utilizzano uno strumento di *network* partecipativo come Ag21L e altri: laboratori di quartiere

PIAU: 2

CdQ: 6

NETWORK PARTECIPATIVO: 43 PROGETTI

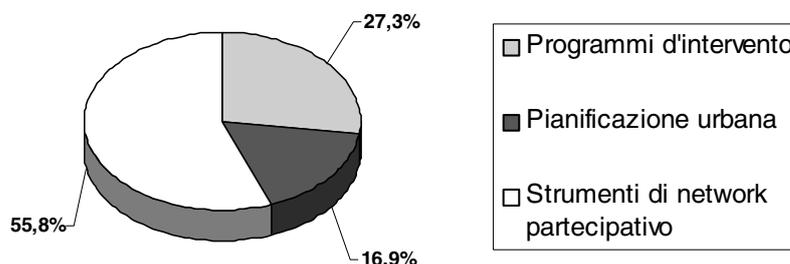
di cui **19** utilizzati nell'ambito della pianificazione urbanistica o nei programmi di intervento.

AG21L: 19
CITTÀ B & B: 3

Altri strumenti e tecniche: 21 progetti

(Laboratorio di quartiere e Forum: **13**; EASW: **1**; PIC Urban II: **1**, Urban Italia: **1**; Life Ambiente: **1**; altri: **4** - bilancio partecipativo, PPQ)

Il 27,3% di tali strumenti/tecniche è rappresentato da Programmi d'Intervento, il 16,9% da Piani Generali o da una loro parte e il 55,8% da progetti promossi o condotti attraverso strumenti di network partecipativo o nell'ambito di programmi PIC Urban 2, Urban Italia o Life III.



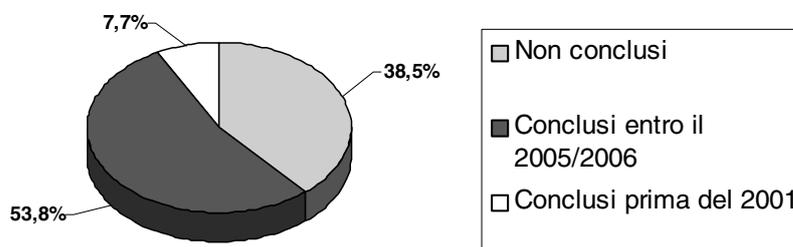
In ognuno dei tre settori del grafico sono presenti progetti che hanno adottato percorsi e strumenti partecipativi.

Progetti con l'iter progettuale NON concluso: 21

Progetti conclusi: nel 2005 o 2006: **19**

Progetti precedenti il 2001: **3**

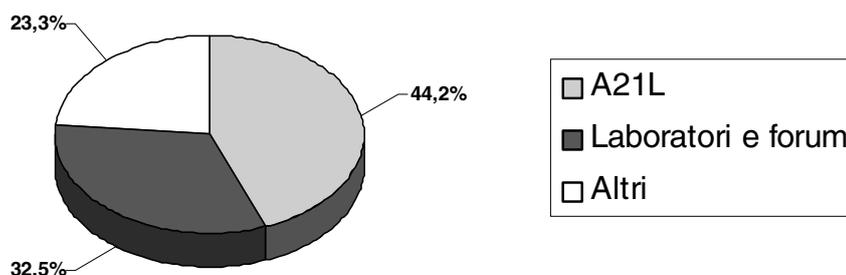
Sul totale dei comuni che hanno risposto all'indagine, il 38,5% non hanno concluso l'iter progettuale, il 53,8% dei progetti sono stati conclusi entro il 2005/2006 e il 7,7% sono precedenti al periodo preso in considerazione.



Tipo di strumento di network partecipativo utilizzato

Lo strumento di *network* partecipativo più utilizzato nei progetti esaminati è rappresentato dall'Agenda 21L; altri strumenti molto utilizzati sono i laboratori e i forum di quartiere (32,5%), il 23,3% restante sono *network* o tecniche meno utilizzate, (Città B & B: 3, EASW: 1; PIC Urban 2: 1, Urban Italia: 1; Life Ambiente III: 1; altri:3 - bilancio partecipativo, PPQ).

L'A21L, i laboratori e i forum di quartiere sono stati utilizzati generalmente come strumenti di *network* partecipativo per la Pianificazione Urbana o per i Programmi d'intervento. Altri programmi come il "PIC Urban 2", "Urban Italia" e "LIFE Ambiente III" possono essere indipendenti rispetto ai programmi d'intervento più generali (come nel caso dei progetti specifici dei comuni di Cava dei Tirreni e di Novara) o costituiscono il canale di finanziamento per una parte relativa ad un progetto più complesso (come nel caso del programma "Torino Mirafiori Nord", finanziato con "Urban 2" all'interno del progetto più vasto di "Torino Periferie").



Livello di partecipazione nei diversi progetti

PERCENTUALE DI PARTECIPAZIONE

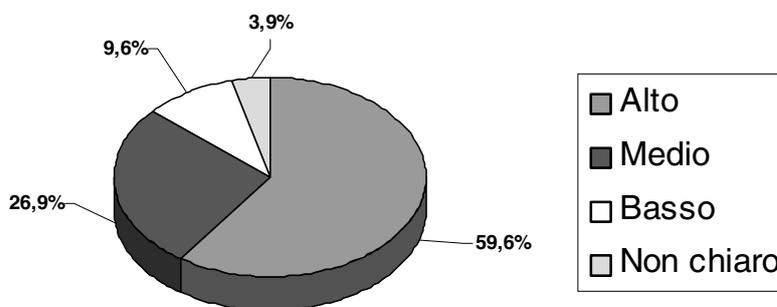
Livello di partecipazione: quantitativo

Alto: 59,6%

Medio: 26,9%

Basso: 9,6%

Non è chiara la risposta: 3,9%

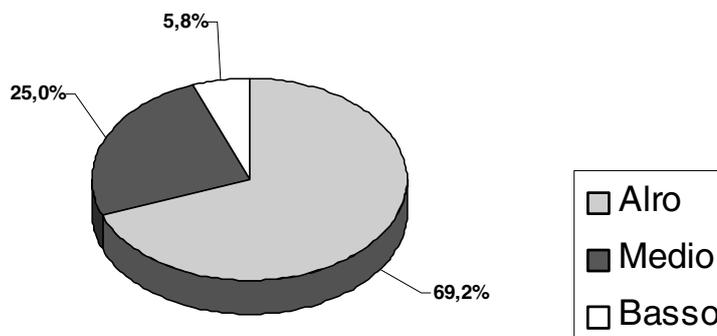


Livello di partecipazione: qualitativo

Alto: 69,2%

Medio: 25%

Basso: 5,8%



Sulla base delle risposte pervenute, il livello di partecipazione quantitativo e qualitativo rilevato è mediamente buono o alto. Il dato è ovviamente opinabile, sia in relazione al sistema di “pesi” adottato con la scheda, sia in relazione alla precisione della sua compilazione.

A volte, il livello di partecipazione, che si ricava al punto 11 della scheda di rilevamento, non coincide con quanto viene detto successivamente in termini sintetici circa l'effettivo coinvolgimento dei cittadini. Questo aspetto conferma per un verso la complessità dei percorsi partecipativi e, dall'altro, la difficoltà a valutarne, anche da parte dei promotori, l'effettiva efficacia.

Problemi riscontrati nella partecipazione

Nella scheda sono state proposte le seguenti categorie per esprimere le difficoltà incontrate nel processo di partecipazione:

1. Comportamento errato dei diversi attori;
2. La normativa dell'amministrazione non favorisce o promuove correttamente la partecipazione;
3. Programmazione, budget preventivo, risorse umane e fisiche inadeguate;
4. Attività preliminari portate avanti senza partecipazione (norme ecc.);
5. Inadeguata formazione dei tecnici che portano avanti la partecipazione;
6. Altro.

Problemi più frequenti segnalati:

Problema 1: 19

Problema 2: 12

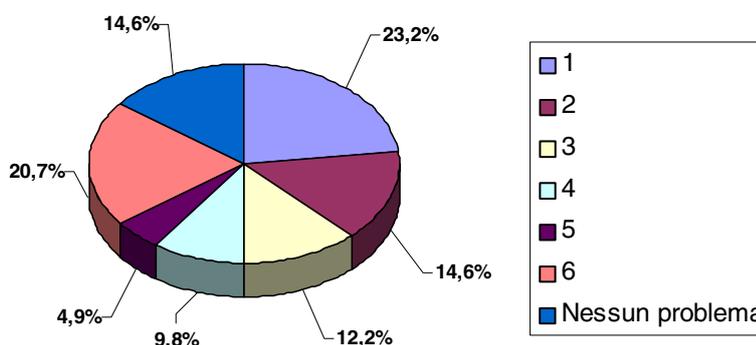
Problema 3: 10

Problema 4: 8

Problema 5: 4

Problema 6: 17

Nessun problema: 12



Il problema riscontrato con maggiore frequenza nella pratica partecipativa è rappresentato dal comportamento errato dei diversi attori (attitudine paternalista, assistenziale, passiva, dipendente ecc,) che rallenta il processo progettuale. Il secondo problema più frequente deriva dalla normativa dell'amministrazione che non favorisce o promuove correttamente la partecipazione. Seguono i problemi di programmazione, *budget* preventivo, risorse umane e fisiche inadeguate, attività preliminari portate avanti senza partecipazione e, in maniera minore, tecnici con inadeguata formazione per portare avanti la partecipazione.

Nel punto 6 (Altro) si sono manifestati altri problemi non contemplati nella scheda come:

- la **difficoltà nel far partecipare** un numero adeguato di cittadini (soprattutto i giovani);
- un **entusiasmo iniziale** che è andato via, via affievolendosi;
- **carenza di risorse e di spazi**: non è stato possibile predisporre un Ufficio di Piano per l'accesso alle informazioni e ai dati in via di definizione nel quadro conoscitivo da parte degli *stakeholders* e dei cittadini;
- **carenza di una cultura partecipativa diffusa**, come prassi costante di governo del territorio;

- **lo strumento partecipativo risulta ancora non assimilato** e viene considerato non sostitutivo dei diversi tavoli di contrattazione che l'Amministrazione attiva con i diversi soggetti: associazioni di categoria, associazioni varie ecc. L'Amministrazione in questo senso si confronta con una pratica innovativa che deve dimostrare tutta la sua capacità strategica per poter divenire completamente assimilata e punto imprescindibile dell'operato amministrativo e politico;
- **mancata risposta politica da parte dell'ente pubblico** sui contenuti del piano d'azione: non si è potuto accompagnare tutto l'iter e quindi il comitato che si è formato è andato avanti da solo, in contrasto con l'Amministrazione;
- **un'iniziale opposizione dei residenti** che da anni si erano ritagliati spazi abusivi; ostili al mutamento dello status quo, anche per il timore che un parco vicino alle loro abitazioni portasse rumore, pericolo di spaccio, furti ecc.

In 12 progetti non sono stati rilevati problemi nel percorso.

Strumenti informativi e qualità della comunicazione

Un primo criterio di valutazione della qualità dell'informazione è costituito dal livello d'accessibilità rilevato, anche connesso alla strutturazione permanente della stessa.

Il 100% dei progetti hanno utilizzato informazione NON strutturata, temporanea. Tempi e modalità d'accesso all'informazione sono definiti dal soggetto responsabile del procedimento, che ha prodotto materiale cartaceo, incontri e riunioni più o meno pubblicizzati e scanditi in tempi più o meno lunghi. Si sono realizzate iniziative promozionali di comunicazione specifiche, rivolte all'utenza direttamente interessata e al complesso dei cittadini.

In molti casi si è realizzata una strutturazione permanente dell'informazione che consentisse una sua maggiore accessibilità, comprensione e completezza, conseguita attraverso: un sito internet, forum permanenti, laboratori di progettazione, *urban center*. La maggior continuità e accessibilità è stata realizzata laddove sono state coinvolte le strutture organizzative del comune più sensibili, a partire dagli Uffici di Agenda 21 locale e dalle strutture dedicate degli Uffici di Piano.

Nella classificazione "informazione NON strutturata temporanea", sono raramente utilizzati i mezzi di comunicazione di massa come giornali o TV. C'è ovviamente un problema di costi e di operatività delle strutture tecniche esistenti, non dedicate specificatamente a questo, che vivono il percorso partecipativo come un aggravio di lavoro e di oneri. Il web, attivato in alcune delle esperienze rilevate, non sembra aver incontrato ancora una attenzione numericamente adeguata e gioca un ruolo ancora marginale. In altre parole, se il percorso partecipativo non è sostenuto adeguatamente da una azione forte di comunicazione, i cittadini possono non percepire l'importanza data dall'Amministrazione al loro impegno.

Relazione fra livello di partecipazione e organizzazione dell'informazione utilizzata

E' possibile, in via approssimativa, stabilire qualche correlazione tra dimensione e qualità dell'informazione prodotta e livello di partecipazione ottenuto.

Come si è detto, alcune imprecisioni nelle schede non consentono di esprimere nei diversi casi un giudizio netto circa l'efficacia della partecipazione attivata sui progetti. Anche le parti sull'informazione non sono complete, soprattutto nel punto 17 (accessibilità all'informazione). Tuttavia dall'approfondimento delle informazioni successive all'analisi delle schede e dalla comparazione dei numerosi progetti nei quali tali elementi sono puntualmente riportati, si può sostenere che, pur in presenza di dati quali-quantitativi estremamente diversi, gli incontri, i laboratori, l'informazione cartacea hanno suscitato interesse e partecipazione relativamente consistenti, anche nelle realtà urbane più complesse. Più facile ed estesa la partecipazione nei centri minori a fronte dell'adozione di meccanismi tradizionali di comunicazione. Dove l'azione

partecipativa è stata condotta da strutture permanenti i momenti di incontro sono stati più frequenti e numerosi, conseguendo maggiore dimensione e intensità nella partecipazione.

2. Elenco dei progetti

Alessandro Ghinoi

Vengono di seguito elencati i 52 progetti realizzati o in corso di realizzazione da parte dei 38 comuni che hanno risposto al questionario contenuto nella scheda ideata dal Gruppo di Lavoro "Città sostenibili" ed inviata a 154 comuni italiani.

Comune	Regione	Tipologia dei progetti e percorso partecipativo
Comune di Pescara	Abruzzo	PRU, PRUSST, PriU / Agenda21locale: <i>Riqualificazione e ripristino della fruibilità del Parco Fluviale del fiume Pescara</i>
Comune di Reggio Calabria	Calabria	Piani urbanistici comunali: <i>PSC</i>
Comune di Cava de' Tirreni	Campania	Programmi comunitari: <i>URBAN Italia "La Città Solidale"</i>
Comune di Napoli	Campania	Contratti di quartiere / PIAU: <i>Programma Innovativo in Ambito Urbano (PIAU): San Giovanni a Peduccio, Mergellina"</i>
Comune di Napoli	Campania	Agenda21locale: <i>Agenda 21 Napoli Sostenibile e Partecipata</i>
Comune di Anzola dell'Emilia	Emilia-Romagna	PRU, PRUSST, PriU: <i>PriU - Progettazione partecipata e comunicativa "Un parco in ballo" a San Giacomo del Martignone.</i>
Comune di Bologna	Emilia-Romagna	PriU: <i>Laboratorio Mercato</i>
Comune di Bologna	Emilia-Romagna	PriU: <i>Laboratorio Via Larga</i>
Comune di Bologna	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali / forum: <i>PSC, "Bologna. Città che cambia". L'urbanistica partecipata per scegliere il futuro</i>
Comune di Faenza	Emilia-Romagna	Contratti di quartiere / Agenda21locale: <i>Contratto di Quartiere 2 Nuovo quartiere residenziale pubblico S. Rocco</i>
Comune di Ferrara	Emilia-Romagna	Programmi Partecipati di Quartiere: <i>Ferrara a più voci. Scegliamo insieme una città migliore</i>
Comune di Ferrara	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali / Agenda21locale: <i>PSC Ferrara. Il nuovo piano urbanistico per la città</i>
Comune di Forlì	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali / PRU, PRUSST, PriU: <i>Sistema delle aree a Nord della stazione – Parco Foro Boario – Programma di Riqualificazione Urbana N°1".</i>
Comune di Modena	Emilia-Romagna	Agenda21locale: <i>curiamo il nostro quartiere</i>
Comune di Modena	Emilia-Romagna	Laboratori di Progettazione: <i>Città Media Felix: prove di laboratorio</i>
Comune di Ravenna	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali / Agenda21locale: <i>Agenda 21 RA – Ravenna Città Sostenibile</i>
Comune di Reggio Emilia	Emilia-Romagna	PRU, PRUSST, PriU / Agenda21locale: <i>Processi di Urbanistica Partecipata</i>
Comune di Rimini	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali / Agenda21locale: <i>Agenda 21 dei Quartieri di Rimini</i>
Comune di Rolo	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali / Città dei bambini & bambine: <i>Un PRG a misura dei bambini e delle loro famiglie</i>
Comune di Savignano sul Rubicone	Emilia-Romagna	PRU, PRUSST, PriU: <i>"Il Centro è nel Parco!"</i>
Comune di Roma	Lazio	PRU: <i>Laboratorio territoriale Corviale</i>
Comune di Roma	Lazio	PRU: <i>Laboratorio territoriale Laurentino</i>
Comune di Bolano	Liguria	Piani urbanistici comunali / Agenda21locale: <i>PUC&A21L per Bolano sostenibile nel 2010</i>
Comune di Genova	Liguria	Agenda21locale: <i>Progettiamo Insieme – S.Eusebio, Mermi, Montesignano</i>
Comune di Brescia	Lombardia	PRU, PRUSST, PriU: <i>PriU "Accordiamo il Violino"</i>

Comune di Cesano Maderno	Lombardia	Agenda21locale / Laboratori di Quartiere: <i>Strade per Vivere: progettazione partecipata per la riqualificazione dell'asse di via Cavour</i>
Comune di Lecco	Lombardia	Agenda21locale: <i>La città e la partecipazione - Un percorso di miglioramento della qualità urbana: Il quartiere di Laorca a Lecco</i>
Comune di Pavia	Lombardia	Contratti di quartiere / PIAU: <i>Contratti di quartiere II - CROSIONE – PELIZZA - SCALA</i>
Comune di Sesto San Giovanni	Lombardia	PRU, PRUSST, PriU / Contratti di quartiere: <i>Parco delle torri</i>
Comune di Villa di Serio	Lombardia	Agenda21locale: <i>Parco didattico delle bambine e dei bambini</i>
Comune di Villasanta	Lombardia	Piani urbanistici comunali: <i>Variante generale PRG</i>
Comune di Villasanta	Lombardia	PRU, PRUSST, PriU: <i>riqualificazione urbanistica aree libere del centro storico</i>
Comune di Ancona	Marche	Contratti di quartiere / PIAU: <i>Programma innovativo in ambito urbano Porti&Stazioni "Viale di luci"</i>
Comune di Alessandria	Piemonte	Contratti di quartiere / PIAU: <i>"AL.VIA." (Alessandria Villaggio Integrato con l'Ambiente)</i>
Comune di Novara	Piemonte	Programmi comunitari: <i>Progetto Life "Rave – Il Raggio Verde di Novara"</i>
Comune di Novara	Piemonte	Contratti di quartiere / PIAU: <i>Contratti di Quartiere 2</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU, PRUSST, PriU / Agenda21locale: <i>Agenda 21 per Mirafiori sud</i>
Comune di Torino	Piemonte	Piani di settore: <i>Allegato Energetico-Ambientale al Regolamento Edilizio</i>
Comune di Torino	Piemonte	Programmi comunitari: <i>PIC URBAN 2 (2000-2006) Mirafiori Nord</i>
Comune di Palermo	Sicilia	Agenda21locale
Comune di Palermo	Sicilia	Laboratori di Quartiere: <i>Contratto di Quartiere II – Un quartiere, un fiume</i>
Comune di Firenze	Toscana	Piani urbanistici comunali: <i>forum per il piano strutturale</i>
Comune di Firenze	Toscana	PRU, PRUSST, PriU / Laboratori di Progettazione: <i>Un laboratorio di progettazione partecipata per Sant'Ambrogio e piazza Ghiberti</i>
Comune di Firenze	Toscana	Laboratori di Progettazione: <i>tre piazze per Firenze. Laboratori di progettazione partecipata</i>
Comune di Massa	Toscana	Piani urbanistici comunali / Agenda21locale: <i>Piano strutturale</i>
Comune di Prato	Toscana	Strumenti attuativi e progetti: <i>Concorso di idee per la riqualificazione di cinque aree urbane con la partecipazione dei cittadini (Partecipato)</i>
Comune di Bolzano	Trentino-Alto Adige	PRU, PRUSST, PriU: <i>Programma integrato e partecipato di riqualificazione urbana a Oltrisarco - Aslago</i>
Comune di Trento	Trentino-Alto Adige	Strumenti attuativi e progetti: <i>Percorso di Informazione e Ascolto degli abitanti del Quartiere Solteri-Centochiavi sul futuro dell'area ex Atesina, in via Marconi a Trento</i>
Comune di Trento	Trentino-Alto Adige	Strumenti attuativi e progetti: <i>bambini a piedi sicuri per una mobilità sostenibile</i>
Comune di Adria	Veneto	Agenda21locale: <i>AgendAdriaXXI</i>
Comune di Padova	Veneto	Piani urbanistici comunali: <i>piano di assetto del territorio</i>
Comune di Verona	Veneto	Agenda21locale: <i>progetto sperimentale per il miglioramento della qualità della vita a Porto San Pancrazio</i>

3. Scheda di rilevamento

Vanni Bulgarelli, Maria Bernabela Pelli



INFORMAZIONE E PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI NELLE SCELTE SULLE TRASFORMAZIONI URBANISTICHE DELLA CITTA'

Scheda di rilevamento delle esperienze

Compilatore:

Posizione:

E-mail:

Telefono:

A. IDENTIFICAZIONE DEL PROGETTO SOTTOPOSTO A PERCORSO PARTECIPATIVO

1. **Titolo del Progetto:**
2. **Ambito Territoriale di Pertinenza:**
Comune:
Area metropolitana:
Area intercomunale:
3. **Ente promotore del procedimento:**
4. **L'iter progettuale si è concluso?**

SI

NO

Data d'inizio:

Data di conclusione:

Data prevista di conclusione:

5. Processo partecipativo adottato:

Agenda 21

Contratto di quartiere

EASW

Altro (anche eventualmente previsto nella legge regionale)

B. CARATTERISTICHE DEL PROGETTO

6. Descrizione sintetica del progetto

(tipo d'intervento, area interessata, contesto ambientale e sociale, obiettivi):

7. Dimensione del progetto (città o sue parti in ha.):

8. Articolazione del progetto

(stadi dell'elaborazione preliminare, definizione della proposta, approvazione, fasi attuative):

Sono state considerate implicazioni culturali e identitarie ?

(relazioni tra storia, patrimonio culturale e progetto contemporaneo della città; rapporti sociali nella città; creazione di centri di documentazione sul patrimonio architettonico, culturale, storico, ecc.)

SI

NO

Se sì quali in sintesi:

C. TIPO DI PERCORSO PARTECIPATIVO

10. In che fase si è utilizzato il metodo partecipativo:

Preliminare

Esecutiva

Attuativa

11. Com'è stata coinvolta la cittadinanza?

I partecipanti hanno solamente ascoltato (per esempio hanno ricevuto informazioni tramite una campagna informativa, convocazione in sedute plenarie, momenti di ascolto in circoscrizioni/quartieri, ecc.)

I partecipanti hanno ascoltato e hanno fornito informazioni (per esempio attraverso questionari pubblici, mezzi di comunicazione, ecc.)

I partecipanti sono stati consultati (per esempio attraverso gruppi di lavoro, riunioni organizzate, forum e focus group, forum on line, seminari, interviste, workshop, ecc.)

Partecipazione in fase di analisi e di costruzione dell'agenda di lavoro (per esempio attraverso gruppi intersettoriali di attori coinvolti, tavole rotonde, ecc.)

Partecipazione per ottenere consenso circa i principali elementi di una strategia (per esempio attraverso tavole rotonde per la mediazione di conflitti, ecc.)

I partecipanti sono stati coinvolti nelle decisioni riguardanti le politiche e le strategie

Altro

12. Numero dei cittadini complessivamente coinvolti:

13. Enti istituzionali e stakeholders coinvolti:

14. Su quale parte del progetto i cittadini partecipanti sono stati determinanti nella decisione assunta?

15. Sono stati rilevati problemi nella pratica partecipativa? Se sì indicare quali:

Comportamento errato dei diversi attori: (paternalista, assistenziale, passivo, dipendente, ecc.)

La normativa dell'amministrazione non favorisce o promuove correttamente la partecipazione

Programmazione, budget preventivo, risorse umane e fisiche inadeguate

Attività preliminari portate avanti senza partecipazione (norme, ecc.)

Inadeguata formazione dei tecnici che portano avanti la partecipazione

Altro

D. STRUMENTI D'INFORMAZIONI E DI CONOSCENZA

16. **Strumenti informativi e di conoscenza utilizzati:** (iniziative di supporto della partecipazione consapevole: internet, pubblicazioni cartacee, Urban Center, iniziative culturali collegate, ecc.):

17. **Accessibilità all'informazione:**

Quanti cittadini hanno partecipato ai diversi momenti?

Hanno partecipato attivamente (numero interventi agli incontri o di contributi on line...)?

E' stato attivato un forum on line? Se sì con quanti contatti ?

18. E' stata predisposta una pagina web dedicata al progetto? Se sì indicare l'indirizzo.

4. Tavola sinottica dei progetti

Tavola sinottica dei progetti
Alessandro Ghinai, Maria Bernabela Pelli

REGIONE	COMUNE	Settore Promotore	TIPOLOGIA DEI PROGETTI				PARTECIPAZIONE				INFORMAZIONE			
			Pianificazione Urbanistica		Programmi d'interventi		Strumenti di Network Partecipativo				Problemi nella partecipazione	Non Strutturata Temporanea	Strutturata Permanente	
			PRG	PPE	PRU PRUSST PRIU	CdO PIAU	AG21L	Città B & B	Altro	Livello di Partecipazione				Quantità
Abruzzo	Pescara (Pe) M	Ass. A21 e Bil. Part. Coordinator A21			X PRIU		X			Medio	Alto	3	X	X
Basilicata														
Calabria	Reggio Calabria (RC) M	Settore Urbanistica e Pianificazione territoriale	X PSC							?	Medio	1	X	X
Campania	Napoli (Na) G	Ass. Urbanistica Dip. Pianif. Urbanistica			X PIAU					Medio	Medio	1	X	X
	Cava de' Tirreni (Sa) M	Ass. Ambiente -Agenda 21					X			Alto	Alto	3 e 6	X	X
		Ufficio URBAN "Città Solidale"							X URBAN Italia	Alto	Alto	-	X	X
Emilia Romagna	Anzola dell'Emilia (Bo) P	Direttore d'Area Ufficio Tecnico			X PRIU					Basso	Alto	6	X	
	Bologna (Bo) G	Comune e Quartiere Navile "Lab. Mercato"		X	X PRIU				X Laborat. del quartiere	Alto	Alto	-	X	X
		Responsabile Ufficio di Piano	X PSC						X Laborat.- Forum. 1	Alto	Alto	1, 3, 5 e 6	X	X
		Comune e Quartiere San Vitale "Laboratorio Via Larga"			X PRIU				X Laborat. del quartiere	Alto	Alto	6	X	X
	Faenza (Ra) M	Settore Territorio					X			Alto	Alto	6	X	X
	Ferrara (Fe) M	Servizio Città Sostenibile e Partecipata							X CdO	Alto	Alto	-	X	X
		Comune di Ferrara	X PSC				X			Medio	Alto	3 e 6	X	X
	Forlì (Fo) M	Ministero Ambiente - Unità Programm. territoriale		X	X PRIU					Medio	Medio	4	X	
	Modena (MO) M	Comune di Modena, Ufficio A21, CEASS IOLMO					X			Medio	Alto	1, 2 e 3	X	X
		Comune di Modena							X Lab.ri di progettazione	Alto	Medio	6	X	X
	Ravenna (Ra) M	Ufficio Educazione Ambientale e Ag. 21	X PSC				X			Medio	Alto	1	X	X
	Reggio Emilia (RE) M	Comune di RE			X PRIU		X			Alto	Alto	1	X	X
	Rimini (RI) M	Ass. Politiche Ambientali in collaborazione con le amm. di quartiere	X PSC				X			Medio	Medio	6	X	X
	Rolo (RE) P	Uff. Segreteria Amministratori	X PRG					X		Medio	Alto	1 e 2	X	X
	Savignano sul Rubicone (Fo) P	Ufficio di Piano INU - WWF - ANCI - ANCI Emilia Romagna			X PRIU				X EASW	Medio	Medio	4 e 6	X	X
Friuli Venezia - Giulia														
Lazio	Roma G	Dipartimento XIX Politiche per lo Sviluppo ed il Recupero delle Periferie, Comune di Roma							X Laborat. di quartiere	Basso	Medio	6	X	X
		Dipartimento XIX Politiche per lo Sviluppo ed il Recupero delle Periferie, Comune di Roma							X Laborat. di quartiere	Medio	Medio	6	X	X

REGIONE	COMUNE	Settore Promotore	TIPOLOGIA DEI PROGETTI										PARTECIPAZIONE				INFORMAZIONE		
			Pianificazione Urbanistica			Programmi d'interventi				Strumenti di Network Partecipativo			Livello di Partecipazione		Problemi nella partecipazione	Non Strutturata Temporanea	Strutturata Permanente		
			PRG	PPE	PRU PRUSST PRIU	CdQ PIAU	AG2TL	Città B & B	Altro	Quanti	Quali								
Liguria	Boiano (Sp) P	Comune di Bolano	X					X						Basso	Alto	3	X	X	
Lombardia	Genova G	Comune di Genova, Circonscrizione IV Valbisagno						X						Basso	Alto	1, 2, 3	X	X	
	Brescia III	Servizio Mobilità e Pianificazione			X									Alto	Alto	1	X	X	
	Cesano Maderno (MI) P	Direzione Generale – Unità di Progetto Città Sostenibile						X				X	Laborat. di quartiere	Medio	Medio	1 e 6	X	X	
	Lecco (Le) P	Settore Ambiente – AG21						X						Alto	Alto	-	X	X	
	Pavia (Pa) MI	Settore Lavori Pubblici, Coord. Gruppo Tec. CdQII					X	CdQ						Alto	Alto	1	X	X	
	(MI)Sesto San Giovanni III	Direzione Tecnica Unitaria. Ass. Urbanistica			X			X	CdQ					Alto	Alto	-	X	X	
	Villasanta (MI) P	Ass. Urbanistica / Ed. Privata	X											Alto	Alto	1 e 2	X	?	
		Ass. Urbanistica / Ed. Privata			X									Alto	Alto	1 e 2	X	?	
	Marche	Villa di Serio (Bg) P	Ass. Urbanistica e Lavori Pubblici								X	X			Alto	Medio	6	X	X
		Ancona (An) MI	Area Urbanistica e territorio							X					Alto	Alto	-	X	X
Piemonte	Torino (To) G	Settore Periferie Mirafiori sud			X									Medio	Alto	1, 2, 3, 4, 5, e 6	X	X	
		Direttore del Comitato Urban 2 – Mirafiori nord						X						Alto	Alto	1 e 6	X	X	
		Assessorato Urbanistica										X	PIC URBAN 2	Alto	Alto	-	X	X	
														Alto	Alto	-	X	X	
														Alto	Alto	1, 3 e 4	X	X	
	Novara (No) MI	Servizio Pianif.-Progettazione Urbanistica												Medio	Basso	1	X	X	
		Servizio Pianif.-Progettazione Urbanistica						X						Basso	Basso	-	X	X	
	Alessandria MI	Direzione Territorio e Ambiente						X						Basso	Basso	-	X	X	
Puglia																			
Stila	Palermo G	Agenda 21 Locale								X				Alto	Basso	2	X	X	
		Amministrazione Comunale – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti												Alto	Alto	-	X	X	
	Firenze (Fi) G	Ass. alla Partec. Democrat. (Forum)	X											Alto	Alto	-	X	X	
		Ass. alla Partec. Democrat. (il Rione e la Piazza)			X									Alto	Alto	4	X	X	
		Ass. alla Partec. Democrat. (3 piazze)	X											Medio	Alto	-	X	X	
	Massa (Ms) MI	Servizio Pianificazione Territoriale	X							X				?	Medio	-	X	X	
	Prato MI	Garante della Comunicazione												Alto	Medio	1, 2, 4 e 5	X	X	
Trentino – Alto Adige	Bozano MI	Servizio Pianificazione Territoriale												Alto	Alto	2 e 5	X	X	
	Trento MI	Comune di Trento												Alto	Alto	2 e 4	X	X	
		Comune di Trento, Assessorato Istruzione, giovani e sport												Alto	Alto	-	X	X	

REGIONE	COMUNE	Settore Promotore	TIPOLOGIA DEI PROGETTI							PARTECIPAZIONE				INFORMAZIONE			
			Pianificazione Urbanistica		Programmi d'interventi					Strumenti di Network Partecipativo				Problemi nella partecipazione	Non Strutturata Temporanea	Strutturata Permanente	
			PRG	PPE	PRU PRUSST PRIU	CdQ PIAU	AG21L	Città B & B	Altro	Quanti	Quali						
Umbria																	
Veneto	Padova (Pa) M	Ufficio AG21 del Comune di Padova	X					X					Alto	Medio	3, 4 e 6	X	X
	Verona (Ve) M	Ufficio AG21 Cdr Ambiente	PAT					X					Alto	Alto	2 e 6	?	
	Adria (Rovigo) P	Comune di Adria						X					Alto	Alto	1 e 2		X
Totali	Comuni: 38	Progetti: 52	12	2	13	8		19	3		21						

Legenda

Dimensione dei Comuni:

- G: Grande
M: Medio
P: Piccolo

Pianificazione Urbanistica

PRG: Piano Regolatore Generale.

PSC: Piano Strutturale Comunale

POC: Piano Operativo Comunale

PAT: Piano di Assetto del Territorio (nuovi piani regolatori generali)

PATI: Piano di Assetto del Territorio Intercomunale

PUC: Piano Urbanistico comunale

Voti dei livelli (qualitativo)

Alto: dal punto 3 al 7

Medio: 3 e 4

Basso: 1, 2 e 3

Livelli di Partecipazione

1. I partecipanti hanno solamente ascoltato
2. I partecipanti hanno ascoltato e hanno fornito informazioni
3. I partecipanti sono stati consultati
4. Partecipazione in fase di analisi e di costruzione dell'agenda di lavoro
5. Partecipazione per ottenere consenso circa i principali elementi di una strategia
6. I partecipanti sono stati coinvolti nelle decisioni riguardanti le politiche e le strategie
7. Altro

Strumenti attuativo "specializzato":

PPE: Piano Particolarizzato di Esecuzione

Programmi d'interventi

Programmi per interventi di "riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio e ambientale"

PRU: Programmi di recupero urbano

PRUSST: Programmi di riqualificazioni e sviluppo sostenibile del territorio

PriU: Programmi di riqualificazione Urbana

CdQ: Contratto di quartiere

PIAU: Programma Innovativo in Ambito Urbano (DM IIT 27/1/2001)

Strumenti di Network Partecipativo

AG21L: Agenda 21 Locale

Città B & B: Città delle Bambine e dei Bambini

Altro:

Urban Center

EASW: European Awareness Scenario Workshop

Bilancio Partecipativo

Programmi: PIC Urban 2: Programma di iniziativa comunitaria Urban 2

LIFE Ambiente

PPQ: Programmi Partecipati di Quartiere

Voti dei livelli (quantitativo): relazione fra quantità dei partecipanti e la scala dell'intervento in percentuale

Alta: 50% a 100%

Media: dal 10% a 50%

Bassa: meno del 10%

Problemi nella Partecipazione

1. Comportamento errato dei diversi attori
2. La normativa dell'amministrazione non favorisce o promuove correttamente la partecipazione
3. Programmazione, budget preventivo, risorse umane e fisiche inadeguate
4. Attività preliminari portate avanti senza partecipazione (norme, ecc.)
5. Inadeguata formazione dei tecnici che portano avanti la partecipazione
6. Altro

Parte B – Prospetto delle esperienze di urbanistica partecipata censite dal 1997 al 2006 condotte da altri enti e istituzioni

Alessandro Ghinoi

Elenco delle esperienze censite dall'INU dal 2000 al 2002, pubblicate nel Dossier "Cultura e prassi della partecipazione nella pianificazione delle città e del territorio" allegato al nr. 182 di "Urbanistica Informazioni" (2002), e dei successivi aggiornamenti del 2003 e del 2005

Questo elenco e i suoi aggiornamenti del 2003 e 2005 rappresentano il primo prospetto delle esperienze di urbanistica partecipata in Italia. Elaborati dalla Commissione "Urbanistica partecipata e comunicativa" dell'INU, costituiscono la base di partenza della ricerca "Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città" del Gruppo di Lavoro "Città sostenibili".

Ente	Regione	Tipologia dei progetti
Comune di Potenza	Basilicata	PRU e PRUSST: <i>manutenzione urbana</i>
Comune di Potenza	Basilicata	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>prima conferenza cittadina sull'urbanistica e l'ambiente</i>
Comune di Imola	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: <i>PRG</i>
Comune di Cavriago	Emilia-Romagna	Strumenti attuativi e progetti: <i>strumenti attuativi del Prg - Nuovo centro sportivo comunale e riqualificazione area dismessa</i>
Comune di Lavino di Mezzo	Emilia-Romagna	PRU e PRUSST: <i>piano di riqualificazione ambientale</i>
Comune di Rolo	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: <i>PRG</i>
Comune di Correggio	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: <i>PRG-fase preliminare</i>
Comunità montane- leader s.c.a.r.l.	Friuli-Venezia-Giulia	A21 locale
Montagna leader II	Friuli-Venezia-Giulia	Programmi comunitari: <i>piano programma di sviluppo dell'area</i>
Comune di Roma	Lazio	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>programmi di trasformazione urbana</i>
Comune di Roma	Lazio	A21 locale: <i>A21L e Piano d'azione ambientale</i>
Comune di Roma	Lazio	PRU e PRUSST: <i>programmi complessi</i>
Comune di La Spezia	Liguria	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>piano strategico della città</i>
Comune di La Spezia	Liguria	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>progetto Città dei bambini - Coord. Politiche urbane</i>
Comune di Santo Stefano Magra	Liguria	Piani urbanistici comunali: <i>piano Urbanistico Comunale</i>
Comune di Genova	Liguria	Strumenti attuativi e progetti: <i>programma di recupero integrato di Piazza Vigne</i>
Consorzio comuni Alta e Media Val di Vara, Val Petronio e Val Graveglia	Liguria	Piano di settore
Territorio delle Cinque terre	Liguria	Programmi comunitari: <i>programma integrato mediterraneo</i>
Comune di Inzago	Lombardia	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>piano di sviluppo locale</i>
Comune di Villasanta	Lombardia	Piani urbanistici comunali: <i>PRG e progetti localizzati</i>
Comune di Villasanta	Lombardia	A21 locale
Comune di Cinisello Balsamo	Lombardia	Contratti di quartiere: <i>contratto di Quartiere (PRU)</i>
Comune di Vigevano	Lombardia	Contratti di quartiere: <i>contratto di quartiere</i>

		(PRU)
Comune di Ancona	Marche	A21locale
Comune di Pesaro	Marche	Piani urbanistici comunali: progetto "Ascoltare Pesaro" (PUC)
Comune di Campi Salentina	Puglia	Piani urbanistici comunali: PRG: definizione degli obiettivi
Comune di Molfetta	Puglia	PRU e PRUSST: scenari futuri per l'attività della pesca
Comune di Vernole	Puglia	Piani urbanistici comunali: PRG: definizione degli obiettivi
Comune di Bibbiena	Toscana	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: progetto città a misura di bambino - Coordinamento politiche urbane
Comune di Empoli	Toscana	PRU e PRUSST: piano di riqualificazione di quartiere
Comune di Terni	Toscana	Contratti di quartiere: CdQ San Carlo
Comune di Todi	Toscana	Piani di settore: "Circuiti di paesaggio: politiche per la salvaguardia del paesaggio"
Comune di Padova	Veneto	Contratti di quartiere: Q. Savonarola programma sperim. di riqualif. urbana
Comune di Venezia	Veneto	Contratti di quartiere: Q. Bissuola-Nomadi Programma sperim. di riqualif. Urbana

Elenco delle esperienze censite dall'INU: aggiornamento anno 2003

Ente	Regione	Tipologia dei progetti
Ecolocride	Calabria	A21locale
Comune di Cosenza	Calabria	Programmi comunitari: urban
Comune di Crotona	Calabria	Piani urbanistici comunali: PRG
Comune di Crotona	Calabria	Contratti di quartiere: contratto di quartiere
Provincia di Catanzaro	Calabria	A21locale
Comune di Catanzaro	Calabria	Programmi comunitari: urban
Comune di Pogliano	Campania	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: città amica delle bambine e dei bambini
Comune di Pomigliano d'Arco	Campania	Piani urbanistici comunali: PRG
Comune di Pomigliano d'Arco	Campania	A21locale
Comune di Torre Annunziata	Campania	Contratti di quartiere: contratto di quartiere
Agenzia Napoletana Energia Ambiente	Campania	Piani di settore: programma COMFORT (MobilityManagement)
Provincia di Napoli	Campania	A21locale
Comune di Ercolano	Campania	Programmi comunitari: Urban Italia
Comune di Avellino	Campania	Contratti di quartiere: contratto di quartiere
Comune di Napoli	Campania	Programmi comunitari: Urban
Comune di Napoli	Campania	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: Recupero del quartiere di Chiaiano
Comune di Casoria	Campania	PRU e PRUSST: riqualificazione del centro storico
Comune di Salerno	Campania	Programmi comunitari: urban
Comune di Modena	Emilia-Romagna	PRU e PRUSST: miglioramento sicurezza urbana quadrante nord
Comune di Ravenna	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: piano strutturale comunale
Comune di Ravenna	Emilia-Romagna	PRU e PRUSST: quartiere Acer di via Trieste
Comune di Forlì	Emilia-Romagna	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: sistema delle aree a N della stazione-Parco Foro Boario
Comune di Sasso Marconi	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: piano

		<i>strutturale comunale</i>
Comune di Castenaso	Emilia-Romagna	PRU e PRUSST: <i>riqualificazione del capoluogo</i>
Comune di Roma	Lazio	Piani urbanistici comunali: <i>PRG</i>
Comune di Roma	Lazio	Strumenti attuativi e progetti: <i>Centocelle Vecchia-Piano di recupero (preliminare)</i>
Comune di La Spezia	Liguria	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>progetto quartieri</i>
Comune di La Spezia	Liguria	A21locale: <i>Agenda 21 locale e Progetto A21Speak</i>
Comune di Genova	Liguria	Strumenti attuativi e progetti: <i>riqualificazione mercato ortofrutticolo in corso Sardegna</i>
Provincia di Milano	Lombardia	Piani di settore: <i>programma "Il bambino e l'ambiente urbano e naturale"</i>
Comune di Torino	Piemonte	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>progetto Periferie coord.</i>
Comune di Torino	Piemonte	Contratti di quartiere: <i>contratto di quartiere via Arquata</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU e PRUSST: <i>PRU Corso Grosseto</i>
Comune di Torino	Piemonte	Programmi comunitari: <i>programma Urban Il Mirafiori nord</i>
Comune di Torino	Piemonte	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>connessione ciclo-pedonale Parco fluviale con il quartiere S.Donato e recupero dell'ex cartiera</i>
Comune di Torino	Piemonte	Piani urbanistici comunali: <i>piano particolareggiato area Nebiolo</i>
Comune di Torino	Piemonte	Strumenti attuativi e progetti: <i>piano Particolareggiato area Ex-Venchi unica</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU e PRUSST: <i>PRUSST Patto Territoriale Zona Ovest</i>
Comune di Torino	Piemonte	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>piano particolareggiato area Nebiolo</i>
Comune di Torino	Piemonte	Strumenti attuativi e progetti: <i>PRU di via Artom</i>
Comune di Torino	Piemonte	A21locale: <i>progetto pilota urbano The Gate</i>
Comune di Torino	Piemonte	Strumenti attuativi e progetti: <i>PRU di via Ivrea</i>
Comune di Torino	Piemonte	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>progetto periferie</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU e PRUSST: <i>riprogettazione Area di Trasformazione Urbana Pons & Cantamessa</i>
Comune di Torino	Piemonte	Piani di settore: <i>piano di coordinamento degli orari</i>
Comune di Torino	Piemonte	Piani di settore: <i>progetto Sicurezza Urbana piazza Bottesini</i>
Comune di Molfetta	Puglia	A21locale
Comune di Lecce	Puglia	Programmi comunitari: <i>urban</i>
Basso Salento	Puglia	A21locale
Comune di Foggia	Puglia	Programmi comunitari: <i>urban</i>
Comune di Follonica	Toscana	Piani urbanistici comunali: <i>PRG</i>
Comune di Firenze	Toscana	Contratti di quartiere: <i>quartiere Le Piagge</i>
Comune di Quarrata	Toscana	Piani urbanistici comunali: <i>piano strutturale</i>
Comune di Prato	Toscana	PRU e PRUSST: <i>insediamenti Ater</i>
Comune di Lucca	Toscana	PRU e PRUSST: <i>quartiere San Concordio</i>
Provincia di Terni	Umbria	A21locale
Comune di Cagliari	Sardegna	Programmi comunitari: <i>urban</i>

Comune di Palermo	Sicilia	Piani di settore: <i>Progetto Zeus: Mobilità sostenibile</i>
Comune di Palermo	Sicilia	Programmi comunitari: <i>Programma Urban 2</i>
Comune di Catania	Sicilia	Programmi comunitari: <i>urban</i>
Comune di Siracusa	Sicilia	Programmi comunitari: <i>urban</i>
Comune di Misterbianco	Sicilia	Programmi comunitari: <i>urban 2</i>
Comuni di Trapani, Bagheria, Messina, Caltagirone	Sicilia	Programmi comunitari: <i>urban Italia</i>

Elenco delle esperienze censite dall'INU: aggiornamento anno 2005

Ente	Regione	Tipologia dei progetti
Comune di Pomigliano d'Arco	Campania	Strumenti attuativi e progetti: <i>Progetti di riqualificazione spazi urbani</i>
Parco delle colline metropolitane di Napoli Casoria	Campania	Strumenti attuativi e progetti: <i>Concorso ANCI INU WWF</i>
Regione Campania	Campania	Piani di settore: <i>Piani sociali di zona (Ambiti n.16, 12, S9)</i>
Comune di Napoli	Campania	Strumenti attuativi e progetti: <i>Esperienze di auto organizzazione: progetto trasf.ex area industriale di Bagnoli</i>
Provincia di Napoli	Campania	Programmi comunitari: <i>EQUAL O.R.T.I. urbani</i>
Comune di Savignano sul Rubicone	Emilia-Romagna	Piani di settore: <i>Piano Urbano del Traffico</i>
Comune di Savignano sul Rubicone	Emilia-Romagna	Strumenti attuativi e progetti: <i>Concorso ANCI INU WWF</i>
Comune di Bologna	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: <i>Forum piano strutturale</i>
Comune di Bologna	Emilia-Romagna	Strumenti attuativi e progetti: <i>Piano particolareggiato ex mercato ortofrutticolo (Concorso ANCI INU WWF)</i>
Comune di Bologna	Emilia-Romagna	Strumenti attuativi e progetti: <i>Piano particolareggiato zona via Larga</i>
Comune di Anzola dell'Emilia	Emilia-Romagna	Strumenti attuativi e progetti: <i>Concorso ANCI INU WWF</i>
Comune di Fiorenzuola d'Arda	Emilia-Romagna	Piani urbanistici comunali: <i>Nuovo Piano urbanistico</i>
Comune di Castenaso	Emilia-Romagna	Strumenti attuativi e progetti: <i>Concorso ANCI INU WWF</i>
Comune di Latina	Lazio	Contratti di quartiere: <i>CdQ2 Nicolosi Villaggio Triste</i>
Comune di Latina	Lazio	Contratti di quartiere: <i>CdQ2 Latina scalo</i>
Comune di Roma	Lazio	Programmi comunitari: <i>URBACT Rete Partecipando</i>
Comune di Roma	Lazio	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>Regolamento Comunale per la partecipazione</i>
Comune di Roma	Lazio	Strumenti attuativi e progetti: <i>Programma paesaggi ed identità della periferia Progetto Collina della Pace nell'ex borgata Finocchio</i>
Comune di Roma	Lazio	PRU e PRUSST: <i>Programma di riqualificazione spazi per la socialità</i>
Comune di Roma	Lazio	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>autopromozione del territorio</i>
Comune di Roma	Lazio	Contratti di quartiere: <i>CdQ2 Corviale</i>
Comune di Roma	Lazio	Contratti di quartiere: <i>CdQ2 Primavalle Torvecchia</i>
Comune di Roma	Lazio	Contratti di quartiere: <i>CdQ2 Quarticciolo</i>

Comune di Roma	Lazio	Contratti di quartiere: CdQ2 Tor Marancia
Comune di Roma	Lazio	Contratti di quartiere: CdQ2 Garbatella, Tor Sapienza, Canale dei Pescatori, Pigneto
Comune di Roma	Lazio	Strumenti attuativi e progetti: Programmi per la qualità delle periferie: strumenti di conoscenza e monitoraggio
Comune di Roma	Lazio	PRU e PRUSST: PRU Laurentino, riqualificazione piazza Elsa Morante e linee guida
Comune di Roma	Lazio	Strumenti attuativi e progetti: Concorso ANCI INU WWF
Comune di La Spezia	Liguria	Contratti di quartiere: CdQ2 Quartiere Umberto I
Provincia di Genova	Liguria	Programmi comunitari: INTERREG Progetto POSEIDON Valle Scrivia
Comuni di Oggiona e Santo Stefano	Lombardia	Piani urbanistici comunali: Variante Generale al PRG
Comune di Cormano	Lombardia	Strumenti attuativi e progetti: Riqualificazione a verde area urbana
Comune di Cesate	Lombardia	A21 locale: dalle buone pratiche di sost. alla costr. Condivisa di strategie per il futuro
Comune di Monza	Lombardia	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: Coordinamento delle politiche locali per l'infanzia
Comune di Ronco Briantino	Lombardia	Piani urbanistici comunali: Variante Generale al PRG
Comune di Locate	Lombardia	Strumenti attuativi e progetti: Azioni per la part. Bambini e ragazzi in ambito di riqualificazione urbana e abbattimento barr. Arch.
Comune di Cinisello Balsamo	Lombardia	A21 locale: Tavolo Impronta ecologica e isole ambientali Quartieri Balsamo e S.Eusebio
Comune di Cinisello Balsamo	Lombardia	Programmi comunitari: Interventi di mobilità sostenibile e rinaturalizzazione di tre parchi cittadini
Comune di Mezzago	Lombardia	Piani urbanistici comunali: Variante generale al PRG
Comune di Cornate d'Adda	Lombardia	Piani urbanistici comunali: Variante generale al PRG
Comune di Buccinasco	Lombardia	Piani urbanistici comunali: PRG/PRGT
Comune di Nembro	Lombardia	Piani di settore: Piano Urbano del Traffico
Comune di Pioltello	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2
Comune di Albiate	Lombardia	Piani di settore: Azioni per la part. Bambini e ragazzi in ambito di mobilità sost. e piste ciclabili
Comune di Rozzano	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2
Comune di Pavia	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ Quartiere Crosione
Comune di Pavia	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ Quartiere Scala
Comune di Pavia	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ Quartiere Pelizza
Comune di Milano	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2 Gratosoglio
Comune di Milano	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2 Mazzini
Comune di Milano	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2 Calvairate
Comune di Milano	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2 Ponte Lambro
Comune di Milano	Lombardia	Contratti di quartiere: CdQ2 San Siro
Comune di Milano	Lombardia	PRU e PRUSST: Progetto sperimentale propedeutico al PRU quartiere Stadera
Comune di Milano	Lombardia	PRU e PRUSST: PRU quartiere Stadera
Comune di Milano	Lombardia	Piani di settore: patti locali di Sicurezza

		<i>Quartiere Gratosoglio</i>
Comune di Milano	Lombardia	Piani di settore: <i>patti locali di Sicurezza Quartiere Mazzini</i>
Comune di Milano	Lombardia	Piani di settore: <i>patti locali di Sicurezza Quartiere Calvaire</i>
Comune di Milano	Lombardia	Piani di settore: <i>patti locali di Sicurezza Quartiere Ponte Lambro</i>
Comune di Milano	Lombardia	Piani di settore: <i>patti locali di Sicurezza Quartiere San Siro</i>
Comune di Milano	Lombardia	Piani di settore: <i>Progetti 285 "Appunti per la città"</i>
Comune di Milano	Lombardia	Programmi comunitari: <i>Area nord ovest URBAN II</i>
Comune di Jesi	Marche	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>Piano Strategico</i>
Comune di Jesi	Marche	Contratti di quartiere: <i>Progetto di riqualificazione borghi storici Quartiere Prato Stazione</i>
Comune di Torino	Piemonte	Programmi comunitari: <i>PIC URBAN II</i>
Comune di Torino	Piemonte	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>Revisione del Piano Strategico</i>
Comune di Torino	Piemonte	Contratti di quartiere: <i>Circ. 1 C.d.Q Via Arquata</i>
Comune di Torino	Piemonte	Contratti di quartiere: <i>Circ.6 CdQ2 via Ghedini</i>
Comune di Torino	Piemonte	Contratti di quartiere: <i>Circ.5 CdQ2 via Parenzo</i>
Comune di Torino	Piemonte	Contratti di quartiere: <i>Circ.2 CdQ2 via Dina</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU e PRUSST: <i>Circ.6 PRU via Ivrea</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU e PRUSST: <i>Circ.10 PRU Via Atom</i>
Comune di Torino	Piemonte	PRU e PRUSST: <i>Circ. 5 PRU Corso Grosseto</i>
Comune di S. Cassiano	Puglia	Strumenti attuativi e progetti: <i>Esperienze di auto organizzazione: Laboratorio Urbano aperto di S.Cassiano (Lecce): "Identità e vivere"</i>
Comune di Firenze	Toscana	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>Piano strategico dell'area metropolitana fiorentina</i>
Comune di Firenze	Toscana	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>Un percorso di partecipazione per il Programma di Mandato del Sindaco</i>
Comune di Firenze	Toscana	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: <i>FIRENZE insieme</i>
Comune di Firenze	Toscana	Strumenti attuativi e progetti: <i>quartieri 2,3,5 Riqualificazione urbana di tre piazze</i>
Comune di Firenze	Toscana	Strumenti attuativi e progetti: <i>quartiere 1 Un laboratorio di progettazione per Piazza Ghiberti e Sant'Ambrogio</i>
Comune di Firenze	Toscana	Piani di settore: <i>Quartieri 1,2,3,4,5, Azienda Sanitaria Società della salute Organismi partecipativi</i>
Comune di Firenze	Toscana	Piani di settore: <i>Comune e Area Metropolitana, Quartieri 1,2,3,4,5,partecip. per la conferenza metropolitana per la cultura</i>
Comune di Firenze	Toscana	Piani di settore: <i>Quartieri 1,4,5 Iniziative di accompagnamento ai cantieri della tramvia</i>
Comune di Firenze	Toscana	A21locale: <i>Comune e Area Metropolitana A21 Piano di Azione Locale su mobilità, rifiuti, emissioni</i>

Comune di Foligno	Umbria	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: ricostruzione post terremoto "Diritti e opportunità per l'Infanzia e l'adolescenza" Città Amica dei bambini e delle bambine
Comune di Foligno	Umbria	Strumenti attuativi e progetti: Progetto per il parco fluviale del Topino
Comune di Foligno	Umbria	Strumenti attuativi e progetti: Concorso ANCI INU WWF
Comune di Foligno	Umbria	PRU e PRUSST: PRU frazione di Belfiore
Comune di Todi	Umbria	Piani urbanistici comunali: PRG Parte strutturale
Comune di Città di Castello	Umbria	PRU e PRUSST: PRU Capoluogo, ex carcere, ex scuola di musica
Provincia di Terni	Umbria	Programmi comunitari: RURALMED 2 "Paesaggi della ruralità contemporanea"
Provincia di Terni, comuni dell'Alto Orvietano	Umbria	Programmi comunitari: GAL Leader plus "Progetto pilota ecomuseo del paesaggio"
Provincia di Perugia, Comune di Todi	Umbria	Programmi comunitari: URBAL "Trasformazione centri storici e recupero ruolo partecipativo della popolazione"
Todi, Castel Ritaldi, Fossato di Vico, Giano, Penna, Narni, Montegabbione, Montecchio, Fabro, Otricoli, Allerona, Avigliano, Terni	Umbria	PRU e PRUSST: PUC
Citta' di Castello, Terni, Perugia, Todi, Foligno, Marsciano, Narni, Orvieto	Umbria	Contratti di quartiere: CdQ2
Comune di Perugia	Umbria	Piani urbanistici comunali: PRG Progetto "Città immaginata dai bambini"
Comune di Feltre	Veneto	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: Piano di Assetto del Territorio
Comune di Vicenza	Veneto	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: Progetto A.R.T.E. Consiglio Comunale dei Bambini COCOBA e La Scuola progetta la città
Comune di San Biagio di Callalta	Veneto	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: Piano di Assetto del Territorio
Comune di Vittorio veneto	Veneto	Piani urbanistici comunali: Variante al PRG per i centri storici
Comune di Vittorio veneto	Veneto	Contratti di quartiere: CdQ per il recupero del centro storico di Serravalle
Comune di Limena	Veneto	Piani urbanistici comunali: Variante al PRG per le zone residenziali e produttive
Comune di Limena	Veneto	Strumenti attuativi e progetti: P.P.E. per il recupero dell'area delle Barchesse di Villa Fini
Comune di Roncade	Veneto	Strumenti attuativi e progetti: Piano di Recupero del Centro Storico
Provincia di Vicenza	Veneto	Strumenti attuativi e progetti: "Come vorrei la mia città- costruzione di una rete di scuole sulla progettazione partecipata e la città sostenibile dei bambini e delle bambine"
Azienda ULSS n°3	Veneto	Piani di settore: "Studenti città accessibile"
Comune di Bassano del Grappa	Veneto	Piani di settore: "Commercianti per Bassano, città amica dei bambini"
Provincia di Palermo	Sicilia	Progetti di coordinamento delle politiche urbane: Quadro Conoscitivo Strutturale
Trapani, Bagheria, Messina, Caltagirone	Sicilia	Programmi comunitari: Urban Italia

Esperienze segnalate fra quelle che hanno partecipato al concorso nazionale bandito nell'ambito del Progetto "Le città sostenibili delle bambine e dei bambini" del Ministero dell'Ambiente 1997-2001. *

Il progetto "Città sostenibili delle bambine e dei bambini" del Ministero dell'Ambiente si poneva l'obiettivo di avviare nelle città interventi, sia nella direzione dello sviluppo sostenibile a livello interno ed internazionale, che a favore dell'infanzia, sulla base delle indicazioni e degli impegni derivanti dalle conferenze dell'ONU di Rio de Janeiro e Istanbul.

* Proponiamo una selezione tra le molte decine di progetti partecipanti al concorso, che più hanno assunto il tema della progettazione urbana, concretizzando le proposte emerse dal percorso partecipativo coi ragazzi.

Comune di Ercolano	Campania	Trasformiamo la città a misura dei bambini - Percorsi sicuri
Comune di S. Giorgio a Cremano	Campania	Laboratorio regionale - Ridisegniamo la città con Magic e Amicizia
Comune di Ponticelli	Campania	Progettazione partecipata della piazza della Creatività
Comune di Ferrara	Emilia-Romagna	La città bambina - rete di scuole per fare aree verdi
Comune di Cavriago	Emilia-Romagna	Progetto di riqualificazione delle aree esterne del polo scolastico di via del Cristo
Comune di Novellara	Emilia-Romagna	Progetto girotondo
Comune di Cassina dè Pecchi	Emilia-Romagna	Bambino urbano
Comune di Rolo	Emilia-Romagna	Progetto preliminare al PRG
Comune di Milano	Lombardia	Bambino urbano – Progetti per cambiare la città
Comune di Cremona	Lombardia	Cremona dei bambini
Comune di Fano	Marche	La città dei bambini
Comune di Empoli	Toscana	Laboratori di urbanistica partecipata - PRG della città
Comune di Pistoia	Toscana	Pistoia amica dei bambini e dei ragazzi - ZTL Uscire da casa
Comune di Empoli	Toscana	Il quartiere di Avane immaginato dai bambini
Comune di Scandicci	Toscana	I bambini e il cantiere della nuova città
Comune di Foligno	Umbria	Progettiamo la città - Cortili Urbani
Comune di Belluno	Veneto	Partecipare per progettare

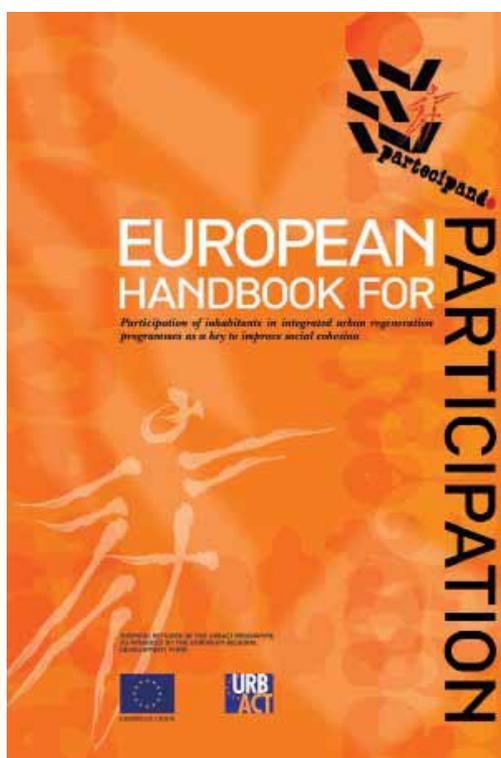
Elenco dei comuni italiani che fanno parte del network “Partecipando” all’interno della rete europea URBACT.

La finalità di Urbact (2002 – 2008) è quella di promuovere lo scambio transnazionale di buone prassi ed esperienze amministrative nell'ambito delle politiche urbane integrate, e prevede il coinvolgimento di quei paesi che in passato hanno preso parte ai programmi europei "URBAN" e "Progetti Pilota Urbani".

Il network “Partecipando (2003 – 2006) - la partecipazione dei cittadini nei programmi integrati di riqualificazione urbana come chiave per la coesione sociale” - coinvolge le amministrazioni precedentemente impegnate in URBAN e svolge lavori e ricerche per la capitalizzazione delle esperienze delle 22 città partner e dei loro abitanti in un Manuale Europeo Per la Partecipazione. Tale manuale, ad uso degli Amministratori Locali dei diversi paesi dell'Unione, ha lo scopo di diffondere le pratiche partecipative e contiene a tale proposito raccomandazioni, orientamenti e metodologie.

Elenco dei comuni italiani:

Brindisi
Catania
Cosenza
Foggia
Napoli
Reggio Calabria
Roma
Venezia



L'*Handbook* è il prodotto di ricerche, seminari e workshop realizzati dal Network Partecipando: è disponibile in formato PDF al sito www.urbact.org/partecipando

Parte C - Informazione e partecipazione dei cittadini nelle leggi regionali sull'urbanistica e il governo del territorio

Vanni Bulgarelli

Premessa

Questa scheda non intende approfondire analiticamente le indicazioni normative regionali di settore, relative all'informazione e alla partecipazione dei cittadini, nella formazione degli strumenti urbanistici. Si è qui voluto fornire un semplice estratto dei testi, che in vario modo le richiamano. Lo scopo è quello di offrire un quadro schematico d'insieme, sulla base della ricognizione svolta sui testi di 16 leggi regionali vigenti. Le leggi sono in gran parte approvate tra il 1999 e il 2006, ed in ogni caso sono state aggiornate con atti parziali o generali di modifica. Non è questa la sede per una valutazione di merito. Emerge tuttavia con forte evidenza, che l'esistenza di normative regionali dettagliate o meno, circa l'obbligo o la facoltà dei comuni di sottoporre i propri diversi documenti di piano, alla conoscenza e alla partecipazione dei cittadini, risulta scarsamente influente sull'effettiva attenzione alla pratica partecipativa, che viene quasi esclusivamente a titolo volontario attuata dai comuni. Come si evince dalla quantità e qualità delle esperienze rilevate e proposte in altra parte del testo, numerose di queste sono state compiute in regioni dove la legge non contempla l'argomento. Sono infatti poche quelle che indicano espressamente tali procedure, come atti integranti del processo pianificatorio. Ove contemplate, assumono prevalentemente il carattere di indirizzi e orientamenti generali, non obbligatori, quindi attuabili in forme diversificate. In 5 leggi regionali e in una di provincia autonoma il tema non è menzionato.

In alcune regioni l'informazione e la promozione della partecipazione dei cittadini alle scelte delle istituzioni regionali e degli enti territoriali locali, sono indicate nella legislazione del settore ambiente e in provvedimenti ordinamentali generali. In questi casi, l'assenza o la genericità dei riferimenti alla partecipazione, contenuti nella legislazione del settore urbanistica e governo del territorio, viene dunque in parte recuperata per gli aspetti ambientali dei piani.

Partecipazione istituzionale e copianificazione

Grande attenzione è posta nelle leggi regionali al coinvolgimento del sistema delle autonomie locali nel governo del territorio. In particolare sono previsti specifici momenti di co-pianificazione e di cooperazione tra gli enti locali, promossi dalla regione, per la definizione dei propri piani territoriali o di altri volti a favorire l'integrazione e la partecipazione istituzionale alle scelte, a scala sovracomunale e intercomunale. E' poi assicurata, attraverso comitati consultivi, commissioni, conferenze di pianificazione o altri strumenti analoghi l'apporto e la partecipazione di altri soggetti istituzionali o pubblici portatori di competenze o di specifiche attribuzioni, in materie correlate al governo del territorio. Si tratta in questo caso di una partecipazione obbligatoria, spesso connessa all'espressione di pareri formali sugli atti. Scopo talvolta espressamente indicato dalle leggi, in altri casi implicito, è la composizione di conflitti istituzionali o di divergenze circa le scelte da compiere.

Informazione e garanzia di accesso agli atti

Sono poi ampiamente disciplinate modalità e tempi dell'informazione obbligatoria, connessa alla pubblicità degli atti assunti e finalizzata alla tutela dei diritti soggettivi di coloro, che a vario titolo sono direttamente coinvolti dalle decisioni di pianificazione urbanistica assunte dall'ente preposto, e di altri soggetti aventi titolo a rappresentare interessi diffusi. In taluni casi è fatto espresso riferimento alle organizzazioni dei cittadini di natura socio-economica, culturale o ambientalista. In tutti questi casi, informazione e partecipazione avvengono secondo i meccanismi noti delle osservazioni ai documenti di piano e delle relative controdeduzioni. I due piani, in realtà assai diversi, appaiono nelle leggi analizzate, quasi coincidenti. Si tratta evidentemente di concezioni e prassi della partecipazione assai diverse da quelle che si delineano nelle esperienze di

“urbanistica partecipata”. In alcuni casi, la concertazione e la partecipazione, indicate quasi come obiettivi di un medesimo percorso, si concludono con specifici atti formali.

VAS, VALSAT e Valutazione Integrata

Quasi tutte le leggi fanno esplicito riferimento alla valutazione di impatto ambientale dei piani o dei programmi territoriali o urbanistici (VAS). Variano le denominazioni e talvolta parte dei contenuti, a seconda che la legge sia antecedente o successiva alla emanazione e al recepimento, nell’ordinamento nazionale, della relativa direttiva comunitaria: VAS, VALSAT, Valutazione Integrata, etc. Anche in questo caso la procedura, ove codificata in modo puntuale, non rinvia alla caratteristica di *audit*, che in parte assume la VAS, ma prevale una valutazione di tipo tecnico condotta da organi specificamente individuati. La valutazione come occasione di confronto ulteriore coi cittadini resta largamente in ombra o è assente. In nessuna legge si fa riferimento a specifiche procedure o a network partecipativi, anche quando le leggi sono di regioni che hanno adottato l’Agenda 21.

Informazione e cultura urbana

Tutte le leggi analizzate fanno, in modo più o meno ampio, riferimento al sistema informativo territoriale (SIT), alle diverse scale, come strumento fondamentale per organizzare e mettere a disposizione, rendendoli accessibili, dati e informazioni costituenti il quadro conoscitivo. Anche in questo caso, completezza, accessibilità, affidabilità dei dati sono essenzialmente riferiti agli enti pubblici chiamati a popolare di dati il sistema, a utilizzarlo e a quanti possono accedervi in qualità di tecnici pubblici, operatori privati e professionisti. Raramente si fa riferimento all’accessibilità per i singoli cittadini.

Inoltre il sistema informativo non è individuato a supporto dei processi partecipativi e quindi non contempla dati e conoscenze utili a organizzarli. E’ il caso ad esempio dei dati relativi alla percezione dei cittadini, della qualità sociale e ambientale della città, ovvero relativi all’evoluzione storica dello stato delle matrici ambientali. Significative componenti “culturali” della città contemporanea e delle sue problematiche: aree industriali dismesse, degrado delle periferie, tipologie edilizie contemporanee, prestazioni energetiche degli edifici, etc, solo raramente sono indicate tra i dati e i temi da rilevare e organizzare nel SIT. La carta dei servizi, prevista in alcune leggi regionali e purtroppo scarsamente utilizzata, ove prodotta, è ridotta al rango di strumento per la definizione degli standard e delle dotazioni.

ALLEGATI DI SINTESI

1.

Regione Basilicata

Legge regionale 11 Agosto 1999 n. 23

Tutela, governo ed uso del territorio.

Capo 3° Gli Utenti

Art. 8

Utenti e processi di pianificazione

1. Gli utenti della PT e U, sono tutti i soggetti pubblici e privati, rappresentati in forma singola o associata con o senza fini di profitto. Essi partecipano alla definizione e al perfezionamento ed all'attuazione degli strumenti previsti al Titolo III, capo 1 e 2, con le modalità di cui all'art. 9, commi 2°, 3° e 4°.

2. I soggetti no-profit e le rappresentanze delle categorie sociali ed economiche devono essere consultati nelle fasi propedeutiche alla redazione degli strumenti della PT e U.

Art. 9

Partecipazione degli Utenti ai processi di pianificazione e di valutazione.

.....

5. Gli Enti di PT e U individuano, all'interno delle strutture tecniche e/o amministrative, il "Garante dell'Informazione" con il compito di assicurare la conoscenza tempestiva delle scelte, la consultazione allargata dei cittadini, ed il rispetto delle procedure del presente articolo. Nei Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, la funzione di Garante dell'Informazione è svolta dal responsabile del procedimento.

2.

Regione Calabria

LEGGE REGIONALE 16 aprile 2002, n. 19

Norme per la tutela, governo ed uso del territorio

Parte Prima Sezione I

Titolo I Disposizioni generali

Art. 1

Oggetto della legge

.....

2. La Regione Calabria, pertanto:

.....

e) garantisce la semplificazione dei procedimenti amministrativi, assicurando la trasparenza dei processi decisionali e promuove la partecipazione dei cittadini alla formazione delle scelte che incidono sulla qualità dello sviluppo e sull'uso delle risorse ambientali.

3. Ciascuna Amministrazione titolare di poteri di pianificazione territoriale ed urbanistica, contestualmente all'atto che dà avvio ai procedimenti previsti dalla presente legge, nomina, ai sensi dell'articolo 4 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni, un responsabile dell'intero procedimento affidandogli, altresì, il compito di curare le attività relative alla pubblicità dello stesso e di assicurare a chiunque la conoscenza tempestiva delle decisioni e l'accesso ai relativi supporti conoscitivi e di adottare le forme più idonee per favorire la partecipazione dei cittadini singoli o associati al processo decisionale.

Art. 2

Partecipazione

1. Nei procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica sono assicurate:

- a) la concertazione con le forze economiche e sociali nonché con le categorie tecnico-professionali, in merito agli obiettivi strategici e di sviluppo da perseguire;
- b) le specifiche forme di pubblicità per la tutela degli interessi coinvolti, anche diffusi;
- c) il raccordo tra i soggetti preposti alla gestione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, i soggetti preposti alla salvaguardia dei beni e delle risorse presenti sul territorio, i soggetti titolari della gestione di attività incidenti sul territorio, con particolare riferimento alla mobilità delle persone e delle merci, all'energia, al turismo, al commercio e alle altre attività produttive rilevanti.

2. Nell'ambito della formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive, deve essere garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento, attraverso la più ampia pubblicità degli atti comunque concernenti la pianificazione, assicurando altresì il tempestivo ed adeguato esame delle deduzioni dei soggetti interessati e l'indicazione delle motivazioni in merito all'accoglimento o meno delle stesse.

3. Ogni Comune, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, individua un apposito luogo della casa comunale, immediatamente accessibile al pubblico ovvero sul prospetto principale della stessa, nel quale sono affisse in modo visibile per trenta giorni continuativi, le comunicazioni degli atti e provvedimenti adottati in merito all'attività edilizia ed urbanistica in corso nel territorio comunale. Nelle predette comunicazioni sono contestualmente indicate le modalità per accedere al testo integrale degli atti e provvedimenti.

4. La mancata esposizione delle comunicazioni di cui al comma precedente, delle quali viene tenuto apposito registro accessibile al pubblico presso il responsabile del procedimento, comporta l'inefficacia degli atti, che può essere fatta rilevare da chiunque vi abbia interesse. La corretta tenuta del registro è affidata al responsabile del procedimento anche per le eventuali conseguenze della citata inefficacia.

Titolo II **Partecipazione e Concertazione**

Art. 11

Partecipazione dei cittadini

1. I procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti di governo del territorio, prevedono quali loro componenti essenziali:

- a) la concertazione tra le amministrazioni procedenti e le forze sociali ed economiche sugli obiettivi della pianificazione attraverso la costituzione di Organismi consultivi cui partecipano

le seguenti Associazioni regionali:

- un rappresentante dell'U.P.I.;
 - un rappresentante dell'A.N.C.I.;
 - un rappresentante dell'U.N.C.E.M.;
 - un rappresentante dell'A.N.C.E.;
 - un rappresentante per ciascuna delle Federazioni degli Ordini professionali degli architetti-pianificatori-paesaggisti-conservatori, degli agronomi, geologi ed ingegneri, nonché dei geometri;
 - un rappresentante unitario delle organizzazioni ambientaliste e protezioniste, un rappresentante delle organizzazioni professionali agricole operanti sul territorio;
 - un rappresentante dell'Associazione Piccoli Comuni (ANPC);
- b) specifiche forme di pubblicità e di consultazione dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela d'interessi diffusi.

2. Gli Enti locali possono prevedere che, nei medesimi procedimenti, ai sensi del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 e della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni ed integrazioni, siano previste ulteriori forme di pubblicità e di consultazione oltre a quelle della presente legge.

3. Nell'ambito della formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive, è garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento attraverso la più ampia pubblicità degli atti e documenti concernenti la pianificazione ed assicurando il tempestivo ed adeguato esame delle deduzioni dei soggetti intervenuti e l'indicazione delle motivazioni in merito all'accoglimento o meno delle stesse, anche ai sensi del precedente articolo 1.

4. Nell'attuazione delle previsioni di vincoli urbanistici preordinati all'esproprio deve essere garantito il diritto al contraddittorio degli interessati con l'amministrazione procedente.

5. Il responsabile del procedimento cura tutte le attività relative alla pubblicità, all'accesso agli atti e documenti ed alla partecipazione al procedimento d'approvazione. Il responsabile è individuato nell'atto d'avvio dei procedimenti di approvazione dei piani.

3.

Regione Campania

Legge regionale 22 Dicembre 2004 n. 16

"Norme sul governo del territorio"

Titolo I

Finalità e principi della pianificazione

Capo I

Disposizioni Generali

Art. 1

Oggetto della legge

2. Per i fini di cui al comma 1, la presente legge provvede a:

.....

c) assicurare la concertazione di tutti i livelli istituzionali con le organizzazioni economiche e sociali e con le associazioni ambientaliste legalmente riconosciute.

Art. 5

Partecipazione e pubblicità nei processi di pianificazione

1. Alle fasi preordinate all'adozione e all'approvazione degli strumenti di pianificazione sono assicurate

idonee forme di pubblicità, di consultazione e di partecipazione dei cittadini, anche in forma associata, in ordine ai contenuti delle scelte di pianificazione.

Art. 6

Strumenti di cooperazione e pubblicità della pianificazione

1. Per garantire lo sviluppo coordinato e omogeneo dei processi di pianificazione territoriale e urbanistica la regione adotta entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge atti di coordinamento tecnico e direttive disciplinanti l'esercizio delle funzioni delegate.

2. La regione garantisce, altresì, la più ampia informazione e diffusione dei dati relativi allo stato della pianificazione nel territorio regionale, secondo quanto disciplinato dall'articolo 17.

Art. 24

Procedimento di formazione del Piano urbanistico comunale

1. La giunta comunale, previa consultazione delle organizzazioni sociali, culturali, economico-professionali, sindacali ed ambientaliste di livello provinciale, di cui all'articolo 20, comma 5, predispose la proposta di Puc. La proposta, comprensiva degli elaborati previsti dalla vigente normativa statale e regionale e delle Nta, è depositata presso la segreteria del comune e delle circoscrizioni.

4.

Regione Emilia-Romagna

Legge Regionale 24 Marzo 2000, N. 20

Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio

Art. 8

Partecipazione dei cittadini alla pianificazione

1. Nei procedimenti di formazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica sono assicurate:

a) la concertazione con le associazioni economiche e sociali, in merito agli obiettivi strategici e di sviluppo da perseguire;

b) specifiche forme di pubblicità e di consultazione dei cittadini e delle associazioni costituite per la tutela di interessi diffusi, in ordine ai contenuti degli strumenti stessi.

2. Nei medesimi procedimenti, gli enti locali con lo Statuto o con appositi regolamenti possono prevedere, ai sensi delle Leggi 8 giugno 1990, n. 142 e 7 agosto 1990, n. 241, ulteriori forme di pubblicità e di consultazione dei cittadini oltre a quelle previste dalla presente legge.

3. Nell'ambito della formazione degli strumenti che incidono direttamente su situazioni giuridiche soggettive deve essere garantita la partecipazione dei soggetti interessati al procedimento, attraverso la più ampia pubblicità degli atti e documenti comunque concernenti la pianificazione e assicurando il tempestivo ed adeguato esame delle deduzioni dei soggetti intervenuti e l'indicazione delle motivazioni in merito all'accoglimento o meno delle stesse. Nell'attuazione delle previsioni di vincoli urbanistici preordinati all'esproprio deve essere garantito il diritto al contraddittorio degli interessati con l'amministrazione procedente.

4. Il responsabile del procedimento, di cui all'art. 4 della Legge n. 241 del 1990, cura tutte le attività relative alla pubblicità, all'accesso agli atti e documenti ed alla partecipazione al procedimento di approvazione. Il responsabile è individuato nell'atto di avvio del procedimento di approvazione del piano.

5.

Regione Lazio

Legge 12 Novembre 1999 n. 38
"Norme sul governo del territorio"

Capo I Finalità

Art. 1

Scopo

.....
d) definisce, nel rispetto delle competenze degli enti pubblici territoriali sub regionali, gli strumenti della pianificazione ed il sistema di relazione fra gli stessi, assicurando forme di partecipazione dei soggetti comunque interessati alla loro formazione;
.....

Art. 5

Trasparenza, partecipazione, informazione e cooperazione istituzionale

1. Nell'ambito dei procedimenti per l'adozione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica deve essere garantita la più ampia partecipazione dei soggetti coinvolti nella pianificazione, anche attraverso l'utilizzo delle forme previste dalla l.r. 14/1999.

2. La Regione e gli enti territoriali subregionali assicurano la pubblicità e la trasparenza dell'attività amministrativa in tutte le fasi dei procedimenti di cui al comma 1.

3. La Regione promuove, anche attraverso le province, la Città metropolitana di Roma ed i comuni, iniziative presso le scuole dirette alla realizzazione della più ampia conoscenza delle problematiche inerenti al governo del territorio ed agli strumenti di pianificazione dello stesso.

4. La Regione e gli enti pubblici territoriali subregionali, al fine di definire una pianificazione chiara ed univoca e di semplificare le procedure partecipative ed attuative, cooperano e si forniscono assistenza e reciproche informazioni, avvalendosi anche del sistema informativo territoriale regionale di cui all'articolo 17.

6.

Regione Lombardia

Legge 11 marzo 2005 n. 12

Legge regionale per il governo del territorio

Parte I

Pianificazione del territorio

Titolo I

Oggetto e criteri ispiratori

Art. 1

Oggetto e criteri ispiratori.

.....

2. La presente legge si ispira ai criteri di sussidiarietà, adeguatezza, differenziazione, sostenibilità, partecipazione, collaborazione, flessibilità, compensazione ed efficienza.

3. La Regione, nel rispetto dei principi di cui al comma 1 e dei criteri di cui al comma 2, provvede:

.....
c) alla diffusione della cultura della sostenibilità ambientale con il sostegno agli enti locali e a quelli preposti alla ricerca e alla formazione per l'introduzione di forme di contabilità delle risorse;

Titolo II
Strumenti di governo del territorio
Capo I
Disposizioni generali

Art. 2

Correlazione tra gli strumenti di pianificazione territoriale.

-
5. Il governo del territorio si caratterizza per:
- a) la pubblicità e la trasparenza delle attività che conducono alla formazione degli strumenti;
 - b) la partecipazione diffusa dei cittadini e delle loro associazioni;
 - c) la possibile integrazione dei contenuti della pianificazione da parte dei privati.

Art. 13

Approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio.

- 1. Gli atti di PGT sono adottati ed approvati dal consiglio comunale.
- 2. Prima del conferimento dell'incarico di redazione degli atti del PGT, il comune pubblica avviso di avvio del procedimento su almeno un quotidiano o periodico a diffusione locale e sui normali canali di comunicazione con la cittadinanza, stabilendo il termine entro il quale chiunque abbia interesse, anche per la tutela degli interessi diffusi, può presentare suggerimenti e proposte. Il comune può, altresì, determinare altre forme di pubblicità e partecipazione.

7.

Regione Puglia
Legge regionale 15 dicembre 2000, n. 25

**Conferimento di funzioni e compiti amministrativi in materia di
urbanistica e pianificazione territoriale
e di edilizia residenziale pubblica**

Art. 6

Funzioni dei Comuni in materia di pianificazione territoriale

- 2. Il Comune, nell'esercizio delle funzioni trasferite, deve assicurare un'adeguata informazione ai cittadini in merito alla definizione delle scelte urbanistiche e la trasparenza dell'azione amministrativa, disponendo in particolare la tempestiva comunicazione, anche mediante l'utilizzo di reti telematiche, dell'avvio del procedimento di formazione dello strumento urbanistico generale e delle varianti nonché dell'adozione e dell'efficacia, stabilendo il termine entro il quale chiunque ne abbia interesse può presentare istanze ai fini della determinazione delle scelte urbanistiche.
- 3. Il Comune promuove la consultazione con la Regione, la Provincia e le altre amministrazioni interessate, al fine di assicurare la contestuale ponderazione dei vari interessi pubblici nonché la partecipazione dei cittadini e il concorso delle organizzazioni sociali ed economiche alla formazione del piano regolatore generale e delle sue varianti mediante idonee forme di consultazione pubblica.

8.

Regione Toscana
Legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1
Norme per il governo del territorio¹

Capo III
Gli istituti della partecipazione

Art. 19

Il garante della comunicazione

1. I comuni, le province e la Regione garantiscono la partecipazione dei cittadini in ogni fase del procedimento di cui al capo II del presente titolo.
2. Ai fini di cui al comma 1, i comuni, le province e la Regione istituiscono il garante della comunicazione, che può essere scelto all'interno ad esclusione del responsabile del procedimento o all'esterno della struttura dell'ente, nel procedimento di formazione e approvazione degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio disciplinandone, con apposito regolamento, l'esercizio delle relative funzioni.

Art. 20

Funzioni del garante

1. Il garante della comunicazione assicura la conoscenza effettiva e tempestiva delle scelte e dei supporti conoscitivi relativi alle fasi procedurali di formazione e adozione degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio e promuove, nelle forme e con le modalità più idonee, l'informazione ai cittadini stessi, singoli o associati, del procedimento medesimo.
2. In sede di assunzione delle determinazioni provvedimenti per l'adozione ed approvazione degli strumenti e degli atti di governo del territorio, il garante provvede alla stesura di un rapporto sull'attività svolta.
3. I comuni, le province e la Regione assicurano al garante della comunicazione la disponibilità di adeguate risorse, ai fini dell'esercizio effettivo ed efficace della relativa funzione.

9.

Regione Umbria
Legge Regionale n. 11 del 22-02-2005

Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale

Art. 9

Documento programmatico

.....

3. Il comune attua la partecipazione assicurando la pubblicità del documento programmatico, mediante pubblico avviso e ulteriori ampie forme di informazione alla popolazione, agli enti o amministrazioni pubbliche, statali e regionali interessati dall'esercizio delle funzioni di pianificazione, ai soggetti titolari di pubblici servizi, ai soggetti portatori di interessi collettivi qualificati, ai soggetti di rilevanza sociale ed economica presenti nel territorio, nonché, eventualmente, ai comuni e province confinanti, appartenenti ad altre regioni.
4. L'avviso fissa anche i termini, non inferiori a trenta giorni, per la presentazione da parte dei

soggetti di cui al comma 3, delle valutazioni o proposte in merito al documento programmatico. Il comune è tenuto a valutare formalmente tali proposte in sede di adozione del PRG.

10.

Regione Veneto
Legge regionale 23 Aprile 2004 n.11
Norme per il governo del territorio

Titolo I
Principi generali
Capo I
Finalità e livelli di pianificazione

Art. 2

Contenuti e finalità

.....

2. Le finalità di cui al comma 1 sono perseguite, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, ed efficienza, mediante:

.....

c) il coinvolgimento dei cittadini, delle rappresentanze economico-sociali e delle associazioni individuate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986 n. 349 "Istituzione del Ministero dell'Ambiente e norme in materia di danno ambientale" e successive modificazioni, alla formazione degli strumenti di pianificazione e alle scelte che incidono sull'uso delle risorse ambientali;

.....

Capo II
Forme di concertazione e partecipazione nella pianificazione

Art.5

Concertazione e partecipazione

.....

2. L'amministrazione procedente assicura, altresì, il confronto con le associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi.....

Art. 14

Procedimento di formazione efficacia e varianti del piano di assetto del territorio

1. La giunta comunale elabora un documento preliminare con i contenuti di cui all'articolo 3, comma 5 e, a seguito della conclusione della fase di concertazione di cui all'articolo 5, lo trasmette al consiglio comunale ai fini dell'adozione del piano.

Coordinamento

*a cura dell'Ufficio Ricerche e Documentazione sulla Storia urbana
dell'Assessorato alla Cultura del Comune di Modena*

AREA PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE **DOCUMENTI**

Raccolta di documenti dell'Area Programmazione e Pianificazione Territoriale della Provincia di Modena

Curatore: dott. Eriuccio Nora

1. **L'attuazione della Legge Urbanistica Regionale n. 20/2000**
Attività di sperimentazione e coordinamento della Provincia di Modena. *Gennaio 2005*
2. **Il patrimonio informativo della Provincia di Modena**
Rilevazione degli archivi esistenti presso l'Ente e dei sistemi informativi di riferimento. *Febbraio 2005*
3. **L'integrazione delle politiche sanitarie e di pianificazione territoriale per uno sviluppo sostenibile**
I supporti di ricerca e di valutazione
Esperienze sulla mobilità casa-scuola dei bambini e delle bambine di Argenta (FE), Bassano del Grappa (VI), Bolzano e Modena. *Marzo 2005*
4. **Sviluppo urbano e previsioni urbanistiche in provincia di Modena attraverso i Piani Regolatori Generali dei Comuni – 1986 / 2003.** *Aprile 2005*
5. **Valutazione della sostenibilità per la provincia di Modena**
Indicatori sociali, economici ed ambientali di "qualità della vita". *Maggio 2005*
6. **Edifici ed abitazioni in provincia di Modena**
Un'analisi dei dati censuari. *Settembre 2005*
7. **La sostenibilità urbanistica ed edilizia in provincia di Modena**
Gli incentivi proposti e le disposizioni normative adottate negli strumenti urbanistici. *Settembre 2005*
8. **COS.E.BIO Costi Edificio BIOedile**
Valutazione comparativa dei costi di un edificio in bioedilizia. *Ottobre 2005*
9. **La qualità della vita nella percezione dei cittadini modenesi**
Indagine demoscopica presso le famiglie residenti in provincia di Modena. *Novembre 2005*
10. **Identità e riconoscibilità del paesaggio negli strumenti di pianificazione**
La Provincia di Modena come laboratorio di nuove esperienze. *Novembre 2005*
11. **Osservatorio Demografico 2004**
La popolazione modenesi. I cittadini stranieri residenti. *Dicembre 2005*
12. **Fenomeni e tendenze del sistema abitativo modenese**
Rapporto Provinciale 2005. *Gennaio 2006*
13. **Giardini storici e parchi urbani in provincia di Modena**
Un patrimonio da conoscere, tutelare e frequentare. *Febbraio 2006* (DISPONIBILE ANCHE SU SUPPORTO DVD ROM)
14. **P R O D E M :**
studio di nuovi strumenti regolamentari degli enti locali atti ad agevolare l'applicazione di sistemi per il risparmio energetico e l'uso di fonti rinnovabili. *Marzo 2006* (DISPONIBILE ANCHE SU SUPPORTO CD ROM)
15. **L'attuazione della Legge Urbanistica Regionale n. 20/2000**
Attività di sperimentazione e coordinamento della Provincia di Modena. **AGGIORNAMENTO GENNAIO 2006.** *Marzo 2006* (DISPONIBILE SOLAMENTE SU SUPPORTO CD ROM)
16. **Percorsi partecipati nella pianificazione d'area vasta**
Atti del Workshop nazionale – Modena 17 febbraio 2006. *Settembre 2006* (DISPONIBILE ANCHE SU SUPPORTO CD ROM)
17. **Strutture scolastiche della provincia di Modena**
Criteri di bioedilizia ed efficienza energetica. *Ottobre 2006*

18. **Quadro conoscitivo del sistema sportivo provinciale**
Linee guida per il Piano Provinciale dello Sport. Quale sport per il futuro? *Novembre 2006*
19. **Osservatorio demografico 2005**
La popolazione modenese. I cittadini stranieri residenti. *Novembre 2006*
20. **Rapporto 2006 della provincia di Modena**
Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo. *Febbraio 2007*
21. **Informazione e partecipazione nella trasformazione sostenibile della città**
Atti del Convegno Nazionale – Modena 9 febbraio 2007. Settembre 2006 (DISPONIBILE ANCHE SU SUPPORTO CD ROM)

